



## Afruil

**Auteur(s):**

Gelauff, G.M.M.  
Broeder, C. den  
Centraal Planbureau

**Verschenen in:**

ESB, 83e jaargang, nr. 4137, pagina 77, 30 januari 1998

**Rubriek:****Trefwoord(en):**

duitsland, economische, orde, arbeidsmarkt

---

### Beleid: met of zonder sociale partners

Vergeleken met de Verenigde Staten vindt coördinatie in de Nederlandse en Duitse sociaal economische orde vooral plaats middels coöperatieve ruil tussen overheid, werkgeversorganisaties en vakbonden. Dat houdt voor werkgemers en werknemers in: onderlinge solidariteit middels belangenorganisaties, betrokkenheid ter ondersteuning van specifieke investeringen door delegatie van onderhandelingsmacht naar een hoger niveau, en schaalvoordelen door gemeenschappelijk optreden. In de VS daarentegen past de overheid op strikte wijze controle toe. Daardoor ondervindt de private sector in de VS meer prikkels van de markt en vertoont een grotere flexibiliteit en diversiteit. Op het eerste gezicht paradoxaal, is het beeld vanuit de positie van de overheid omgekeerd. De 'strengere' overheid in de VS staat voor strakke handhaving, schaalvoordelen door een uniforme aanpak, en zekerheid. De overheid in Nederland en Duitsland heeft de mogelijkheid door coöperatieve ruil betrokkenheid op te bouwen met sociale partners, het beleid beter af te stemmen op specifieke omstandigheden en het nationaal belang een rol te laten spelen in het onderhandelingsproces.

Tegen deze achtergrond verschillen de Nederlandse overlegeconomie en de Duitse sociale markteconomie vooral in de betrokkenheid van de overheid in de coöperatieve ruil en in het politieke systeem. In Duitsland geeft 'Tarifautonomie' de sociale partners volledige autonomie in de loononderhandelingen, terwijl in Nederland geïnstitutionaliseerd tripartite overleg van groter belang is. Dit geeft de Nederlandse overheid de mogelijkheid het onderhandelingsproces tussen sociale partners te beïnvloeden naar het algemeen belang, maar behelst ook het risico van een moeizaam onderhandelingsproces dat de flexibiliteit van overheidsbeleid beperkt en tot een patstelling kan leiden. Daarentegen beperken de sterke juridische fundering van de sociale markteconomie en verwechtingen in het politieke systeem de flexibiliteit van het Duitse overheidsbeleid.

Ervaringen in de periode van stagflatie, 1973-1982, hebben geleid tot aanpassingen in de Nederlandse economische orde. Naast open-einde regelingen en onvoldoende toezicht in de sociale zekerheid, leidde een patstelling in de overlegeconomie tot een vicieuze cirkel van toenemende inactiviteit, oplopende collectieve druk en overheidstekorten, en stijgende loonkosten. Nadat de overheid eind 1982 eenzijdig een bezuinigingsbeleid inzette en druk uitoefende op de sociale partners, kwam het Akkoord van Wassenaar tot stand. Dat was het begin van een langdurige periode van loonmatiging en verbetering van de Nederlandse economie. Daarnaast is in de jaren negentig de rol van de sociale partners in de sociale zekerheid verminderd.

Mede door deze hervormingen veranderde de overlegeconomie van karakter. Op centraal niveau worden niet langer gedetailleerde afspraken gemaakt, maar doet men algemene aanbevelingen en identificeert men onderwerpen van gemeenschappelijk belang. Partijen hebben de mogelijkheid op decentraal niveau de aanbevelingen te operationaliseren, met specifieke beleidsinstrumenten en toegesneden op specifieke omstandigheden. Daarbij zijn verantwoordelijkheden tussen overheid en sociale partners scherper afgebakend.

De hervormingen in de jaren tachtig hebben de overlegeconomie beter toegesneden op de veranderende economische omgeving. Heterogene voorkeuren en individualisering verminderen de mogelijkheden voor centrale belangenorganisaties om hun leden te sturen en beperken de voordelen van gemeenschappelijk optreden. Snellere diffusie van technologie, kortere productcycli en toenemende concurrentie vereisen flexibiliteit van ondernemingen en werknemers. Deze trends dwingen echter niet tot de volledige overgang naar de Amerikaanse sociaal-economische orde met zijn grote mate van externe flexibiliteit. Het meer adviserende karakter van het centraal overleg met de mogelijkheid tot differentiatie op decentraal niveau creëert namelijk interne flexibiliteit in de overlegeconomie. Doordat het echter gepaard gaat met minder mogelijkheden tot het opleggen van maatregelen, doet de huidige overlegstructuur een groot beroep op de verantwoordelijkheid van sociale partners.

Duitsland staat nu voor de uitdaging meer flexibiliteit te creëren in de sociale markteconomie. De kosten van de hereniging brengen het risico met zich mee van een vicieuze cirkel zoals Nederland in de jaren zeventig en tachtig kende. Gematigde loonontwikkeling kan helpen deze vicieuze cirkel te doorbreken. In een op coöperatieve ruil gebaseerde economische orde vraagt dit om een breed draagvlak en dus om substantiële interne flexibiliteit van de sociale markteconomie en diens actoren.

In het licht van de veranderende economische omgeving kan het op langere termijn zinvol zijn verder te denken over vermindering van de vervechtingen in de sociale markteconomie, om zo interne flexibiliteit te versterken. Meer mogelijkheid tot experimenteren, diversiteit, en flexibiliteit zou gevonden kunnen worden in sterkere decentralisatie naar het niveau van de deelstaten.

*G.M.M. Gelauff, Centraal Planbureau*

---

### **Arbeidsmarkt: interne versus externe flexibiliteit**

Arbeidsmarktregulering op het gebied van ontslagbescherming en werktijden verschilt niet veel tussen Nederland en Duitsland. Maar in Nederland zorgt het grotere aandeel van flexibele en deeltijdcontracten voor externe flexibiliteit, terwijl in Duitsland de ruimere regelgeving van werktijdverkorting ('Kurzarbeit') voor flexibiliteit binnen vaste arbeidsrelaties zorgt. Nederlandse instituties leiden, in termen van afruil, tot een mix van flexibiliteit en gebondenheid in arbeidsrelaties. De Duitse regelgeving daarentegen bevordert de kwaliteit van lange termijn arbeidsrelaties, de interne flexibiliteit van werknemers en de baanzekerheid van insiders.

Hiermee wijkt Duitsland sterker dan Nederland af van het Amerikaanse systeem, het referentieland voor de vergelijking, dat een sterke nadruk legt op externe flexibiliteit. Nadeel van het Amerikaanse systeem is dat het tekort schiet bij investeringen in bedrijfsspecifiek menselijk kapitaal. Echter, de nadruk op binding en betrokkenheid maakt het Duitse systeem rigide. Internationalisatie, snellere technologische veranderingen en meer verhandelbare kennis vereisen juist meer flexibiliteit op de Duitse arbeidsmarkt. Op het gebied van arbeidsmarktregulering valt er in Duitsland dus iets te leren van het meer gemengde Nederlandse systeem.

*Corina den Broeder, Centraal Planbureau*

---

### **Loonvorming: centralisatie versus autonomie**

In Nederland en Duitsland spelen de loononderhandelingen zich voornamelijk op sectoraal niveau af. Hoewel de loonvorming vanuit een breed internationaal perspectief overeenkomsten vertoont, verschilt de mate van centralisatie. Dit beïnvloedt de positie van beide landen bij de afruil tussen diversiteit en internalisatie van externe effecten. Terwijl decentrale loonvorming recht doet aan diverse bedrijfsspecifieke omstandigheden, internaliseren sociale partners op centraal niveau het effect van de loonuitkomst op de werkgelegenheid.

Het Nederlandse systeem is een mengvorm met centrale en decentrale elementen. Enerzijds is in Nederland consensusvorming op centraal niveau sterker dan in Duitsland. Anderzijds is er meer diversiteit dan in Duitsland, doordat richtlijnen op centraal niveau globaal zijn, sectorale cao's steeds meer ruimte laten voor bedrijfsspecifieke invulling en het aantal bedrijfscao's toeneemt. Deze mengvorm heeft, sinds de modernisering van de overlegeconomie in het begin van de jaren tachtig, gezorgd voor een gematigde loonkostenontwikkeling en bijgedragen aan de sterke groei van de werkgelegenheid.

Het Duitse systeem daarentegen concentreert de onderhandelingsmacht op sectoraal niveau: coördinatie op centraal niveau is zwakker en de zogenaamde 'Tarifautonomie' geeft sociale partners volledige autonomie in het onderhandelingsproces. In de praktijk dienen dominante sectoren (met name de metaal cao) als uitgangspunt voor de onderhandelingen in overige sectoren. Dit versterkt het risico van 'haasje-over' in de loonvorming.

*Corina den Broeder, Centraal Planbureau*

---

### **Leren op school versus leren op het werk**

Het opvallendste kenmerk van het Duitse onderwijssysteem is het uitgebreide leerlingwezen: ongeveer twee derde van de jongeren volgt een opleiding in het leerlingwezen. In het Nederlandse middelbare onderwijs volgen de meeste jongeren een voltijdse opleiding op school.

Instituties in Duitsland bevorderen de deelname van jongeren en werkgevers aan het leerlingwezen. Voor scholieren is er nauwelijks een alternatieve route in het beroepsonderwijs. Consensus over de inhoud van de opleidingen en de duidelijke link met salarisschalen in cao's verhoogt de algemene waarde van de opleiding en dus de inzetbaarheid van de werknemer. Het relatief lage loon voor leerlingen, de onaantrekkelijkheid om opgeleid personeel bij andere bedrijven weg te kapen (vanwege de sectorale loonvorming die minimumlonen relatief hoog zet), en de mogelijkheid om leerlingen te selecteren, maakt het voor werkgevers aantrekkelijk om zelf te trainen.

Het duale systeem in Duitsland leidt tot minder uitvallers dan in Nederland en een relatief lage jeugdwerkloosheid. Het versterkt de band tussen de inhoud van opleidingen en de opleidingseisen van werkgevers. Er valt in Nederland dus iets te leren van het Duitse onderwijssysteem.

Een kernvraag hierbij is, of de sterke punten van dit systeem in de toekomst behouden blijven. Economische trends vragen om meer diversiteit en een snellere aanpassing van vaardigheden van werknemers. Consensusvorming over de inhoud van de verschillende opleidingen vermindert echter de diversiteit en maakt inhoudelijke aanpassingen traag. In de praktijk volgen Duitse leerlingen steeds vaker een 'schoolse'- en een duale opleiding om hun inzetbaarheid te verhogen. Aan de andere kant leidt het contact met de werkvloer automatisch tot aanpassingen van het bedrijfsmatige gedeelte van de scholing aan veranderende productieprocessen. Bovendien blijkt de mobiliteit van de 'Facharbeiter' (binnen en tussen beroepen) in het algemeen hoog. Er zijn dus weinig aanwijzingen dat een schools systeem beter toegerust is om deze trends het hoofd te bieden.

Corina den Broeder, Centraal Planbureau

---

## Challenging Neighbours

Eind vorig jaar publiceerde het Centraal Planbureau een vergelijkende studie over Duitse en Nederlandse economische instituties: Challenging neighbours, rethinking German and Dutch economic institutions (Springer, 1997).

Met dit project, qua aard nieuw voor het CPB, was in 1993 een begin gemaakt. Ter gelegenheid van de afronding vond op 10 en 11 september 1997 in Düsseldorf een conferentie plaats, waar verschillende wetenschappers en politici reageerden op 'Challenging neighbours'.

Dit nummer van ESB brengt een aantal van deze bijdragen bijeen. In aanvulling daarop presenteert het CPB enkele 'afruien' die de economische verschillen tussen Nederland en Duitsland typeren. Aan het slot van dit nummer wordt de recente ontwikkeling van de Nederlandse en Duitse economie in kaart gebracht.

H.A. Keuzenkamp, [Het groenste gras](#)

B. van Ark, [Duitsland moet het in de breedte zoeken](#)

G.J. Wijers, [Vernieuwing door vergelijking](#)

D. Soskice, [De uitdaging: Duitse technologie, Nederlandse lonen](#)

A.L. Bovenberg, [Reactie: Loonmatiging en institutionele vernieuwing loont ook voor Duitsland](#)

K.H. Paqué, [Het Duitse model raakt uit de tijd](#)

E.E.C. van Damme, [Marktwerving en deregulering: Duitse lessen?](#)

C.W.A.M. van Paridon, [Monitor: De negatieve kringloop in de Duitse economie](#)

---