

Breekt Nederland zijn dijken door?

F. van Waarden*

De Nederlandse economie kenmerkt zich door 'flexibele rigiditeiten': de werking van markten wordt in hoge mate bepaald door samenwerking, overleg en coördinatie. Vaak wordt betoogd dat deregulering noodzakelijk is voor economisch succes, maar deze pleidooien miskennen de efficiencybevorderende werking van onze instituties, en onderschatten de economische prestaties van Nederland. Met de afschaffing van het Nederlandse 'georganiseerde kapitalisme' zal het dan ook zo'n vaart niet lopen.

Wie op Ameland een fiets huurt krijgt er een fietskaart bij, waarop is aangegeven waar fietspompen staan. Die fietspompen zijn publieke goederen: iedere langskomende fietser kan er gebruik van maken. Om te verhinderen dat iemand ze in een privaat goed omzet zijn ze aan een ijzeren paal geketend die stevig in de grond verankerd is. Het zijn publieke goederen, maar ze zijn door particulieren opgesteld, georganiseerde particulieren, de 'Amelandse Vereniging van Fietsverhuurbedrijven'. In samenwerking verschaffen de bedrijven die elkaars concurrenten zijn, een voorziening die het fietsen aantrekkelijker maakt en zo hun gezamenlijke omzet verhoogt.

De onopvallende, eenzame, vastgeketende fietspomp in de duinen van Ameland is in miniatuur symbolisch voor belangrijke kenmerken van de Nederlandse economie. De pomp staat daar als resultaat van groeps- en verenigingsvorming, samenwerking tussen concurrenten, overleg, zelfregulering, corporatisme, marktordening. De pomp representeert talloze soortgelijke vormen van coöperatieve concurrentie

en marktordening. Variërend van bekende als de SER, het Landbouwschap of cao's tot minder bekende: de Stichting Baconcontrole, het Centraal Boekhuis, de Keuringsraad voor de Aanprijzing van Geneesmiddelen, de vestigingsregeling voor kappers, het Nederlands Normalisatie Instituut. Een veelheid van instellingen die de kwaliteit en prijs van arbeid en kapitaal regelen, de toetreding tot markten organiseren, produktkwaliteit bewaken, collectieve vakopleidingen of gemeenschappelijke distributie verzorgen. Aan deze instituties dankt de Nederlandse economie haar

naam van 'overlegeconomie' en 'Europees kartelparadijs'.

Die instituties zijn niet populair vandaag de dag. De pers ridiculiseert het zilvertuitieskartel en het mayonaisebesluit, en stelt dat zulke vormen van samenwerking en regulering de Nederlandse ondernemer in een 'eeuwige winterslaap' sussen en een nieuwe Jan Saliegeest produceren. Economen maken indices van regulatieve 'rigiditeit', die de bloei van de economie zouden belemmeren¹. De populisten onder de economen reppen over de 'wurggreep van de belangengroepen'². En een paar weken geleden roerde secretaris-generaal Geelhoed van het Ministerie van Economische Zaken de gebruikelijke nieuwjaarstrom over de noodzaak van deregulering en flexibilisering.

Het vrije-marktdenken manifesteert zich ook in het regeringsbeleid. We lezen er dagelijks over: opheffing van adviesorganen, afschaffing of versoepeling van ontslagbescherming en vestigingseisen, enz. De beleidstheorie achter deze maatregelen zegt, om het kort samen te vatten:

- het gaat slecht met onze economie, of deze wordt bedreigd door de internationalisering;
- dat komt omdat er te weinig concurrentie is. Ondernemers werken teveel samen, onder andere in kartels die buitenstaanders buiten houden en de gevestigden hun privileges laten;
- en het komt doordat er teveel regels zijn, van de overheid en van het bedrijfsleven zelf. Dat werkt

* De auteur is hoogleraar Organisatie en Beleid bij de vakgroep Algemene Sociale Wetenschappen aan de Rijksuniversiteit Utrecht. Dit artikel is een sterk verkorte weergave van de op 11 januari jl. uitgesproken oratie, die in boekvorm zal verschijnen bij Uitgeverij Boom, Amsterdam.

1. Onder andere R.H.J.M. Gradus Nederlandse economie relatief rigide in Europa, *ESB*, 12 oktober 1994, blz. 921-924.

2. Onder andere E. Bomhoff, *Een Haagse lente?*, Academic Service, Amsterdam, 1994, en W.S.P. Fortuyn, *Het Zakenkabinet Fortuyn*, Bruna, Utrecht, 1994.



frustrerend, neemt initiatief weg en jaagt ondernemers op hoge kosten.

Veel van die maatregelen zijn kortzichtig en gevaarlijk en de beleidstheorie, die erachter zit, is een mythe. Ik wil hier stellen dat het helemaal niet slecht gaat met onze economie en dat deze haar sterke concurrentiepositie in de wereld juist mede aan haar specifieke instituties dankt, die samengevat kunnen worden onder de term 'coöperatieve concurrentie' of 'georganiseerd kapitalisme': voorzieningen die de concurrentie wel ordenen en matigen, maar niet wegnemen.

In het nu volgende wil ik eerst stilstaan bij het belang van instituties voor markten, en vervolgens iets zeggen over de typisch Nederlandse economische instituties. Hierbij gaat het niet alleen om de verdelende instituties van de verzorgingsstaat, maar vooral om de coördinatie aan de aanbodkant van de markt. Daarna iets over de relatie tussen die instituties en de economische prestaties ervan. Ten slotte wil ik stilstaan bij de vraag of die instituties nu gedoemd zijn te verdwijnen.

Instituties als dijken van de markt

Polders zijn kunstmatige fysieke ordes, stukken land ontnomen aan de zee, beschermd door dijken, en zodanig ingericht dat een goede waterafvoer gewaarborgd is. Ze zijn het resultaat van doelbewust menselijk handelen. Markten zijn kunstmatige sociale ordes. Ze bestaan uit economische 'transacties' tussen mensen. Die transacties zijn slechts mogelijk dank zij het bestaan van spelregels, of ook wel: instituties. En die zijn eveneens door mensen gemaakt. De markt is dus geen natuurlijke sociale orde, die vanzelf ontstaat wanneer mensen zich maar van interventie onthouden. Integendeel: een markt is juist het produkt van natuurlijke interventie.

Dijken maken de polder – en maken leven in die polder mogelijk. Alleen in de relatieve zekerheid dat hun land niet regelmatig onderstroomt, is het zinvol voor boeren en burgers om land te ontginnen, wegen aan te leggen, boerderijen neer te zetten, huizen te bouwen. Evenals ons fysieke land heeft ook onze economie 'dijken' nodig. Dat zijn de instituties.

Marktinstituties doen twee dingen. Allereerst organiseren en versterken ze de prikkel die van de markt en van de concurrentie daarop uitgaat. De concurrentie moet door regels beschermd worden. Regels zorgen ervoor dat er voldoende aanbieders zijn of maken markten doorzichtig: zodat kopers het aanbod van concurrenten goed vergelijken kunnen. Zo moeten marktkoopliden hun prijzen in kilo's opgeven en hypotheekbanken de effectieve jaarrente vermelden.

Een prikkel alleen is onvoldoende om mensen in actie te krijgen. Ze moeten niet alleen willen, maar ook kunnen. Dat hangt vooral af van de onzekerheden. Er zijn instituties nodig die onzekerheid verminderen en stabiliteit en voorspelbaarheid vergroten. 'Naakte', ongereguleerde transacties gaan met veel onzekerheid gepaard. Kan degene die mij wat wil verkopen dat wel doen? Is het wel zijn eigendom?

Onzeker is ook of men de transactiepartner wel kan vertrouwen. De concurrentie dwingt immers om het eigen belang te behartigen. Wordt ik niet opgelicht? Komen die eieren echt van scharrelkippen? Is er werkelijk veertig liter in mijn tank gegaan als de benzinepomp dat aanwijst?

Wantrouwen is niet ongerechtvaardigd, daar zijn legio voorbeelden van. Een typisch slachtoffer is de buitenlandse klant van een taxichauffeur, die, net aangekomen op het vliegveld, wat zit te stuntelen met vreemd geld en in een voor hem vreemde taal over de transactie moet onderhandelen. Zo iemand is een makkelijke prooi en nodigt als het ware uit tot oplichting, hetgeen dan ook een verschijnsel van alle wereldsteden is.

Het vertrouwensprobleem doet zich echter vooral bij termijntransacties voor. Zal het voor de vakantie geboekte hotel niet te ver van het strand liggen? En als het reisbureau voordien failliet gaat, ben ik dan mijn geld kwijt? Meer in het algemeen produceert de factor tijd in transacties onzekerheid³. Dat is al het geval zodra geld als intermediair functioneert. Kan ik voor het geld, waartegen ik vandaag iets verkoop, morgen nog wel ongeveer dezelfde tegenwaarde in goederen krijgen? Evenals onzekerheid over eigendom kan ook gierende inflatie transacties en de economische groei belemmeren. Groot is ook de onzekerheid bij omvangrijke investeringen. Zal er straks wel vraag zijn naar de produkten van de fabriek die nu neergezet wordt?

Economische actoren zullen, gedreven door de prikkel om hun welvaart te vergroten, proberen die onzekerheden te verminderen. Men kan natuurlijk zelf wat doen: acht maal een vijfliter-jerrycan met benzine vullen en in de tank leeggieten om er zeker van te zijn dat men veertig liter getankt heeft, of een microscoop meenemen naar de slager om het vlees op salmonellen te onderzoeken. Maar het nameten van benzine kost tijd, en salmonellen kan ik niet herkennen. Eigen controles om onzekerheid te verminderen zijn, zo al mogelijk, vaak tijds- en kostenintensief. Het zijn 'transactiekosten'⁴, die als ze hoog zijn, de economische ontwikkeling aanzienlijk kunnen frustreren.

Vandaar dat al vroeg de behoefte ontstaan is aan instituties die onzekerheid op de markt reduceren. Er zijn er talloze van. Een autonome centrale bank garandeert een redelijke waardevastheid van het geld. Het eigendomsrecht en het kadaster verzekeren bezitsaanspraken. Het contract- en handelsrecht regelt conflictbeslechting. Het ijkwezen garandeert de juistheid van de benzinepomp. De vleeskeurmeesters zien toe op de kwaliteit van het vlees. Zulke instituties vormen de dijken van de markt. Ze geven garanties en maken het mogelijk dat transactiepartners elkaar enigszins kunnen vertrouwen.

Een economie heeft dus zowel behoefte aan prikkels die mensen stimuleren initiatieven te nemen, als

3. Zie hierover F. Traxler en B. Unger, Governance institutions, efficiency, and international competitiveness, *Journal of Economic Issues*, jg. 28, nr. 1, blz. 1-23.

4. Zie hierover het standaardwerk van O.E. Williamson *Markets and hierarchies*, New York, 1975.

aan onzekerheidsreductie, waardoor die initiatieven zinvol lijken. Marktinstituties moeten aan beide behoeften zien te voldoen. Er moet angst zijn, maar ook enige zekerheid. Actoren moeten willen, maar ook kunnen.

De balans die daartussen gevonden is, verschilt van land tot land. De eerder gegeven voorbeelden van munt, eigendoms- en contractrecht vormen een 'institutioneel minimum' dat eigenlijk in iedere economie aanwezig moet zijn. Bovenop dit minimum kunnen er echter verschillen zijn. De angelsaksische liberale economieën hebben meer instituties die de prikkel versterken, denk aan de Amerikaanse anti-trustwetten. Japan, Duitsland, Oostenrijk, Zwitserland, Zweden en Nederland leggen meer nadruk op vermindering van onzekerheid. Men kan ze georganiseerde of gecoördineerde economieën noemen.

Nationale economieën verschillen ook in de dominante organisatieprincipes die deze instituties vormgeven. Zekerheden kunnen niet alleen door de staat, maar ook door commerciële bedrijven of door het marktprincipe verschaft worden: verzekeringen bij voorbeeld. Daarnaast zijn er nog drie private organisatievormen die marktinstituties kunnen genereren⁵:

- de informele groep: de clan of gemeenschap. Belangrijk in Italië of Japan;
- de formele, horizontaal georganiseerde groep: de vereniging. Belangrijk in Duitsland, Nederland en Oostenrijk;
- de formele hiërarchisch georganiseerde groep: het concern. Onzekerheid kan ook verminderd worden door met de transactiepartner te fuseren. Aanwezig in veel landen, maar vooral belangrijk in de VS, al was het maar door het ontbreken van andere vormen⁶.

Ieder land heeft zo zijn repertoire aan instituties. Dat maakt dat er een grote diversiteit aan kapitalismen is⁷.

Het Nederlandse repertoire van economische instituties

In de ene samenleving worden mensen gemotiveerd door angst, in de andere leidt angst juist tot immobilisme. Die verschillen in motivatiestructuur vormen onderdeel van de nationale cultuur en hebben uitdrukking gevonden in de economische en politieke instituties van dat land.

Nederlanders hechten aan *zekerheid*. Dat kan men aflezen aan veel instituties. Meer dan veel andere volkeren hebben Nederlanders de neiging om verzekeringen te sluiten. In de vakbondseisen zijn ontslagbescherming, betaalde vakanties, pensioenregeling en sociale zekerheid belangrijk. Het sociale-zekerheidsstelsel is één van de meest ontwikkelde ter wereld. Het ABP is het op één na grootste pensioenfonds ter wereld.

Die zekerheidsbehoefte valt vooral op bij contrastering met het andere uiterste, de Amerikaanse 'risico-maatschappij'. Daar zijn vakbonden meer geïnteresseerd in hoge lonen nu dan in zekerheid voor de toekomst. Advocaten werken volgens het 'no cure no pay'-principe. Typerend vind ik ook het volgende. Op een schiereiland in de delta bij New Orleans

wonen mensen in z.g. 'mobile homes'. Enkele keren per jaar moeten ze hun huizen verlaten omdat het eiland door een hurricane of stormvloed overspoeld wordt. Bij terugkomst treffen ze steevast een meter zand in hun huizen aan. Toch blijven ze terugkomen, het zand verwijderen en verder bouwen, en wel individueel aan hun huis, niet collectief aan een dijk om hun schiereiland.

Zekerheid zoeken Nederlanders niet in eerste instantie in eigen kunnen, maar in de *groep*. Nederlanders zien zichzelf graag als individualisten. Buitenlanders valt het op dat bijna alles hier groepsgevoel gebeurt, zelfs het fietsen op Ameland. Er is een voorkeur voor groepsbesluitvorming boven eenhoofdige. Raden domineren. Hier geen president of kanselier, maar een Kabinet van Ministers, voorgezeten door een primus inter pares. In het bedrijfsleven geen markante captains of industry, maar anonieme raden van commissarissen en raden van bestuur. Een republikeinse traditie die al oud is: In de 17e eeuw lieten Nederlanders zich bij voorkeur in groepen portretteren: de Nachtwacht, de staalmeesters.

Nederlanders hechten bovendien aan *formalisering* van groepsrelaties, bij voorkeur in horizontale, in plaats van hiërarchische verbanden. In vennootschappen, verenigingen, bonden, stichtingen. Dat vergroot de zekerheid, omtrent wie wel en wie niet tot de groep behoort, wat de taken en rechten van de leden zijn, wie welke verantwoordelijkheden heeft, waar de besluitvorming plaats vindt, wat de procedures zijn, wie namens de organisatie het woord voeren kan.

Dit verschijnsel kent een eerbiedwaardige ouderdom: het komt voort uit de problemen met de waterhuishouding. De waterschappen zijn onze oudste democratische politieke structuren; informele organisatie volstond hier niet. Formalisering van de wederzijdse verplichtingen was een levensnoodzaak. In de tijd van de Republiek nam het aantal formele horizontale organisatievormen sterk toe: stedelijke besturen, gilden, schutterijen, liefdadigheidsinstellingen, compagnieschappen, rederijen. Zo ontwikkelde Nederland zich, als eerste natie ter wereld, tot een goed georganiseerde 'civil society'. Vanaf het einde van de 19e eeuw organiseerde Nederland zich opnieuw en versterkt, nu onder invloed van industrialisatie en verzuijing. Wat ooit een reëel gevoelde behoefte was om de interne bindingskracht te vergroten, is op den

5. W. Streeck en P. Schmitter, Community, market, state – and associations? The prospective contribution of interest governance to social order, in W. Streeck en P. Schmitter (red.), *Private interest government. Beyond market and state*, Sage, Londen, 1985, blz. 1-29.

6. Hollingsworth argumenteert dat schaalvergroting en concernvorming ('hiërarchie') in de VS bevordert is doordat de wet horizontale samenwerkingsvormen, i.c. kartels verbodt. Zie R. Hollingsworth, *The American social system of production*, University of Madison, Wisconsin, ongepubliceerd.

7. Daar is de laatste tijd nogal wat onderzoek naar gedaan. Zie o.a. M. Porter, *The competitive advantage of nations*, Macmillan, Londen, 1990, en J.R. Hollingsworth, Ph.C. Schmitter en W. Streeck (red.), *Governing capitalist economies. Performance and control of economic sectors*, Oxford University Press, Oxford/New York, 1994.

duur rein routine geworden. Waar twee of meer Nederlanders elkaar treffen wordt een vereniging gevormd en worden bestuursfuncties verdeeld.

Organisatie en overleg hebben een rijkdom aan vrijwillige verenigingen gevormd, ook wel aangeduid met de term 'maatschappelijk middenveld', die vaak nauw samenwerken met de overheid.

De werking van de instituties

Hoe verminderen formele organisatie en overleg onzekerheid? Een eerste en zeer oude vorm is de *vennootschap*. Allereerst maakt die het mogelijk privé-bezit en organisatiebezit te scheiden. De eigenaar loopt niet meer met zijn hele vermogen risico, maar is slechts aansprakelijk tot zijn aandeel in de vennootschap. Daarnaast is het een vorm van risicospreiding over meerdere vennoten. Doordat dit instituut individueel risico vermindert, kunnen collectief grotere risico's genomen worden, zoals vroeger bij voorbeeld de scheepsreizen naar Indië. De Verenigde Oost-Indische Compagnie was al volgens dit principe georganiseerd.

Naast structuren voor de samenwerking van vennoten zijn er ook structuren voor de samenwerking van bedrijven. De ideaal-typische vorm is het *kartel*, dat onzekerheden als gevolg van overcapaciteit, vernietigende concurrentie of prijsbederf vermindert. In totaal waren er in 1992 759 Nederlandse kartels geregistreerd in het geheime kartelregister⁸. Het veelvuldig voorkomen is te danken aan de tot voor kort lankmoedige houding van de overheid. Anders dan veel andere landen hebben we een misbruikregime en geen verbodsregime (maar dat dreigt binnenkort te veranderen). De ratio hierachter is die van het goeddoelbeleid. Ondernemers, zeker in de Nederlandse cultuur, zullen hoe dan ook proberen om onderling afspraken te maken. Dan is het beter dat dat open en bloot in formeel erkende organisaties gebeurt, waarop toezicht mogelijk is, dan in rokerige zaaltjes achter een cafébar.

De *vestigingswetgeving* is een onzekerheidsreductie waarbij verenigingen en overheid nauw samenwerken. Ze stelt bepaalde opleidingseisen voor vestiging van een bedrijf, waarbij middenstandsverenigingen vaak de opleidingen organiseren. Daarmee krijgt enerzijds de consument enige garanties voor de kwaliteit van het produkt of de dienstverlening. Anderzijds hoeven ondernemers geen oneerlijke concurrentie te vrezen van beunhazen. Bovendien wordt door de beperking van de toetreding tot de markt de concurrentie enigszins gematigd. Daardoor is de kans minder groot dat men door overcapaciteit gedwongen wordt minder oirbare praktijken te hanteren of om onder de kostprijs te leveren. Dat kwam in de jaren dertig, vóór de totstandkoming van de vestigingswet, regelmatig voor.

Veel verenigingen verschaffen *collectieve goederen* die de waarde van hun produkt of hun produktiefactoren verhogen. De Vereniging van Amelandse Fietsverhuurbedrijven, waar ik mee begon, maakt het met haar collectieve voorziening aantrekkelijker om op Ameland een fiets te huren. Verenigingen van bouwondernemers en reisbureaus hebben garantiefondsen ingesteld, die hun klanten zekerheid moeten

bieden dat ze de op termijn gekochte reis of woning ook daadwerkelijk geleverd krijgen, zelfs al gaat hun leverancier voordien failliet. De Vereniging van Hashverkopende Koffieshops vermindert het politiek risico voor de leden door de handel in soft drugs te reguleren en zo de legitimiteit ervan te vergroten.

Typerend voor deze Nederlandse instituties is het gematigde en pragmatische karakter ervan. De regels gaan niet zo ver, of ze worden flexibel gehanteerd in de praktijk. De concurrentie wordt wel gekanaliseerd, maar niet zo sterk dat deze verdwijnt. Het bouwkartel is een mooi voorbeeld. Het ordent de markt, maar tot het moment van het officieel vooroverleg tussen aannemers is de concurrentie volledig vrij. In plaats van 'rigiditeiten' kan men beter van 'flexibele rigiditeiten' spreken⁹.

De essentie van deze 'flexibele rigiditeiten' is een combinatie van de drie principes, die elk representatief zijn voor de economie van één van de drie ons omringende landen: vereniging en zelfregulering door de branche zelf, uit het z.g. Rijnlandse model, staatsregulering – vanuit onze Franse erfenis in recht en openbaar bestuur (het Colbertistische model), en ruimte voor de markt, volgens het angelsaksische of Atlantische model.

Instituties en economische prestaties

Wat zijn nu de prestaties van dit economische stelsel? Produceren deze instituties zoveel inflexibiliteit dat het systeem niet adequaat op uitdagingen kan reageren? Gaat het wel zo slecht met de Nederlandse economie, als velen ons in politiek en publiciteit willen doen geloven? De cijfers wijzen anders uit.

Macroniveau

De inflatie is laag en ook de werkloosheid is weer minder geworden. Deze bedroeg in 1993 volgens de OESO 6,5% van de werkzame beroepsbevolking. Alleen Oostenrijk scoorde met 4,2% lager onder de Europese landen¹⁰. De banengroei was de afgelopen tien jaar hoger dan in bijna alle andere OESO-landen en tussen 1989 en 1993 zelfs hoger dan in de VS. Onze export kwam het afgelopen jaar op een absoluut record van 275 miljard gulden en groeide daarmee 6,5%. De arbeidsproductiviteit behoort tot de hoogste ter wereld en de loonkosten zijn lager dan in veel van de ons omringende landen. Wel is ons nationaal inkomen per hoofd van de bevolking relatief laag. Dat hangt samen met de lage arbeidsparticipatie. Het inkomen van weinigen moet over velen verdeeld worden.

8. OESO, Competition and competition policy: the unusual Dutch case, *OECD Economic Surveys. Netherlands*, Parijs, 1993, blz. 58.

9. In navolging van R. Dore, *Flexible rigidities. Industrial policy and structural adjustment in the Japanese economy 1970-80*, Athlone, Londen, 1986.

10. Andere scores: Duitsland 8,3%, België 9,4%, Griekenland 9,8%, Verenigd Koninkrijk 10,3%, Italië 10,4%, Frankrijk 11,4%, Denemarken 12,3%, Spanje 22,8%. Bron: OESO, volgens opgave GiroCredit Research in *Der Standard*, 9 december 1994.

Onze instituties van coöperatieve concurrentie zijn niet van vandaag of gisteren, maar bestaan al decennia. Daarom moeten ze niet alleen met de recente cijfers vergeleken worden¹¹. De Nederlandse lange- termijnprestaties zijn niet slecht. We hebben een stabiele munt, de inflatie is traditioneel laag en tussen 1950 en 1994 groeide onze economie met gemiddeld 3,4% per jaar, net boven het gemiddelde van 3,2% voor 14 Europese OESO landen en de VS¹².

De concurrentiepositie van ons land is dan ook niet slecht. In een recente vergelijkende studie naar de aantrekkelijkheid van regio's in Europa als vestigingslocatie voor bedrijven kwam een Nederlandse regio, de streek rond Arnhem/Nijmegen, uit de bus als nummer één op een ranglijst van 267 regio's in EU- en EVA-landen. De Hollandse Randstad eindigde op de zevende plaats¹³. In het *World Competitiveness Report* van de WEF scoort Nederland een zevende plaats op een ranglijst van 23 OESO-landen¹⁴.

Het is niet toevallig dat andere landen met een georganiseerd kapitalisme eveneens hoog scoren op deze ranglijst. Japan stond in 1991 bovenaan, Duitsland, Zwitserland en Oostenrijk op respectievelijk de derde, vierde en zesde plaats. Daartussen stonden twee liberale economieën. De VS op de tweede en Canada op de vijfde plaats. Daaruit blijkt dat naar de criteria van het WEF de georganiseerde economieën het in ieder geval niet slechter doen dan liberale economieën, en in veel gevallen zelfs beter. Uit een verscheidenheid aan vergelijkend onderzoek uit de afgelopen twee decennia blijkt eveneens dat corporatistisch georganiseerde landen op een aantal macro-economische indicatoren hoog scoren¹⁵.

Vergelijk daarmee de liberale angelsaksische landen. Het mogen dynamische economieën zijn, de VS en Engeland, maar tegenover de vele nieuwkomers op de markt staan de vele marginale bedrijven, met marginale banen, voor marginale lonen. En bedrijven en arbeidsplaatsen verdwijnen even snel als ze komen. Als er ergens een sociale tweedeling, een sociale onderklasse is, waarvoor Geelhoed ons waarschuwt, dan is het wel in deze liberale economieën. In de georganiseerde economieën is minder dynamiek: in positieve zin, maar vooral ook in negatieve zin. Als er één duidelijke conclusie uit vergelijkend onderzoek komt dan is het wel dat de corporatieve landen minder scherpe fluctuaties in de macro-economische indicatoren vertonen. De reacties op crises, zoals de oliecrisis, waren minder fel en het herstel duurde langer¹⁶.

Sectorniveau

Het macro-niveau is slechts een artefact; reëel is een economie op sector- en bedrijfsniveau. Wat zijn hier de resultaten?

Nederland is, ondanks zijn geringe omvang, de op twee na grootste exporteur van landbouwproducten ter wereld. De sector is ook dynamisch, groeit sterk, is technologisch geavanceerd en heeft getoond zich snel aan te passen aan ontwikkelingen op de wereldmarkt, getuige het feit dat wereldmarktaandeelen gehandhaafd of vergroot zijn. Deze succesvolle sector is echter bepaald geen liberale marktsector. De sector is sterk georganiseerd, in het befaamde 'groe-

ne front' van ministerie, Landbouwschap en andere publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, boerenbonden, organisaties van de voedingsmiddelenindustrie, en in de vele taakspecifieke organisaties die de eersten samen gevormd hebben. Veilingen organiseren de markten, landbouwproefstations en het NIZO doen collectief onderzoek, er zijn kwaliteitscontrole-instellingen en er wordt collectief reclame gemaakt. Dat alles wordt gefinancierd uit heffingen die door de publiekrechtelijke organisaties aan de bedrijfsgenoten opgelegd worden. Ook de grafische industrie is een voorbeeld van een sterk gereguleerde, zeer dynamische en innoverende sector.

De werking van instituties

Hoe leiden de onzekerheidsreducerende instituties nu tot goede economische prestaties? Laten we er een aantal bekijken. Om te beginnen een organisatievorm: de *adviescommissies*. Deze kanaliseren de toegang van belangenorganisaties tot de overheid, maken deze zichtbaar en daarmee controleerbaar. Omdat vaak slechts enkele zetels beschikbaar zijn, hebben zulke toegangskanalen ook de functie dat ze verenigingen stimuleren om fusies aan te gaan en grotere, meer inclusieve verenigingen te vormen. Die hebben de neiging om zich gematigder op te stellen, omdat ze de kosten van hun verlangens minder makkelijk kunnen externaliseren. Dat is inmiddels genoegzaam bekend. Wat gebeurt er wanneer die adviescommissies opgeheven worden? Men zal toch niet de illusie hebben dat er dan plotseling geen belangengroepen meer zullen zijn die wat van de overheid willen? Nee, het alternatief is een ondoorzichtig pluralisme en lobbyisme naar Amerikaanse en Brusselse snit. Dat levert nog veel meer problemen op en daarmee behoefte aan regelgeving. De Amerikaanse wetgeving die de toegang van lobbyisten regelt behoort tot de meest restrictieve en gedetailleerde ter wereld. Ook Brussel wordt overspoeld door lobbyisten. Daar probeert de Commissie nu juist enige struc-

11. Gradus bij voorbeeld, in *ESB*, 12 oktober 1994, vergelijkt de 'rigiditeiten' met de groeicijfers van de laatste tien jaar. In zo'n korte tijdspanne zijn er echter vele andere factoren die groeiverschillen kunnen verklaren.

12. B. Unger en F. van Waarden, Interest associations and economic growth. A critique of Mancur Olson's "Rise and Decline of Nations", *CEPR Discussion Paper Series*, nr. 894, Londen, april 1994.

13. Onderzoek uitgevoerd door het bureau Empirica, in opdracht van het Duitse economenblad *Wirtschaftswoche*.

14. World Economic Forum en IMD, *The World Competitiveness Report 1991*, Lausanne, 1991.

15. Zie onder andere D. Soskice, Reinterpreting corporatism and explaining unemployment: co-ordinated and non-co-ordinated market economies, in R. Brunetta en C. Dell'Aringa (red.), *Labour relations and economic performance*, Macmillan, Londen, 1990 en M.M. Crepaz, Corporatism in decline? An empirical analysis of the impact of corporatism on macroeconomic performance and industrial disputes in 18 industrialized democracies, *Comparative Political Studies*, jg. 25, 1992, blz. 14-6

16. Th. Grandner en B. Unger, The path dependency of divergent economic performance in OECD countries, in B. Unger en F. van Waarden (red.) *Internationalization and economic institutions. Convergence or diversity?*, Oxford University Press, nog te verschijnen.

tuur in te brengen. Hier hebben we die, maar willen we ze afschaffen.

Een voorbeeld van vermaledijde 'rigide' regelgeving is de *ontslagbescherming*. Is die nu zo slecht? Uit vergelijkend onderzoek naar de automobiellindustrie in onder andere Duitsland en Engeland is naar voren gekomen dat de Duitse werknemers een hoger en algemener opleidingsniveau hebben dan in Engeland en daardoor flexibeler inzetbaar zijn binnen het bedrijf¹⁷. Hoe komt dat? Door een externe rigiditeit: de ontslagbescherming in Duitsland, die overigens nog wat strenger is dan in Nederland. Zoals de managementgoeroe Peter Drucker ooit zei, "If one cannot sell, one must care". Kun je je personeel niet zo makkelijk kwijt, dan investeer je erin. De paradox is, dat externe rigiditeit interne flexibiliteit produceert.

De *vestigingswetgeving* reduceert niet alleen de onzekerheid voor consumenten, maar bevordert ook het kwalificatieniveau van middenstandsondernemer, omdat het zinvol wordt een opleiding te volgen. Die is nodig om een bedrijf te beginnen, of levert maatschappelijk aanzien op. Dat hebben de Duitsers, Oostenrijkers en Zwitsers met hun Handwerksrecht, strenge vestigingseisen die voortkomen uit de gildetraditie, goed begrepen. Men is trots op de bereikte titel, tot na de dood. Op de grafsteen staan behalve de naam ook beroep en titel: Meisterbacker, Zimmermannmeister. Het stelsel resulteert in een hoog kwalificatieniveau in het midden- en kleinbedrijf. Het is één van de pijlers onder het Duitse systeem van 'gediversifieerde kwaliteitsproductie'¹⁸. Niemand in Duitsland zal er dan ook over denken dit systeem af te schaffen.

Kartels dan, daar kan toch geen goeds vanuit gaan, die moet men toch af kunnen schaffen? Neem het bouwkartel. Uit een vergelijkend onderzoek naar de bouwnijverheid in de 16 EER-landen bleek niets van een eeuwige winterslaap in de Nederlandse bouw, noch van uitbuiting van de consument¹⁹. Winstniveau en groeicijfer over het afgelopen decennium zijn gemiddeld, de lonen hoog, maar de bouwrijzen zeer laag. De arbeidsproductiviteit is de op twee na hoogste in Europa. Kortom: een moderne, technologisch geavanceerde, en internationaal goed concurrerende sector. In de overallscore op zo'n veertig indices bezette Nederland met Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland de vier toposities. Niet toevallig landen met eveneens gereguleerde markten, hetzij door kartels (Oostenrijk), hetzij door het Handwerksrecht (alle duitstalige landen).

De OESO, bepaald geen vriend van kartels, moest in een studie erkennen dat de verwachte negatieve gevolgen van kartels voor de macro-economische indicatoren van Nederland niet waarneembaar waren: "Prices are not obviously higher than in most other countries. A possible explanation might be that the Dutch way of dealing with competition, combined with the openness of the economy, has been sufficient to prevent most blatant abuses of market power; also, the social consensus may have had a beneficial impact on overall economic performance"²⁰. Ziehier een bevestiging uit onverdachte hoek van het gematigde karakter van het Nederlandse georganiseerd kapitalisme.

Slot

De economische prestaties zijn op zich al redend genoeg om zuinig te zijn op ons stelsel van coöperatieve concurrentie. Daar komt nog bij dat de verenigingen belangrijke politieke functies hebben, namelijk het organiseren en mobiliseren van de mensen in de samenleving. Ze zijn belangrijk als intermediair tussen burger en staat; niet te veronachtzamen in een tijd waarin steeds meer geklaagd wordt over politieke onthechting en vervreemding, over geringe politieke betrokkenheid van burgers, over de lage opkomst bij verkiezingen.

Natuurlijk wil ik met dit verhaal niet beweren dat meer markt hier en daar niet nodig en nuttig zou kunnen zijn. Vooral in de gesubsidieerde dienstverlenende sectoren waar vaak monopolieposities zijn, is het hard nodig dat klantgerichter gewerkt wordt. Ook zijn er sectoren waar meer concurrentie de prijzen op een redelijker niveau kan brengen, zoals in het vlieg- en telefoonverkeer. Maar we moeten oppassen dat we het kind – de coöperatieve concurrentie – niet met het badwater weggooiden. Het is ons 'sociale' kapitaal, in meerdere betekenissen van het woord.

Zullen de dijken doorgebroken worden? Het zal zo'n vaart niet lopen. De wal zal het schip wel keren. Het wachten is slechts op de eerste bejaarden die aan met salmonellen besmette garnalen overlijden en de Warenwet zal weer snel worden opgetuigd. Het wachten is op het eerste artikel in een Tokyose krant over hoe Japanners in een taxi van Schiphol naar Amsterdam getild zijn. Zulke schandalen waren er in het verleden, en zijn de reden waarom dit soort regelgeving ingevoerd is. Degenen die dat allemaal willen afschaffen worden helaas niet gekweld door enige kennis van het verleden. De ordeningsprincipes zijn echter hecht verankerd in onze politieke en bestuurlijke cultuur en hebben hun neerslag in vele instituties gevonden, die elkaar onderling versterken. Je kunt er een tegel uit lichten. Maar elders wordt weer snel een soortgelijke tegel gelegd. Op dezelfde dag dat er een kartel verboden werd, werd ook de verplichte autoslooplegeling ingevoerd, volgens hetzelfde principe van door de staat ondersteunde coöperatieve concurrentie. Aanpassingen kunnen nodig zijn. Maar vinden er teveel aanpassingen plaats, slaat de pendule te ver door, dan komt ze wel weer terug. Aangetrokken door de zwaartekracht van de duurzaamheden in onze economische en politieke cultuur.

Frans van Waarden

17. W. Streeck, Successful adjustment to turbulent markets: the German automobile industry in the 1970s and 1980s, in W. Streeck, W. Streeck, *Social institutions and economic performance: studies of industrial relations in advanced capitalist economies*, Sage, Londen, 1992.

18. W. Streeck, On the institutional conditions of diversified quality production, in E. Matzner en W. Streeck (red.), *Beyond Keynesianism - The socio-economics of production and full employment*, Vermont, 1991, blz. 21-61.

19. B. Unger en F. van Waarden, *The future of the construction industry in Europe*, Working Papers 1993, nr. 18, Wirtschafsuniversität Wenen, 1992.

20. OESO, 1993, op.cit., blz. 57.