

Abonnementen

Beheer abonnementendienst

Lieve Lerno – tel. 03-220 47 21

Abonnementsprijzen 2003*

België
Individueel abonnement € 23,55 (950 BEF) (3 jaar: € 61,95 - 2.499 BEF)
Institutioneel abonnement (bedrijven, instellingen,
bibliotheken enz.) € 37,18 (1.500 BEF) (3 jaar: € 106,59 - 4.300 BEF)
Studentenabonnement € 18,59 (750 BEF) (3 jaar: € 49,58 - 2.000 BEF)
Wikingssenioren € 22,31 (900 BEF)

Nederland
Individueel abonnement € 32,23 (1.300 BEF)
Institutioneel abonnement € 43,39 (1.750 BEF)
(verzendingskosten inbegrepen)

Alle andere landen € 45,86 (1.850 BEF)
(verzendings- en bankkosten inbegrepen)

Los nummer € 9,67 (390 BEF)

* Inclusief 6% BTW

Om administratieve redenen kan een besteld abonnement niet geannuleerd worden.

Themanummers en losse nummers

Van een aantal themanummers en ook van nummers uit oudere jaargangen zijn nog exemplaren verkrijgbaar. Voor informatie over de prijs en voor bestellingen kunt u contact opnemen met Lieve Lerno.

Rekeningnummers

KBC Bank 409-6521861-13
Postrekening Nederland 113 087
(t.n.v. UFSIA, 2000 Antwerpen)

Redactieadres

Economisch en Sociaal Tijdschrift
Prinsstraat 13, 2000 Antwerpen

Tel. redactie 03-220 47 23
Tel. abonnementen en boekhouding 03-220 47 21
Website: <http://www.ufsia.ac.be/est/>

Verantwoordelijke uitgever

Paul Roosens, Berkenheide 6, 2970 Schilde

Economisch en Sociaal Tijdschrift is regularly listed in the *International Current Awareness Services*. Selected material is indexed in the *International Bibliography of the Social Sciences*.

Johan Lambrecht*

Heeft meer dan 70 jaar KMO-beleid werkelijk de KMO's gediend? Een kwalitatieve progressieve, postmoderne benadering

Trefwoorden: evaluatie; KMO-beleid; kwalitatief; progressief; post-modern

Evaluatieonderzoek over KMO-beleid heeft meestal betrekking op een specifieke KMO-maatregel. Uit een dergelijk onderzoek worden zelden algemene beleidsbesluiten getrokken. Bovendien is het merendeel van die evaluatiestudies over KMO-beleid gebaseerd op enquêtes en op een kwantitatieve benadering. Er blijkt vooralsnog binnen de sociale wetenschappen geen traditie te bestaan om beleidskwesties kwalitatief te bestuderen. In dit artikel trachten we die lacunes aan te vullen door het KMO-beleid te evalueren aan de hand van een kwalitatief-inductieve aanpak. Een historische studie van KMO-gebonden maatregelen in België sinds de jaren dertig en diepte-interviews leren dat meer dan 70 jaar KMO-beleid geen koren op de molen van de KMO's is geweest. Een van de voornaamste doelstellingen van het KMO-beleid is een positieve discriminatie van KMO's, opdat alle bedrijven met gelijke wapens zouden strijden. De grootste paradox is dat dit vooral geleid heeft tot discriminaties tussen de KMO's onderling. Daarom pleiten we voor een universeel ondernemerschapbeleid. Daarmee bedoelen we een beleid dat het ondernemen in de diverse geledingen van de maatschappij (in een KMO, grote organisatie, non-profit, overheid) stimuleert. Een dergelijk beleid zal zeker diegenen dienen waar het ondernemerschap normaliter een hoogtepunt bereikt, met name de eigenaar-bedrijfsleiders.

* Studiecentrum voor Ondernemerschap (SVO), EHSAL-K.U. Brussel. De auteur dankt twee anonieme externe referenten voor hun verrijkende suggesties.

Economisch en Sociaal Tijdschrift, 2003/1, blz. 3-30

Inleiding

KMO's – kleine en middelgrote ondernemingen – is een afkorting die de meeste beleidsmakers nu opgooien. In verkiezingen bijvoorbeeld wedden de politieke kandidaten op KMO's voor duurzame economische groei en vooral voor de creatie van werkgelegenheid.

Dit politieke discours heeft zich vertaald in een arsenaal van maatregelen voor KMO's. De snelle vermenigvuldiging van die maatregelen verdringt de evaluatie ervan (Curran, 2000). Een mogelijke verklaring hiervoor is de consensus over het heil van KMO-ondersteuning voor de economie. De Europese Commissie (28.11.2001) stelt evenzeer vast dat evaluatie van beleid zeldzaam is. Zij roept op tot een evaluatiecultuur, opdat het ondernemersklimaat zou vereenvoudigen. Wanneer er dan toch evaluatieonderzoek over KMO-beleid wordt gedaan, slaat het meestal op een specifieke KMO-maatregel. Spilling (1997) observeerde bijvoorbeeld voor Noorwegen dat vele evaluatieactiviteiten zich richten naar een specifiek programma en dat zij zelden uitmondten in algemene beleidsbesluiten. Bovendien ontbreken vaak de doelstellingen van beleidsmaatregelen (Storey, 2000). Duidelijke en meetbare doelen worden nochtans noodzakelijk geacht voor de evaluatie van beleidsacties.

De meest gehanteerde methode in evaluatiestudies, het afnemen van enquêtes, is ook niet gespaard gebleven van kritiek. Volgens Gibb (1992) weerspiegelen enquêtes die gestructureerde vragenlijsten omvatten de wat enge en selectieve perceptie van de onderzoekers. Zij bevoordelen bepaalde parameters en variabelen ten nadele van andere. Daardoor kunnen antwoorden en resultaten een vervormde indruk geven van wat werkelijk gebeurt. Gibb ontwaart ook een aantal vooroordelen in onderzoek:

- Bruikbaar onderzoek moet steeds een theorie testen.
- Onderzoek moet verklarend en, nog beter, voorspellend zijn.
- Er moet steeds een hypothese worden getest.
- Deductieve benaderingen zijn verkiesbaar boven inductieve.
- Onderzoek met statistisch significante resultaten is wenselijker dan gedetailleerd kwalitatief onderzoek, en positivistische benaderingen krijgen de voorkeur.

Die nadruk op verificatie en op het deductieve getheoretiseer werd in 1967 waargenomen door Glaser en Strauss en vormde de basis van hun 'grounded theory'. Zij schrijven die trend naar verificatie toe aan de veronderstelling dat onze 'grote' voorvaders reeds een voldoende aantal uit-

stekende en solide theorieën over het sociale leven hebben voortgebracht. Het gebruik van kwalitatieve ingrediënten is vaak alleen bedoeld om de kwantitatieve evaluatie te kruiden (Landström, Frank en Veciana, 1997; Curran, 2000). Zo illustreren citaten uit de diepte-interviews veel eerder de kwantitatieve bevindingen dan dat ze resultaten blootleggen die niet uit de kwantitatieve gegevens kunnen worden gepuurd. Gibb (1992) voegt eraan toe dat evaluatieonderzoek zeker een methodologie van de hoogste orde vraagt. Volgens hem moet evaluatieonderzoek zijn plaats in het onderzoeksarsenaal krijgen. Hij meent ook dat het zwaardere intellectuele eisen kan stellen dan het testen van 'eenvoudige' theorieën. Gibb vraagt dan ook de erkenning van evaluatieonderzoek als 'gepast' onderzoek, met het vermogen om de conceptuele basis van beleidsprogramma's te verstevigen. Ten slotte formuleert hij de volgende voorwaarden voor evaluatieonderzoek: multidisciplinair, een aanpak veeleer gestoeld op de ontwikkeling van concepten en modellen dan op de manipulatie en statistische correlatie van variabelen zonder theoretische onderbouwing, het proces en het 'hoe' begrijpen, en het besef dat er in het geval van KMO's woorden zijn die fout begrepen worden.

Dit artikel evalueert meer dan 70 jaar KMO-beleid in België. Die evaluatie zal leiden tot algemene beleidsbesluiten. Hiertoe volgen we het kwalitatieve progressieve, postmoderne spoor. Dat betekent dat de eigen ervaringen het historische overzicht en de kwalitatieve interviews aanvullen. Het artikel is dan als volgt gestructureerd. Eerst lichten we de kwalitatieve progressieve, postmoderne benadering toe. Daarna passerend de empirische bevindingen de revue. Zij stellen ons in staat om een beleidsdiagnose te stellen, die uitmondt in beleidsacties voor een ondernemende maatschappij.

1. Kwalitatieve progressieve, postmoderne benadering

Na de bespreking van het historische overzicht als methodologie staan we stil bij de kwalitatieve interviews, de eigen ervaringen en het progressieve postmoderne.

A. Historisch overzicht

Om het KMO-beleid te evalueren, hebben we de KMO-gebonden maatregelen in België sinds de jaren dertig bestudeerd. Bauer (1996) en Glaser

en Strauss (1967) verwoorden zeer goed waarom een evaluatie van KMO-gebonden maatregelen op basis van onder meer een historische studie interessant en noodzakelijk is. Volgens Bauer is het precies op het raakvlak tussen verleden, heden en toekomst dat een maatschappij vorm geeft aan haar cultuur. De verschillende politieke, economische, religieuze, sociale, ... realisaties krijgen daar hun specifieke contouren. Daarom oordeelt Bauer dat die realisaties het best worden geëvalueerd vanuit een historische invalshoek die met het raakvlak van de drie dimensies rekening houdt. Glaser en Strauss benadrukken dat de historische diepte van ons materiaal vaak meer oplevert dan onze veldgegevens. Wij hebben er dan ook bewust voor gekozen om de interviews te laten voorafgaan door de historische analyse. De zoektocht naar en de analyse van de wettelijke KMO-gebonden maatregelen sinds de jaren dertig was tijdrovend en bijwijlen zenuwslopend (een meter hoge stapel van wetteksten werd verslonden). Door die historische ontginning hebben we evenwel heel interessant materiaal over het verleden ontdekt. Bovendien heeft die historische tocht het grote voordeel, zoals Glaser en Strauss stellen, dat we personen die al lang zijn gestorven, kunnen beluisteren en observeren (weliswaar metaforisch) alsof ze nog levend zijn.

Het *Belgisch Staatsblad* was onze voornaamste bron. Op die manier hebben we de garantie dat de originele bron van KMO-gebonden maatregelen werd gebruikt. Van belangrijke wetgevende beleidsmaatregelen lezen we het verslag aan de Koning en de discussies in het parlement. Zo konden de motieven en de context van een wetgeving worden doorgrond. We kozen voor de jaren dertig als startdatum, omdat de politieke en economische belangstelling voor het KMO-fenomeen in die periode vastere grond kreeg (Donckels, Degadt en Dupont, 1988).

We analyseren de KMO-gebonden maatregelen in België op het nationale (federaal sinds de staatshervormingen) en op het Vlaamse niveau. Dat betekent geenszins dat we het belang van de Europese, de andere regionale, de provinciale en de lokale niveaus niet erkennen. Het zou ons evenwel te ver leiden als we die niveaus ook opnemen. Bovendien dreigen we dan door de bomen het bos niet meer te zien. In de interviews zijn het federale, Vlaamse en provinciale niveau vertegenwoordigd. KMO-gebonden maatregelen met betrekking tot het sociale statuut van de zelfstandige laten we eveneens buiten beschouwing. Sinds juli 1999 heeft de regering een aantal maatregelen genomen voor een volwaardig sociaal statuut van de zelfstandige (bijvoorbeeld verhoging van de kinderbijslag voor het eerste kind, uitwerking van een sociaal statuut

voor de meewerkende echtgeno(o)t(e), aanpassing van de faillissementsverzekering, enzovoort). Een evaluatie van het sociale statuut van de zelfstandige vormt een onderzoek op zich. We concentreren ons bijgevolg op het KMO-beleid dat in steun voorziet en op de overheid als houder van het marktsysteem. De landbouwsector is evenmin geïntegreerd wegens zijn aparte beleidsregime. Het is onze overtuiging dat de vermelde 'beperkingen' geen invloed hebben op de geformuleerde beleids-opties.

B. Kwalitatieve interviews

De kwalitatieve aanpak behelst diepgaande, semi-gestructureerde interviews, opdat de respondenten hun standpunt kunnen weergeven. Zij werden voorafgaand op de hoogte gebracht over de onderzoeksthematiek en het verzoek om een interview aan de hand van een brief. We stuurden de lijst met vragen ook al mee, zodat de geselecteerden het interview konden voorbereiden. De interviews waren gestructureerd rond vier thema's: perceptie van KMO's, perceptie van het KMO-beleid, perceptie van de vertegenwoordiging van KMO's in het beleid, en de evaluatie van het KMO-beleid. Het eerste thema maakt het mogelijk de definities van een KMO, en de ervaringen met KMO's en beleidsmakers te vatten. Met het tweede thema beogen we de ontdekking van de beste beleidsaanpak voor KMO's. Het derde thema biedt de mogelijkheid om de vertegenwoordiging van KMO's door ondersteunende organisaties te evalueren. Aangezien zij proberen het beleid te beïnvloeden, is het een onrechtstreekse manier om het beleid voor KMO's te beoordelen. In het vierde thema, ten slotte, maken we een directe evaluatie van de beleidsdomeinen uit het historische gedeelte. Met die vier thema's streven we enerzijds naar een evenwichtige balans in onze interviews. Anderzijds wordt gegarandeerd dat we met open vizier naar de onderzoeksthematiek kijken. Op die manier zorgen we ervoor dat onze onderzoeksresultaten betrouwbaar (*'reliability'*) zijn. De bevindingen m.b.t. de vier thema's leveren ingrediënten op voor onze beleidsacties, zonder dat die per se gestructureerd worden volgens de thema's.

Aangezien onze onderzoeksdoelstelling bestaat uit het begrijpen van KMO's, van het KMO-beleid en het verfijnen van onze standpunten over het meest optimale beleid voor KMO's, was onze steekproef doelbewust samengesteld. We selecteerden bijgevolg de respondenten in het licht van de nieuwe inzichten die ze ons kunnen verschaffen. Met uitzonde-

ring van één persoon reageerden de geselecteerden zeer enthousiast op het verzoek om een interview. Hun enthousiasme komt ook tot uiting in het feit dat een interview gemiddeld twee uur duurde. We namen onze interviews bewust niet op band op. Zo werd vermeden dat de respondenten niet vrijuit zouden spreken en dwongen we ons tot een heel grote luisterbereidheid. Tijdens de interviews maakten we notities. Wanneer een interview achter de rug was, bestudeerden we zeer nauwgezet onze notities. Zo wilden we ervoor zorgen dat alles duidelijk en leesbaar was.

We opteerden voor een steekproef in de breedte, samengesteld uit de vier groepen in het KMO-landschap: ondernemers, ambtenaren, politieke beleidsmakers en vertegenwoordigers van ondersteunende organisaties (bijvoorbeeld een kamer van koophandel). Onderzoek dat de mening van de verschillende partijen in het KMO-beleid peilt en vergelijkt, ontbreekt (Gibb, 2000). De geïnterviewde ondernemers leiden allen hun eigen bedrijf (aantal werknemers varieert van minder dan 10 tot meer dan 100). In de groep van de ondernemers zijn er drie beoefenaars van een vrij beroep met dienstverlening aan de KMO's. Aangezien zij hun eigen bedrijf leiden en dagelijkse contacten hebben met de KMO's, beschouwden we ze als interessante gesprekspartners. Onder de gesproken ambtenaren waren het federale, regionale en provinciale niveau vertegenwoordigd, alsook de beleidsdomeinen 'investeringssteun, vorming, vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten, advies en ondersteunende infrastructuur'. Het federale, regionale en provinciale niveau en de drie grote politieke families (christendemocraten, liberalen en socialisten) waren aanwezig in de groep van de politieke beleidsmakers. Vier van hen waren minister geweest. De groep van ondersteunende instanties was bevolkt door vertegenwoordigers van organisaties die zich uitsluitend naar KMO's richten en die zich tot alle ondernemingen wendden. Binnen elke groep was er voldoende verscheidenheid. Het was een heel bewuste keuze om ook personen te interviewen die in het verleden actief waren in hun groep, maar nu gepensioneerd zijn (enkel in de groep van de ondernemers was iedereen op het tijdstip van het interview nog actief). We meenden dat de gepensioneerden vrijuit zouden spreken, omdat ze niet langer door hun functie gebonden waren. Zo konden we delen in hun beschouwingen en rijke ervaringen. Zij vormen eveneens een verbinding met het historische onderzoeksgedeelte. De keuze om ex-vertegenwoordigers uit hun groep te interviewen, leverde uitzonderlijke resultaten op. Door de interviews aan de historiek te koppelen, bewerkstelligen we de validiteit ('*validity*') van ons onderzoek.

Wij hadden ongeveer 40 interviews gepland, maar hebben uiteindelijk 30 personen gesproken (9 ondernemers, 7 ambtenaren, 8 politieke beleidsmakers en 6 vertegenwoordigers van ondersteunende organisaties). Na 30 interviews hadden we voldoende gegevens. De eventuele extra informatie uit bijkomende interviews zou niet hebben opgewogen tegen de kosten van meer interviews.

C. Eigen ervaringen en het progressieve postmoderne

Voor de formulering van de beleidsacties, die het sluitstuk vormen van dit artikel, baseren we ons op het historische overzicht, de kwalitatieve interviews en de onderzoeks- en persoonlijke ervaringen. Daarmee volgen we het nieuwe denkpatroon van het progressieve postmoderne, dat breekt met de naturalistische post-positivistische traditie (Holliday, 2002). Dit nieuwe denkpatroon voorziet een plaats voor krachtig persoonlijk auteurschap en erkent dat het de onderzoeker als schrijver is die onderzoek maakt. Onderzoek wordt dan geassocieerd met een 'voortdurend samenspel tussen zichzelf en sociale wetenschappen' die via elkaar gekend zijn en met creatief schrijven. In die optiek kunnen de eigen ervaringen van de onderzoeker als bewijs worden aangewend.

2. Empirische bevindingen

Na de resultaten van het historische overzicht van KMO-gebonden maatregelen in België sinds de jaren dertig, brengen we de bevindingen uit de interviews.

A. Uit de historische analyse

Uit de historische studie van KMO-gebonden maatregelen in België sinds de jaren dertig kunnen we zeven beleidsdomeinen afbakenen: investeringssteun, verdere ontwikkeling van de ondersteunende infrastructuur, opleiding, internationaliseringssteun, advies, vereenvoudiging van administratieve rompslomp en directe tewerkstellingssteun.

De twee meest recente beleidsdomeinen waar beleidsmakers in de jaren zeventig initiatieven lanceerden, zijn directe tewerkstellingssteun en vereenvoudiging van de administratieve rompslomp. De eerste maatre-

gel in verband met directe tewerkstellingssteun voor KMO's dateert van de regionale expansiewet van 1970. Bedrijven met maximum 10 werknemers konden toen een arbeidsplaatspremie krijgen. In 1978 voorzag de directe tewerkstellingssteun voor KMO's in een arbeidsplaatspremie voor bedrijven met maximum 14 werknemers en een tijdelijke vermindering van socialezekerheidsbijdragen voor werkgevers met minder dan 50 werknemers. In de jaren tachtig en negentig zetten beleidsmakers hun weg van lagere socialezekerheidsbijdragen voor KMO's voort. Die directe tewerkstellingssteun voor KMO's vanaf de jaren zeventig spruit voort uit het geloof dat de KMO's sinds dan de meeste nieuwe banen hebben gecreëerd.

Het andere meest recente beleidsdomein, de vereenvoudiging van de administratieve rompslomp, startte in 1975. Er werd toen een werkgroep voor de studie van de vereenvoudiging van administratieve formaliteiten voor KMO's geïnstalleerd. Die werkgroep kwam bijna 40 jaar na de opmerking van de Koninklijke Commissaris voor de Middenstand, Fernand Collin (1937), over het probleem van de administratieve rompslomp voor de middenstand. In de jaren tachtig en negentig werden andere commissies en projecten belast met de studie van de mogelijkheden tot vermindering van de administratieve rompslomp. In 1937 pleitte Collin voor een algemene vestigingswet die de start van een zelfstandige activiteit regelde. Hij achtte dit noodzakelijk om de alarmerende toename van het aantal kleinhandelaars een halt toe te roepen. In 1959, meer dan 20 jaar na het pleidooi van Collin, werd de vestigingswet geboren. In 1998 werd de vestigingswet strenger gemaakt, niettegenstaande een daling van het aantal nieuwe ondernemingen. De vestigingswet illustreert de moeilijkheid om een wetgeving te vereenvoudigen, zelfs wanneer de omstandigheden die hebben geleid tot de invoering van de oorspronkelijke wet niet meer gelden. Inzake de vermindering van de administratieve rompslomp wordt veel heil verwacht van de ondernemingsloketten (zouden de rompslomp voor de bedrijven afhandelen) en vooral van de 'kruispuntbank van ondernemingen'. Dat is een centrale databank met de gegevens van zelfstandige ondernemers die bestemd zijn voor de verschillende federale autoriteiten. Elke onderneming krijgt een uniek identificatienummer. Op die manier wil men vermijden dat de bedrijven dezelfde gegevens telkens aan verschillende overheidsautoriteiten moeten meedelen.

Vanaf de jaren zeventig zijn er niet enkel de twee nieuwe beleidsdomeinen van directe tewerkstellingssteun en vereenvoudiging van de admi-

nistratieve rompslomp. De KMO's krijgen vanaf dan ook meer financiële steun in de domeinen van investeringssteun, advies en internationalisering. Dit illustreert dat de beleidsmakers sinds de jaren zeventig op de KMO's inzetten, vooral voor de vermindering van de werkloosheid. Die beleidsaandacht vertaalde zich in een positieve financiële discriminatie van KMO's in bepaalde beleidsdomeinen en in het aantal ministers van KMO. Eind jaren tachtig telde België zes ministers die bevoegd waren voor KMO: op federaal niveau een minister van Middenstand, een staatssecretaris voor Middenstand en een Staatssecretaris voor KMO's, plus drie regionale ministers van KMO-beleid. De recente hervorming van de vennootschapsbelasting wordt ook als voordeliger voor KMO's aangekondigd. Het totale tarief daalt van 39% naar 33% en het voordelige KMO-tarief wordt verminderd van 28% naar 24,25%. Voor bedrijven met een maximale belastbare winst van 322 500 euro per jaar wordt er een fiscale vrijstelling ingevoerd ten belope van 50% voor de aangelegde reserves voor investeringen.

Het zou voorbarig zijn om uit het voorgaande te besluiten dat beleidsmakers enkel recent de KMO's hebben ontdekt of hebben herontdekt vanaf de jaren zeventig. Reeds in de jaren dertig namen beleidsmakers specifieke maatregelen voor KMO's, zoals vlottere kredietverlening aan KMO's en initiatieven in het domein van de ondersteunende infrastructuur (bijvoorbeeld de oprichting van het ministerie van Landbouw en Middenstand in 1932). In de jaren veertig waren er specifieke maatregelen voor KMO's in de domeinen van investeringssteun, ondersteunende infrastructuur en opleiding. We observeren ook specifieke maatregelen voor KMO's in de jaren vijftig, vooral in de domeinen van investeringssteun, ondersteunende infrastructuur en internationalisering. In de jaren zestig waren er specifieke beleidsinitiatieven voor KMO's in de domeinen van ondersteunende infrastructuur en advies. De jaren zestig kenden geen specifieke maatregelen voor KMO's in het domein van investeringssteun.

Zoals de stelling dat specifieke maatregelen voor KMO's dateren van de jaren zeventig voorbarig was, is het ook onjuist te beweren dat de term 'kleine en middelgrote onderneming' of 'KMO' voor het eerst in 1970 werd opgegooid. De term werd reeds in 1934 gebruikt. In het taalgebruik van toen had men het over 'kleine en middelmatige bedrijven'. Ook in de andere decennia werd de term 'kleine en middelgrote onderneming' geregeld gebruikt. Tot eind jaren vijftig waren 'klein en middelgroot' bedoeld voor de ambachts- en handelssector. Slechts aan het eind van de

jaren vijftig verwees 'middelgroot' ook naar de industriële sector. Rond hetzelfde tijdstip werden ook de vrije beroepen in de KMO-beleidsprogramma's opgenomen. Vanaf de jaren zeventig werd ook de dienstensector expliciet aan de KMO-lijst toegevoegd. Het is wel opvallend dat de term 'KMO' pas in 1988 in de titel van een minister in Vlaanderen werd geïntegreerd (met een minister van KMO-beleid). Op federaal niveau was dat voor het eerst in 1992 (met een minister van KMO en Landbouw). Het federale niveau kende wel een staatssecretaris voor KMO in 1988. Daarvoor bevatten de titels van een minister niet de term 'KMO' maar 'Middenstand'.

Tot 1991 was het aantal werknemers het enige criterium om KMO's van grote ondernemingen te onderscheiden. Het werd evenwel heel inconsistent gebruikt. Het tewerkstellingscriterium veranderde voortdurend en zelfs binnen eenzelfde wet kunnen verschillende tewerkstellingscriteria worden gevonden. Vanaf de jaren negentig volgen de regio's de Europese KMO-definitie en hanteren ze dus tewerkstellings-, omzet-, balans- en eigendomsriteria om kleine, middelgrote en grote ondernemingen te onderscheiden. Net zoals bij het tewerkstellingscriterium, worden ook de omzet- en eigendomsriteria inconsistent ingevuld. Door een recente wetswijziging maakt het Wetboek van Vennootschappen enkel nog een onderscheid tussen kleine en grote vennootschappen. Een kleine vennootschap is dan een vennootschap die niet meer dan één van de volgende criteria overschrijdt: 50 werknemers, jaaromzet (exclusief btw) van 6 250 000 euro en balanstotaal van 3 125 000 euro. Vanaf het ogenblik dat een vennootschap meer dan 100 werknemers telt, wordt ze als groot aangezien.

De regionalisering van het economische beleid is een laatste kenmerk uit de historische analyse. Eerst volgden de nationale beleidsmakers een regionaal economisch beleid door verschillende maatregelen voor de verschillende regio's uit te vaardigen. Later werd de wetgevende bevoegdheid naar de regio's zelf overgeheveld. De vestiging van de Economische Raad voor Vlaanderen in 1952 was een eerste aanwijzing van het regionale economische beleid. In 1959 werd een andere belangrijke stap gezet met de oprichting van een hulpfonds voor regionale economische initiatieven. In 1959 vond ook de regionale expansiewet, die voorzag in investeringssteun, ingang. In de jaren zestig werden de regionale expansiewetten voor investeringssteun voortgezet. In 1970 werd dan een nieuwe regionale expansiewet geboren en werden de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen boven de doopvont gehouden. In

1995 onderzocht de SERV (Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen) de efficiëntie van een specifiek regionaal beleid. Ze stelde vast dat er weliswaar een effect was, wat tot uiting kwam in de bijdrage van het beleid tot de netto tewerkstellingsgroei in een aantal ontwikkelingsgebieden, maar met ontoereikende resultaten. Volgens de SERV zou meer bereikt zijn, als de middelen veeleer waren geïnvesteerd in de ondersteuning en ontwikkeling van de voorwaarden (omgeving, ruimtelijke ordening, accommodatie, onderwijs, enzovoort) dan in de klassieke economische instrumenten (zoals subsidies). Verder verwerpt de SERV een beleid dat zich richt op de transfer van een deel van het potentieel van de rijke naar de arme gebieden. Ze ondersteunt daarentegen een beleid dat zich concentreert op regionale economische plannen met potentieel voor de hele regionale economie. Momenteel ligt de nadruk in het regionale economische beleid op het endogene aspect, dat staat voor meer eigen ondernemers en ondernemingen en minder afhankelijkheid van buitenlandse investeringen. De SERV waarschuwt dat het spoor van het endogene beleid niet mag leiden naar een tegenstelling tussen KMO's en grote ondernemingen, maar gericht moet zijn op een coëxistentie en complementariteit tussen beide. De wetgevende bevoegdheid voor de regio's in bepaalde domeinen heeft genoodzaakt tot samenwerkingsakkoorden tussen het federale en de regionale niveaus, bijvoorbeeld in de domeinen opleiding en internationalisering.

Tabel 1 geeft nog eens een chronologisch overzicht van de voornaamste bevindingen van meer dan 70 jaar KMO-beleid.

Tabel 1. Een dozijn bevindingen van meer dan 70 jaar KMO-beleid.

Jaren dertig
Reeds specifieke maatregelen voor KMO's
Term 'KMO' reeds in de wetgeving in 1934
Probleem van administratieve rompslomp reeds in 1937 vermeld door de Koninklijke Commissaris voor de Middenstand Collin
Jaren vijftig
Regionalisering van KMO-gebonden maatregelen
Jaren zestig
Minst specifieke KMO-beleid
Jaren zeventig
Meest recente beleidsdomeinen: directe tewerkstellingssteun en vermindering administratieve rompslomp
Positieve financiële discriminatie van KMO's
Jaren tachtig
Vermenigvuldiging van ministers verantwoordelijk voor KMO's
Slechts in 1988 'KMO' voor de eerste maal in de titel van een minister
Jaren negentig
Ander criterium dan tewerkstelling om KMO te definiëren (ook omzet en eigendom)
Doorheen heel de periode
Heel inconsistent gebruik van de kwantitatieve criteria om KMO te definiëren
Wetgeving wordt behouden, zelfs wanneer de omstandigheden ten tijde van de oorspronkelijke wet volledig zijn achterhaald

B. Uit de interviews

We brengen de standpunten van de respondenten over de vier thema's 'perceptie van KMO's, perceptie van beleid voor KMO's, perceptie van vertegenwoordiging van KMO's in het beleid en evaluatie van KMO-beleid'.

1. Perceptie van KMO's

We bespreken de definitie van een KMO en de houding van beleidsmakers tegenover KMO's en vice versa.

Ambtenaren, vertegenwoordigers van ondersteunende organisaties, ondernemers en politieke beleidsmakers definiëren een KMO hoofdzakelijk in kwalitatieve termen. Terugkerende kwalitatieve kenmerken zijn: eenvoudige hiërarchische structuur, persoonlijk engagement van de

ondernemer, familiebedrijf en bedrijf waar de eigenaar en de bedrijfsleider dezelfde zijn. Wanneer een kwantitatief criterium wordt vernoemd, is dat het aantal werknemers. Die kwantitatieve drempel wordt dan wel lager gelegd dan de 250 werknemers die de Europese Commissie hanteert. In de groep van de ondersteunende organisaties en van de ondernemers zijn er zelfs die de term 'KMO' zouden opgeven, omdat hij niet de lading dekt en groeibelemmend kan zijn.

Inzake de houding van beleidsmakers tegenover KMO's en vice versa, observeren de vier groepen enerzijds een positieve evolutie van het beleid tegenover KMO's. Anderzijds wordt lippendienst van de politieke beleidsmakers aan het adres van de KMO's waargenomen. Dit is gebaseerd op de perceptie dat beleidsmakers de werkelijke problemen van KMO's niet aanpakken. De ondernemers en de politieke beleidsmakers zijn verder van oordeel dat het belang van KMO's soms overdreven wordt. De ondernemers onderstrepen dat er onvoldoende aandacht is voor alle ondernemingen. KMO's van hun kant staan veeleer negatief, sceptisch en argwanend tegenover beleidsmakers. De vier groepen verwijzen naar een gebrek aan wederzijds begrip tussen de KMO's en de beleidsmakers. Om die kloof te overbruggen, menen de ondernemers en de politieke beleidsmakers dat de ondernemers in het beleid moeten worden betrokken.

2. Perceptie van beleid voor KMO's

In deze sectie gaan we dieper in op de aard van het KMO-beleid, de houding tegenover een minister van KMO, de positie van KMO's in beleidsformulering en -evaluatie, en de meer dringende aard van een KMO-beleid.

In de vier groepen heerst er verdeeldheid over de noodzaak van een specifiek KMO-beleid. Verbetering van het KMO-imago en de andere houding en noden van KMO's zijn twee argumenten voor een specifiek KMO-beleid. Dit specifieke beleid behelst subsidies voor een start- of crisisperiode, subsidies vanuit een politieke invalshoek, positieve discriminatie van KMO's in geval van een bestaande wet en als overgangperiode, en eliminatie van negatieve KMO-discriminaties. Diegenen die tegen een specifiek KMO-beleid zijn, hopen dat er een stimulerend ondernemersklimaat komt en dat er rekening wordt gehouden met de KMO's bij de formulering van een algemeen economisch beleid. Zij baseren zich op het feit dat het KMO-debat handelt over wetgeving, en

dat de oplossing van de KMO-problemen zich situeert op het niveau van de algemene politiek. Bovendien zijn er klachten over bureaucratie bij specifieke maatregelen.

Er is evenmin unanimitéit over de nood aan beleidsdifferentiatie binnen de KMO-populatie (bijvoorbeeld specifieke maatregelen voor snel groeiende bedrijven, hoogtechnologische bedrijven, enzovoort). Diegenen die voorstander zijn van differentiatie, verwijzen naar de heterogeniteit van KMO's, de noodzakelijkheid en politieke opportuniteit. Zij voegen eraan toe dat gedifferentieerde maatregelen ordentelijk, goed gedefinieerd, efficiënt en coherent moeten zijn. Diegenen die tegen differentiatie zijn, gebruiken complexiteit en 'een bedrijf is een bedrijf' als argumenten. Ambtenaren en politieke beleidsmakers houden eveneens een pleidooi voor een beleid dat winnaars maakt. In de groep van de ondersteunende organisaties en de politieke beleidsmakers wordt erop gewezen dat er nu in België een trend is om naar beneden te nivelleren. Binnen de ondersteunende organisaties wordt de ondersteuning van de winnaars, die de KMO's zijn, onderschreven. Bij de ondernemers en de politieke beleidsmakers vinden we uitgesproken tegenstanders van een beleid dat zich naar de winnaars richt. Zij stellen zich de vraag 'wat en wie een winnaar is'.

Ambtenaren en politieke beleidsmakers zijn gekant tegen een ander onderscheid dan tussen KMO en grote onderneming. Volgens hen zou een ander onderscheid subjectief, te complex en rigide zijn, leiden tot contraproductieve wetgeving en een aanpassing van een beleid, nu gestoeld op grote ondernemingen, aan de KMO-reëteit verhinderen. De meeste voorstanders van een ander onderscheid dan tussen KMO en grote onderneming bevinden zich onder de ondernemers. Zij stellen dat familie-/niet-familiebedrijf het enige geldige criterium is, dat beter de lading dekt.

Inzake een minister van KMO kent elk van de vier groepen voor- en tegenstanders. Een gemeenschappelijk argument voor een minister van KMO is dat er dan een waakhond in de regering zetelt. Voor de ambtenaren en ondersteunende organisaties weerspiegelt een minister van KMO een specifiek KMO-beleid. Er worden ook argumenten tegen een minister van KMO geformuleerd: de indruk zal worden gewekt dat KMO's iets speciaals krijgen; de verwachtingen van KMO's zullen te hoog gespannen zijn, terwijl de minister van KMO onvoldoende macht heeft; en er is nu een gebrek aan een coherent beleid voor alle ondernemingen.

In de groep van de ambtenaren, ondernemers en politieke beleidsmakers wordt gepleit voor een superminister van Ondernemerschapsbeleid. Binnen de ambtenaren en politieke beleidsmakers gaan er stemmen op om een staatssecretaris voor KMO toe te voegen aan de eerste minister. De ondersteunende organisaties stellen noch een superminister van Ondernemerschapsbeleid, noch een staatssecretaris voor KMO voor.

Ambtenaren, ondersteunende organisaties en ondernemers oordelen dat er tijdens de beleidsformulering onvoldoende rekening wordt gehouden met KMO's. Consultatie van KMO-organisaties wordt noodzakelijk geacht. Voor de ambtenaren, ondernemers en politieke beleidsmakers is dat evenwel onvoldoende. De ambtenaren en politieke beleidsmakers vinden het evenzeer nodig dat er rechtstreeks naar de KMO's zelf wordt geluisterd. De ondernemers dringen aan op een grotere betrokkenheid van het parlement. Ondersteunende organisaties en ondernemers stellen verder een inventaris van de KMO-noden voor. Zij pleiten voor algemene maatregelen voor alle ondernemingen en voor het opgeven van de drempelpolitiek. In de vier groepen krijgt beleidsevaluatie een slechte evaluatie, omdat het zelden plaatsvindt. Voor de beleidsevaluatie wordt verwezen naar het belang van contacten met de organisaties. De ambtenaren en politieke beleidsmakers stellen wetenschap voor als instrument voor beleidsevaluatie. Ten slotte vernoemen de politieke beleidsmakers nog het parlement als een van de instrumenten voor beleidsevaluatie.

In elk van de vier groepen vinden we respondenten terug die menen dat een KMO-beleid nu een dringender aard heeft dan in het verleden. Hun gemeenschappelijke argument is de toenemende complexiteit. Ten slotte vinden de ambtenaren en ondernemers aandacht voor alle ondernemingen, KMO en grote, onontbeerlijk.

3. Perceptie van vertegenwoordiging van KMO's in het beleid

We hebben het achtereenvolgens over de houding tegenover de ondersteunende organisaties, hun impact op het beleid, hun toekomstige rol en de uitdrukking 'Ondernemers aller landen, verenigt u'.

Een vergelijking van de percepties tussen de vier groepen leert dat de ondernemers het meest kritisch staan tegenover de ondersteunende organisaties. De ondernemers bekritisieren de dominantie van de KMO-organisaties door de vakbonden en de grote ondernemingen, het gebrek aan samenwerking tussen de organisaties, en de mislukte communicatie

van de ondernemersproblemen aan de werknemers. De ondernemers stellen ook de kritische vraag of de organisaties zichzelf of de KMO's verdedigen. Binnen de ambtenaren wordt meegegeven dat de organisaties onvoldoende de ziel van de middenstand kennen.

De ondernemers staan opnieuw het meest sceptisch tegenover de invloed van de ondersteunende organisaties op het beleid. Zij stellen zich de vraag of de organisaties wel een invloed op het beleid moeten hebben en ze hekelen de politieke link van sommige organisaties.

Elk van de vier groepen kent een duidelijke toekomstige rol toe aan de organisaties. Ze formuleren de volgende aanbevelingen aan hun adres: strijden voor de belangen van de ondernemers en niet voor zichzelf, meer coördinatie tussen de organisaties zonder uit te monden in één superorganisatie.

4. Evaluatie van KMO-beleid

De ondersteunende maatregelen, de regionalisering van het KMO-beleid, de problemen van de KMO's, de meest positieve en negatieve ervaringen met KMO's worden gepeild.

Voor- en tegenstanders van investeringssteun kunnen in de vier groepen worden gevonden. Tegenstanders van subsidies zien meer heil in een aanstekelijk klimaat. Vooral de ambtenaren en de ondernemers kanten zich tegen investeringssteun. Zij halen de hoge drempels in de wetgeving aan (een hoge minimuminvestering is vereist om financiële steun te kunnen verkrijgen).

Inzake de ondersteunende infrastructuur spitst de discussie zich toe op de vestigingswet, die de toegang tot een zelfstandige activiteit regelt. De evaluatie van de vestigingswet is verdeeld. Een positieve evaluatie wordt gegeven aan de garantie op een goede service en de verplichting als potentiële starter om vooraf na te denken. Overbodigheid, belemmering van de toegang en anachronisme zijn kritische kanttekeningen. De politieke beleidsmakers verzoeken om een regelmatige evaluatie van de vestigingswet.

De algemene beoordeling van de middenstandsopleiding is positief. Kritische geluiden weerklinken in de groep van de ondernemers en de politieke beleidsmakers. Zo stippen de ondernemers aan dat er geen dege-

lijke opleiding is voor het beheer van een KMO. Bij de politieke beleidsmakers menen sommigen dat de middenstandsopleiding moet bestaan uit de ondernemers- en voortgezette opleiding, maar niet uit de leertijd.

De tewerkstellingsmaatregelen worden in de vier groepen op kritiek onthaald. De kritiek houdt in dat er te veel maatregelen zijn, waardoor er complexiteit en een gebrek aan transparantie is. Eén maatregel, een vermindering van werkgeversbijdragen zonder voorwaarden, oogst veel bijval.

De initiatieven in het domein van de vermindering van de administratieve rompslomp krijgen een zeer negatieve beoordeling. Ze worden vergeleken met het monster van Loch Ness. De ambtenaren wijzen de politieke beleidsmakers met de vinger. Deze laatsten, de ondersteunende organisaties en de ondernemers leggen dan weer de schuld bij de ambtenaren.

De meningen over financiële steun wanneer een beroep wordt gedaan op een adviseur zijn verdeeld, zelfs binnen dezelfde groep. De ondersteunende organisaties zijn die maatregel het minst genegen. Voor de ondernemers die zich in het kamp van de tegenstanders bevinden, druist een dergelijke maatregel in tegen de ziel van het ondernemerschap.

Inzake internationalisering dringen de ondersteunende organisaties en de ondernemers aan op een betere coördinatie tussen de verschillende beleidsniveaus en organisaties. De politieke beleidsmakers halen aan dat de KMO's in het domein van de internationalisering meer aandacht krijgen sinds de regionalisering. Die regionalisering krijgt wel scherpe kritiek van de ondernemers, vertegenwoordigers van ondersteunende organisaties en politieke beleidsmakers. Sinds de regionalisering zouden de centralisatie, de complexiteit en de machtsstrijd zijn toegenomen.

KMO's worden vooral geconfronteerd met de volgende pijnpunten: hoge loonkosten, financiële beperkingen (bijvoorbeeld inzake eigen vermogen), onvriendelijke houding van sommige organisaties, overregulering, rompslomp, rechtsonzekerheid, beschikbare ruimte, managementkennis en fiscale druk. Zij hebben bijna allemaal te maken met een guur ondernemersklimaat.

Ten slotte werden de meest positieve en negatieve ervaringen met KMO's aangekaart. De vier groepen halen het ondernemende gedrag in

KMO's als de meest positieve ervaring aan. Het toenemende bewustzijn van de KMO-belangen is een andere positieve ervaring, die de ambtenaren, ondersteunende organisaties en politieke beleidsmakers vernemen. Tot de meest negatieve ervaringen behoren de incorrecte houding van sommige ondernemers, het gesloten karakter van KMO's, de zwakke managementcapaciteiten in KMO's en het individualisme van ondernemers. Negatieve ervaringen met sommige organisaties, zoals hun machtshonger, worden ook aangehaald. Ten slotte halen ambtenaren en ondernemers nog de wetgeving aan, die vaak ondoordacht en onzeker is.

3. Van beleidsdiagnose naar beleidsacties voor een ondernemende maatschappij

Vanuit de beleidsdiagnose reiken we beleidsacties aan die moeten leiden naar een ondernemende maatschappij.

A. Beleidsdiagnose

Uit de historische analyse en de interviews kunnen we besluiten dat meer dan 70 jaar KMO-beleid niet echt de KMO's heeft gediend. In 1937 vernoemde de Koninklijke Commissaris voor de Middenstand, Fernand Collin, als de voornaamste KMO-problemen: de ontoereikende kennis van de publieke steunmaatregelen, hoge belastingen, complexe aangifteformulieren, wetgeving die vooral oog heeft voor de impact ervan op grote ondernemingen en het hoge aantal administratieve formulieren. Vandaag uiten de ondernemers dezelfde kritiek. Het ineffektieve en inefficiënte beleid voor KMO's kan worden toegeschreven aan de vier geïnterviewde groepen. De academische wereld moet evenwel ook de hand in eigen boezem steken. We maken een beleidsdiagnose van die vijf groepen (politieke beleidsmakers, ondersteunende organisaties, ambtenaren, ondernemers en de academische wereld).

1. Politieke beleidsmakers

De vergissingen van de politieke beleidsmakers hebben betrekking op het gebruik van kwantitatieve drempels om KMO's van grote onderne-

mingen te onderscheiden en op het specifieke karakter van het KMO-beleid. We analyseren eerst het gebruik van de kwantitatieve drempels. Door het gebruik van het aantal werknemers als belangrijkste criterium om een KMO te definiëren, geven politieke beleidsmakers eigenlijk aan dat zij een KMO zien als een grote onderneming in het klein. Er wordt nu evenwel algemeen aanvaard dat een KMO geen grote onderneming op een kleinere schaal is. Ten tweede is het aantal werknemers een heel relatief begrip. Een zelfstandige apotheek met 20 werknemers kan bijvoorbeeld al als een grote onderneming in haar sector worden beschouwd. Een voedingsbedrijf met dat aantal werknemers zal in zijn sector veeleer als klein worden bestempeld. Bovendien kan een bedrijf dat klein is in absolute termen groot zijn in relatieve termen, omdat het bijvoorbeeld marktleider is. Ten derde wordt het tewerkstellingscriterium op een heel inconsistente manier ingevuld. Zelfs binnen eenzelfde wet kunnen er verschillen in het aantal werknemers zijn. Die afwijking van het KMO-beleid heeft vooral geleid tot discriminaties tussen de KMO's onderling. Ten vierde kan een eenvoudiger wetgeving of meer steun voor ondernemingen met een beperkt aantal werknemers KMO's aanmoedigen om niet te groeien en onder de drempel te blijven. Ten vijfde geven de KMO-definities blijk van een bedilligerige en gettopolitiek. De indruk wordt namelijk gewekt dat KMO's een aparte zorgverstrekking behoeven. KMO'ers vragen dat evenwel niet; zij scanderen ontvoogding. De voorbije jaren hebben beleidsmakers soms gebruikgemaakt van een kwalitatieve drempel, zoals een maximumpercentage van de aandelen dat in het bezit mag zijn van een grote organisatie. Hoewel het kwalitatieve kenmerk 'de eigenaar is ook de bedrijfsleider' zeer goed weergeeft wat een KMO is, bestaat het gevaar dat nu op basis van kwalitatieve criteria wordt gediscrimineerd.

Een specifiek KMO-beleid is niet wenselijk om de volgende tien redenen:

- Definities van een KMO en een grote onderneming zullen altijd tekortkomingen vertonen en leiden tot ongezonde discriminaties.
- Zoals de Koninklijke Commissaris voor de Middenstand in 1937 benadrukte, zijn KMO-zaken veelzijdig, complex, met diverse en zelfs uiteenlopende belangen.
- De belangrijkste KMO-problemen houden verband met een slecht ondernemersklimaat. Het herstel van dat klimaat veronderstelt geen andere behandeling voor de KMO's dan voor de grote ondernemingen.
- Zowel een specifiek beleid voor de KMO's als voor de grote ondernemingen ontaardt zeer snel in complexiteit wegens allerlei uitzonde-

ringen en in bureaucratie. Twee voorbeelden zullen dit illustreren. In 1978 stelden beleidsmakers vast dat de rompslomp een probleem vormde bij de aanwerving van personeel. Ze beslisten dan ook een subsidie toe te kennen aan een KMO die een beroep doet op een sociaal secretariaat voor de administratieve formaliteiten bij aanwerving. Om die subsidie te kunnen krijgen, moet de ondernemer evenwel formulieren invullen. De maatregel, die bedoeld was om de ondernemer te bevrijden van rompslomp, creëert evenwel nieuwe rompslomp. Bovendien wordt bij dat soort maatregelen waargenomen dat de ondernemers onvoldoende op de hoogte zijn van de steunmaatregelen. Bijgevolg worden er structuren in het leven geroepen die daarover moeten waken. Een specifiek KMO-beleid riskeert dan ook veeleer de symptomen dan de oorzaken te bestrijden en een zichzelf versterkende bureaucratische cyclus te creëren. Het tweede voorbeeld heeft betrekking op het zogeheten Plus-twee-Plan en Plus-drie-Plan (gelanceerd in 1998), die voorzien in een vermindering van werkgeversbijdragen voor werkgevers die voor de eerste keer een tweede respectievelijk derde werknemer aanwerven. De wetgeving was blijkbaar verwarrend, aangezien de RSZ ook de vermindering toekende bij de vervanging van een tweede of derde werknemer. In 2002 vordert de RSZ evenwel de toegekende vermindering terug, met interestbetalingen, omdat de fiscale steun enkel geldt voor de eerste aanwerving van een tweede en derde werknemer. In de periode 1998-2002 verleende de RSZ evenwel zonder voorbehoud de vermindering. Het is bijgevolg niet zo verrassend wanneer ambtenaren zelf vragen om een nieuwsbrief met uitleg over de maatregelen voor KMO's (Gheysen, 1994).

- Ondersteunende maatregelen voor KMO's dienen vaak als een schamele beschutting tegen het gure ondernemersklimaat.
- Ondernemers vragen niet om een specifiek KMO-beleid, maar om een gezond ondernemersklimaat.
- De ondernemers zelf nuanceren het sterkst de verschillen tussen KMO's en grote ondernemingen en ondersteunen een andere indeling dan tussen KMO en grote onderneming.
- Een specifiek beleid voor KMO's en grote ondernemingen gaat voorbij aan de directe en indirecte onderlinge afhankelijkheid die kan bestaan tussen KMO's en grote ondernemingen.
- Het belangrijkste argument voor een specifiek KMO-beleid, dat de KMO's de meeste nieuwe banen creëren, kan in twijfel worden getrokken (Davis, Haltiwanger en Schuh, 1993; Dennis, Phillips en Starr, 1994; Harrison, 1994, 1995). Bovendien wordt het dynamische proces van tewerkstellingscreatie veronachtzaamd, wanneer uitsluitend wordt ge-

keken naar de grootteklasse die de meeste nieuwe banen creëert. Elementen in een KMO, maar ook beslissingen in een grote organisatie kunnen immers een determinant voor tewerkstellingscreatie zijn.

- We hebben geregeld de indruk dat een specifiek KMO-beleid gepropageerd wordt door sommige instellingen die in de waan verkeren dat daar hun reden van bestaan van afhankelijk is. Dat is natuurlijk geen gezonde basis voor een beleid. De historische analyse heeft overigens aangetoond dat het minst specifieke beleid in de gouden jaren zestig werd gevolgd. Wanneer de economische situatie verslechtert, beginnen beleidsmakers specifieke maatregelen voor de KMO's te ontvouwen (zoals tijdens de jaren dertig en vanaf de jaren zeventig). Een specifiek KMO-beleid wordt dus deels ingegeven vanuit politiek opportunisme.

2. Ondersteunende organisaties

Bepaalde ondersteunende organisaties verdienen de rode kaart, omdat zij de ene ondernemingscategorie meer hebben gepropageerd dan de andere. Vaak baseren zij zich hiervoor op valse argumenten en statistische misvattingen. Een politiek discours hanteren waarbij één groep wordt opgeklopt en de andere wordt genegeerd, is gevaarlijk. Beleidsmakers die vooral daarnaar luisteren, dreigen de verkeerde beleidskoers uit te zetten. Ze baseren zich immers op valse argumenten en macro-economische verwachtingen, en niet op de micro-economische wensen en mogelijkheden. Bovendien heeft de ongezonde concurrentie tussen organisaties soms geleid tot het uitzenden van tegengestelde signalen naar de beleidsmakers. Dat maakt het heel makkelijk voor die beleidsmakers die de ondernemers niet zo een warm hart toedragen.

3. Ambtenaren

De houding van sommige ambtenaren weerspiegelt een diepgewortelde mentaliteit in de maatschappij, die veel vooroordelen (zoals: ondernemers verdienen makkelijk veel geld via niet al te eerlijke praktijken) en onvoldoende empathie heeft met de ondernemerswereld. Dat kan in belangrijke mate worden toegeschreven aan het onderwijssysteem, dat nog als te theoretisch wordt aangezien, te veel focust op het uit het hoofd leren, te veel de nadruk legt op de mogelijkheden om als werknemer te werken, en vaak enkel oog heeft voor de grote organisaties waar eigen- dom en management niet verenigd zijn. Die grote organisaties zijn uiter-

aard belangrijk. Diegenen die hun eigen bedrijf leiden, spelen echter ook een hoofdrol op het sociaal-economische toneel. Het onderwijs moet bijgevolg ook voor hen aandacht opbrengen. Dat is niet enkel belangrijk voor diegenen die dromen van het leiden van een eigen zaak en om ondernemerstalent te ontsluiten. Het is ook essentieel om respect te laten opbrengen voor ondernemende mensen.

4. Ondernemers

De ondernemers zelf gaan ook niet helemaal vrijuit. Hun individualistische gedrag resulteert vaak in geen of onvoldoende verdediging van de belangen van hun collega's. Dat maakt het makkelijk voor beleidsmakers. Zij weten dat maatregelen die een dam opwerpen tegen het ondernemerschap wellicht toch zullen worden geslikt. Het merendeel van de ondernemers schuwt de politiek, maar op die manier werken ze zelf een slecht ondernemersklimaat in de hand.

5. Academische wereld

Ten slotte is er de academische wereld, die ook eens de hand in eigen boezem moet steken. De meeste evaluatiestudies, zoals reeds aangestipt, zijn methodologisch zwak en genereren resultaten die vatbaar zijn voor interpretatie (Curran, 2000). Het gebeurt te vaak dat we gebrand zijn op resultaten. Dat brengt bijvoorbeeld mee dat er, in geval van het gebruik van vragenlijsten, soms onvoldoende is nagedacht over de soort vragen en de opgegeven antwoordcategorieën. De kwaliteit van de kwantiteit kan dan serieus ter discussie worden gesteld. Een andere verklaring voor de zwakke evaluatiestudies is dat beleidsonderzoek door sommige vorsers als minderwaardig wordt bestempeld, wegens zijn toegepaste karakter. Het is evenwel die cliëntenfocuserende beleidsonderzoek zo nuttig en interessant maakt, omdat het hoogstaande methodologische en intellectuele nauwkeurigheid en een multidisciplinaire aanpak vergt. Inzake methodologie laten sommige onderzoekers zich dicteren door een vast onderzoekspatroon, zoals een theorie, hypothesen die afgeleid zijn uit de theorie en empirische verificatie van de hypothesen. Een ander dogma dat momenteel overheerst, is dat alles gekwantificeerd moet zijn en met veel wiskunde en complexe statistiek moet zijn overgoten. Wiskunde en statistiek zijn uiteraard zeer belangrijk, maar zij moeten in onderzoek de dienaressen en niet de meesteressen zijn. Onderzoekers blijken over het hoofd te zien dat de interessantste en mooiste ont-

dekkingen vaak worden gedaan, wanneer de platgetreden paden worden verlaten. Een laatste opmerking in verband met de diagnose van onderzoek is dat KMO-gebonden maatregelen vaak stoelen op een of meer assumpties, die evenwel ter discussie kunnen worden gesteld. Evaluatiestudies nemen vaak die assumpties zomaar over op verzoek van de sponsors (Curran, 2000). Gibb (2000) pleit er dan ook voor dat academici die assumpties kritischer onder de loep zouden nemen. Dat is niet bedoeld om te provoceren of om te polariseren, maar om beter te begrijpen. Volgens hem is de kans reëel dat, zonder kritisch debat, de academische output zal blijven bijdragen tot een groeiende onwetendheid over KMO's.

B. Beleidsdoelstellingen en -acties

Voor de formulering van de beleidsdoelstellingen en -acties nemen we dus onze toevlucht tot de progressieve postmoderne benadering. Die stelt ons in staat om ook rekening te houden met onze eigen onderzoeks- en persoonlijke ervaringen. Zij vormen samen met het historische overzicht en de kwalitatieve interviews de bron voor de beleidsaanbevelingen. We richten de beleidsdoelstellingen en -acties aan het adres van de ondernemers, de ambtenaren, de beleidsmakers, de ondersteunende organisaties en de academische gemeenschap. We hebben ze in een beleidsmatrix samengevat (zie tabel 2). Onzes inziens moet een ondernemende maatschappij de uiteindelijke doelstelling zijn (de 'Wat'-vraag). In de beleidsmatrix vermelden we voor elk van de vijf groepen de acties (de 'Door wie'- en 'Hoe'-vragen), voorafgegaan door een roeping, om de doelstelling te realiseren.

De keuze voor het universele ondernemerschap als beleidsdoelstelling vloeit ten eerste voort uit de stiefmoederlijke behandeling van ondernemerschap. Ten tweede heeft de hele maatschappij baat bij de aanmoediging van ondernemerschap. Ten derde vragen de KMO's om een visie voor de maatschappij, waar iedereen naartoe kan werken, en denken op lange termijn (Gheysen, 1994). We omschrijven ondernemerschap dan als 'zaken doen die uitblinken in eenvoud en zorgen voor individuele en organisatorische vernieuwing'. Met de woorden 'zaken doen' verwijzen we naar Schumpeter (1942). Volgens hem bestaat innovatie niet zozeer in het uitvinden van iets of in het creëren van de voorwaarden die de onderneming exploiteert, maar in de zaken gedaan te krijgen. In veel organisaties gaapt er evenwel een kloof tussen het weten en het doen (Pfeffer

Tabel 2. Samenwerkende beleidsmatrix.

Wat? Ondernemende maatschappij
↓
Waarom? Momenteel onvoldoende ontwikkeling van ondernemersgeest Voordelen voor de hele maatschappij Visie voor de maatschappij wordt gevraagd
↓
Door wie en hoe?

Ondernemers	Ambtenaren	Beleidsmakers	Ondersteunende organisaties	Academische wereld
<i>Durf kritische, maar constructieve beleidsmakers te zijn</i>	<i>Durf veeler assistenten te zijn dan controleurs en inspecteurs</i>	<i>Durf de oorzaken te bestrijden in plaats van de symptomen en durf op lange termijn te handelen</i>	<i>Durf er te zijn voor uw leden en niet voor uzelf</i>	<i>Durf artistiek te zijn</i>
Realiseer dat eendracht sterkte is	Schrijf een positiever imago toe aan de ondernemerswereld	Geen kwantitatieve en kwalitatieve drempels om een KMO van een grote onderneming te onderscheiden	Strijd voor de ondernemers en niet voor de macht en de structuren	Deel duidelijk mee wie en wat er werd onderzocht
Volg niet argusogen de ondersteunende organisaties en deins er niet voor terug om hun acties te veroordelen of goed te keuren	Rehabiliteer uw functie van 'civil servant' door in de eerste plaats te begeleiden	Geen nood aan een specifiek beleid voor KMO's of voor grote ondernemingen Geen minister van KMO, maar een minister van Ondernemerschap is nodig	Stop de discriminatie van één bedrijfscategorie tegenover de andere	Bezin over de onderzoeks-aanpak en -methodologie

Wees betrokken in de politiek	Koester een ondernemersmentaliteit door naar de ondernemers te stappen	Verminder de belastingen ter vervanging van de complexe financiële steun in het investeringsdomein	Stern de standpunten	Besef dat er niet één zalgmakende technologie of methodologie is
Wees open over uw verzuchtingen aan het adres van beleidsmakers	Verzamel zelf de administratieve formaliteiten en beloon voor het verminderen van de rompslomp en het maken van een stabiele en toegankelijke wetgeving	Verwijder de wortel en niet de stengel van het probleem van de rompslomp en slechte wetgeving door daadwerkelijk de administratieve formaliteiten te vereenvoudigen en elk parlementslid en elke minister te verplichten een ex ante-evaluatie te maken	Knip de politieke navel streng door	Laat u niet dicteren door bestaande en vaak gebruikte methodologieën
Deins er niet voor terug als een querulant te worden beschouwd	Sta open voor stages in bedrijven	Verwijder alle banenplannen en vervang ze door een daling van de loonkosten voor alle ondernemingen	Schrijf als werkgeversorganisatie over de verzuchtingen, problemen, uitdagingen en realisaties van ondernemers in tijdschriften van werknemersorganisaties en vice versa	Werk op een multidisciplinaire wijze en beschouw kwantitatief en kwalitatief onderzoek niet als tegengesteld
Wees nooit een poujadist	Maak geregeld ex ante- en ex post-evaluaties van regelgevingen en wetten, ga verder dan simplistische evaluaties en communiceer de evaluatieresultaten aan de verantwoordelijke ambtenaren	Investeer verder in middenstandsopleiding		Schrijf op een eerlijke, toegankelijke en creatieve wijze
Schrijf niet automatisch elke tekortkoming toe aan de beleidsmakers	Personen uit het onderwijs, besef dat u de belangrijkste hefboom bent voor een ondernemende maatschappij	Stop de machtsstrijd tussen het federale en de regionale niveaus en tussen de Gewesten onderling		De onderzoeksresultaten moeten de onderzoeksmethodologie volgen en niet omgekeerd

Volhard in eerlijkheid	Leef in symbiose met de andere partijen in het KMO-landschap			Beleidsonderzoek is geen inferieur onderzoek en verdient derhalve een plaats in het onderzoeksarsenaal
Onderwijs, toon de spiegel van de realiteit	Onderwijs, staar u niet blind op grote ondernemingen en grote organisaties waar de bedrijfsleiders niet de eigenaars zijn			Onderzoeksresultaten moeten niet altijd stof doen opwaaien
Geef geen beslissingsmacht aan de ondersteunende organisaties			Bevorder ondernemende initiatieven in het onderwijs en de maatschappij via promotiecampagnes en via het geven van financiële en logistieke ondersteuning aan media en vormingsprogramma's die het belang van ondernemerschap in de maatschappij in de verf zetten	

en Sutton, 1999). 'Eenvoud' geeft aan dat ondernemerschap te maken heeft met orde – in de positieve betekenis van het woord –, een helderheid waardoor de complexiteit die ons allemaal bedreigt iets minder zwaar om dragen wordt. 'Individuele en organisatorische vernieuwing' staat voor de innovatieve aard van ondernemerschap. De omschrijving van ondernemerschap geeft aan dat ondernemerschap in de verschillende geleidingen van de maatschappij kan worden bedreven en dus niet beperkt is tot het leiden van een eigen zaak. De beleidsaandacht moet dan ook gaan naar wat die verschillende lagen bindt en dat is het ondernemerschap. Een ondernemende maatschappij beoogt met andere woorden de stimulering en ondersteuning van diegenen die in hun omgeving ondernemen. In een ondernemende maatschappij brengen diegenen die niet kunnen of willen ondernemen respect op voor ondernemende personen. Helaas heeft het beleid zich al te vaak geënt op vaak vermeende tegenstellingen in plaats van op de complementariteit en harmonieuze relatie tussen uiteenlopende zaken. Het gevolg van een dergelijke politiek is ongezonde discriminatie.

Bibliografie

- BAUER, R. (1996), "Woord vooraf", in: M. RUYS, *Achter de Maskerade: Over Macht, Schijnmacht en Onmacht*, Kapellen, Uitgeverij Pelckmans, blz. 7-12.
- COLLIN, F. (1937), *Verslag nopens den Ambachts- en Handeldrijvenden Miiddenstand*, Antwerpen, De Sikkell.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (28.11.2001), *Creating Top-Class Business Support Services*, SEC (2001) 1937.
- CURRAN, J. (2000), "What is Small Business Policy in the UK For? Evaluation and Assessing Small Business Policies", *International Small Business Journal*, nr. 3, blz. 36-50.
- DAVIS, S.J., J. HALTZWANGER en S. SCHUH (1993), *Small Business and Job Creation: Dissecting the Myth and Reassessing the Facts*, Working Paper nr. 4492, Washington DC, National Bureau of Economic Research.
- DENNIS, W.J., B.D. PHILLIPS en E. STARR (1994), "Small Business Job Creation: The Findings and their Critics", *Business Economics*, juli, blz. 23-30.
- DONCKELS, R., J. DEGADT en B. DUPONT (1988), *KMO's in België*, Leuven, Acco.
- GHEYSEN, E. (1994), *KMO-Gewetensonderzoek*, Brussel, Management Assistance, VIZO.
- GIBB, A.A. (1992), "Can Academe achieve Quality in Small Firms Policy Research?", *Entrepreneurship and Regional Development*, nr. 2, blz. 127-144.
- GIBB, A.A. (2000), "SME Policy, Academic Research and the Growth of Ignorance: Mythical Concepts, Myths, Assumptions, Rituals and Confusions", *International Small Business Journal*, nr. 3, blz. 13-35.

- GLASER, B.G. en A.L. STRAUSS (1967), *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, New York, Aldine de Gruyter.
- HARRISON, B. (1994), *Lean and Mean: The Changing Landscape of Corporate Power in the Age of Flexibility*, New York, BasicBooks.
- HARRISON, B. (1995), "Symposium on Harrison's 'Lean and Mean': What are the Questions?", *Small Business Economics*, nr. 5, blz. 357-363.
- HOLLIDAY, A. (2002), *Doing and Writing Qualitative Research*, Londen, SAGE Publications.
- LANDSTRÖM, H., H. FRANK en J.M. VECIANA (1997), *Entrepreneurship and Small Business Research in Europe: an ECSB Survey*, Aldershot, Avebury.
- PFEFFER, J. en R.I. SUTTON (1999), *The Knowing-Doing Gap: How Smart Companies Turn Knowledge into Action*, Boston, Massachusetts, Harvard Business School Press.
- SCHUMPETER, J.A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Londen, Routledge.
- SERV (1995), *Rapport 1995. Regionale Ontwikkeling. Het Vernieuwd Regionaal Economisch Beleid: vanuit een Stand van Zaken naar een Aanzet tot Verdieping van het Vlaamse Streekbeleid*, Brussel.
- SPILLING, O.R. (1997), "Research on Entrepreneurship and Small Business in Norway", in: H. LANDSTRÖM, H. FRANK en J.M. VECIANA, eds., *Entrepreneurship and Small Business Research in Europe: an ECSB Survey*, Aldershot, Avebury, blz. 226-249.
- STOREY, D. (2000), "Six Steps to Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses in Developed Economies", in: D.I. SEXTON en H. LANDSTRÖM, eds., *The Blackwell Handbook of Entrepreneurship*, Oxford, Malden.

Abstract

*Has more than 70 years SME policy really served the SMEs?
A qualitative progressive, postmodern approach*

If evaluation research on SME policy has been done, it is mostly research on a specific SME related measure and to a lesser extent this research is generalized. In addition, the majority of these evaluation studies on SME policy are based on surveys and a quantitative approach. There appears to be no broad-based and sustained tradition within contemporary social science of focusing qualitative work specifically on policy issues. This article deals with the shortcomings of today's SME research by evaluating SME policy through a qualitative inductive approach. A historical study of SME related measures in Belgium since the 1930s and the results of face-to-face interviews show that more than 70 years of SME policy has not served the SMEs. The biggest shortcoming is that one of the aims of SME policy – positive discrimination of SMEs in order to create equal opportunities for all enterprises – has especially led to discriminations among the SMEs themselves. Therefore, we support the idea of a universal entrepreneurship policy, irrespective of the layer in society where entrepreneurship is pursued (in an SME, large organization, non-profit organisation, or public authority). Such a universal entrepreneurship policy will certainly serve those where entrepreneurship culminates, namely the population of the owner-managers.

Wim Janssens *

Patrick De Pelsmacker **

Leeftijd, levensstijl en koopgedrag: zijn senioren anders?

Trefwoorden: senioren; levensstijl; koopgedrag

Op basis van een empirisch onderzoek bij 310 Vlamingen in drie ongeveer gelijke groepen van 25-34-jarigen, 50-59-jarigen en 60-69-jarigen blijken er aanzienlijke verschillen tussen de leeftijdsklassen te bestaan op het gebied van levensstijl en consumentengedrag. De verschillen zijn het grootst tussen jongeren enerzijds en ouderen anderzijds. De beide groepen van ouderen, daarentegen, zijn op basis van deze factoren vrij homogeen. Bij verschillende facetten van het koopgedrag blijkt de breuklijn veeleer op 60 dan op 50 te liggen. Ouderen blijken meer aandacht voor prijs en promoties te hebben, maar zijn ook meer risicoavers en prestigegericht in hun koopgedrag dan jongeren.

1. De senior als marketingdoelgroep

Meestal wordt de term *senior* ingevuld op basis van de leeftijd, en wordt hij gebruikt voor mensen van 50 jaar en ouder. Soms wordt ook de grens

* Faculteit TEW UFSIA-RUCA

** Universiteit Antwerpen Management School; Faculteit TEW UFSIA-RUCA

Correspondentie:

Wim Janssens

Universiteit Antwerpen – Faculteit TEW UFSIA-RUCA – Vakgroep Marketing

Prinsstraat 13

B-2000 ANTWERPEN

Tel. +32 (0)3 275 50 39

E-mail: wim.janssens@ua.ac.be