

## Het raadsel Rutten

F.W. Rutten, *Zeven kabinetten wijzer*, Wolters Noordhoff, Groningen, 1993, 288 blz., f 59.

*Zeven kabinetten wijzer*, zo luidt de voorzichtig optimistische titel van F.W. Ruttens gebundelde opstellen. Op de omslag prijken de foto's van Den Uyl, Van Agt en Lubbers – qua wijsheid blijkbaar een opklimmende reeks. Die titel klinkt voorzichtig, want de grote neergang van de periode 1972-1983 mag dan ten einde zijn, het beleid is nog lang niet gesaneerd. De lastendruk is nog te hoog, de staatsschuld eigenlijk ook, en de aanbodeconomie is nog niet helemaal tot iedereen doorgedrongen. Ook is de titel een beetje cryptisch, want wie is er nu eigenlijk wijzer geworden? Rutten zelf? Of de ministers? Bij Lubbers zou je dat kunnen vermoeden, want hij loopt al lang mee, maar ik denk dat Rutten Nederland als geheel bedoelt. Maar dan toch weer niet de politici, want die zijn en blijven kortzichtig. En stellig niet de publieke opinie; die steunt de kleinzerigheid en het "steunen en kreunen" bij noodzakelijke bezuinigingen. De economen dan? Daar zitten ook een boel zwakke broeders tussen – neokeynesianen en zo.

Wie zulke vragen niet stelt, en de context niet in de gaten houdt, zal aan deze bundel weinig verrassends ontdekken. Want de stukken zijn bij ingewijden bekend, het zijn deels nieuwjaarsbijdragen aan dit tijdschrift, deels gelegenheidsartikelen voor feestbundels, deels voordrachten. Ze leveren bij elkaar een consistent beeld op van duidelijke beleidsadviezen: de consumptieve overheidsuitgaven moeten naar beneden, de staatsschuld moet in overeenstemming gebracht worden met de Europese normen, de gulden moet gekoppeld blijven aan de mark, de arbeidsparticipatie moet omhoog, de wig moet kleiner, de publieke infrastructuur moet verbeterd. Het beleid moet terughoudend zijn en betrouwbaar; dirigisme ware te vermijden.

De overheid moet zich inspannen voor een betere technologie en zich terugtrekken op haar kerntaken. In de politiek moet het dualisme worden hersteld.

Aangezien ik het met de meeste van deze aanbevelingen wel ongeveer eens ben, zou ik deze boekbespreking kort kunnen houden en mij aansluiten bij het lovende 'Ten geleide' van Zijlstra: "Ik acht dit boek verplichte literatuur voor allen die zich bezighouden met samenspel, samenloop of conflict tussen economische theorie en economische politiek". Maar juist deze laudatio, die gevolgd wordt door de woorden: "onnodige ontsparingen zouden daardoor in de toekomst vermeden kunnen worden", doet een belletje rinkelen. Zijlstra verwijst naar de economische theorie en Rutten doet dat natuurlijk ook. Hij was tenslotte niet alleen secretaris-generaal van EZ (1973-1990) maar ook hoogleraar aan de Erasmus Universiteit, vanaf 1966 maar liefst.

### *Wie heeft de macht?*

Deze bundel bevat niet alleen welsprekende beleidsaanbevelingen maar het is ook een intellectuele exercitie. Die mondt uit in een doorlopende klacht over andermans tekortkomingen, kort samengevat als het keynesianisme. Er lopen in Nederland domme mensen rond, door Rutten ook wel aangeduid als 'non-valeurs', die in zijn reconstructie van het verleden een belangrijke rol spelen. Dat moet ook wel zo zijn, want anders wordt het volstrekt onbegrijpelijk hoe Nederland, tussen 1972 en 1983 zo ver heeft kunnen afglijden.

Wie precies de schulden zijn blijft bij Rutten echter in het duister. In dat opzicht is zijn boek tegengesteld aan Zijlstra's biografie *Per slot van rekening*. Wat de politieke standpunten betreft, zijn beide boeken vrij-

wel identiek, maar Zijlstra noemt voortdurend man en paard. Hij heeft het op levendige en amusante wijze over personen en zelfs over medelieden van kabinetten waar hij in zat; het zijn herkenbare politici die te veel geld uitgaven. Veldkamp en Klompé bij voorbeeld. Bij Rutten blijft iedereen naamloos. Dat roept een eigenaardige vraag op: wie is er eigenlijk de baas in Nederland? Veel waarnemers geloven dat Rutten zelf een geduchte rol speelde, als secretaris-generaal (en dan niet zo een die er uitsluitend voor zorgt dat de post op tijd wordt beantwoord), als voorzitter van de Centrale Economische Commissie, als iemand die overal geestverwanten neerzette (de 'Ruttenboys', speciaal getraind in het in elkaar knutselen van beleidsresistente modellen). Hij hoort bij de partij die sinds mensenheugenis aan de macht is (het CDA), hij is persoonlijk bevriend met de kopstukken van die partij, maar toch – een roepende in de woestijn. Het is, volgens *Zeven kabinetten wijzer*, nog lang niet pluis in Den Haag. Toch zijn machtige mensen het helemaal met Rutten eens; zijn ideologie klopt met die van de Nederlandsche Bank, het VNO, het NCW, en bij de grote ondernemingen denken ze net zo. Ik denk dat Rutten bedoelt: de macht ligt bij de domheid. En de domheid heet: Keynes. Of ook wel: macro-economie. Dit vak roept bij Rutten een onverwachte maten van bitterheid op.

### **Macro-economisch geoochel**

Wie deze opstellen oppervlakkig leest, zal het misschien niet opmerken, maar hier zit een crux: Rutten, de macro-econoom, ontkent dat hij onder deze categorie zou vallen (deze mededeling staat onmiddellijk in de eerste inleiding – het boek staat vol van zulke in- en uitleidende paragrafen). Waarom die afkeer? Omdat het vak zich leent tot "macro-economisch geoochel" (blz. 273). De lezer wordt nieuwsgierig wat dat is en wie de goochelaars eigenlijk zijn. Dat wordt niet onthuld, maar er wordt wel een remedie gesuggereerd: in het middelbaar onderwijs en de academische propedeuse moet men de macro-economie laten vallen (Voordracht voor enkele onderwijsorganisaties, 1991). Er mag wel economie worden gedoceerd, maar dan meer aan de hand van

praktische problemen, die rechtstreeks voortvloeien uit de positie van bedrijven op de markt; en institutionele kwesties met een micro-aspect, zoals de belastingdruk, dat mag ook. De macro-modelbouw blijft voorbehouden aan gevorderde economiestudenten en zelfs zij hebben er moeite mee. De vierde- en vijfdejaars die de colleges van Rutten hebben gevolgd worden als getuigen aangevoerd.

Nu, dat ze een zware dobber bij hem hebben gehad valt te begrijpen. In deze bundel staan twee stukken waarin een model ten tonele wordt gevoerd. Ze zijn (toevallig?) allebei geschreven in 1985, ze bestrijken ongeveer dezelfde periode (1953-1983) en ze gaan ongeveer over hetzelfde onderwerp. De titels verschillen: *Berekeningen over de economische groei en Investeren, winst en werkgelegenheid, een economisch-politieke beschouwing*. De gebruikte vergelijkingstelsels zijn echter zeer verschillend. Verschillende variabelen, verschillende notaties (*a* betekent nu eens werkgelegenheid, dan weer volumemutatie van de materiële overheidsbestedingen) en volledig verschillende vergelijkingen. In alle gevallen zien we kleine batterijen (vier, of vijf stuks) van een stuk of dertig variabelen.

Iedere vijfdejaars zal dadelijk zeggen: "Hola, dat gaat zo niet, Tinbergen en de andere econometristen hebben ons geleerd dat er evenveel vergelijkingen moeten zijn als endogene variabelen". Dan kan Rutten tegenwerpen: "Domme opmerking, wat ik presenteer zijn herleide vormen". Maar daar zit juist mijn moeilijkheid: aan herleide vormen kun je niet aflezen hoe de onderliggende balans- en gedragsvergelijkingen er uit zien. Er valt dus niets na te trekken, we kunnen niet meedenken. En de variabelen die Rutten in deze artikelen opvoert maken een uiterst gezochte indruk. De mutatie in de werkgelegenheid van bedrijven hangt onder meer af van het aantal produktieve uren in de bouw (met een minteken!) en van het ziekteverzuimpercentage (met een plus-teken!). Daar zal ongetwijfeld iets achter zitten, maar een vijfdejaars kan dit niet doorgronden. Een vijftigste jaars zoals ik trouwens evenmin.

Door deze manier van presenteren kunnen we elkaar van alles wijsmaken. Bij voorbeeld dat de aanstelling

van een extra ambtenaar (bij de *Directie Algemene Economische Politiek*, om maar eens iets te noemen, het is een onderdeel dat in de onderzochte periode nogal is uitgedijd), wiens wedde wordt gedekt door belastingen, een negatief effect heeft op de totale werkgelegenheid. Dit is het zogeheten omgekeerde Haavelmo-effect. Mijn vingers jeuken om daar uitvoerig op in te gaan, ten eerste omdat ik het zelf (in het midden van de jaren zeventig!) heb geformuleerd (en sterk gerelativeerd!), in de tweede plaats omdat het de hoeksteen is van het pleidooi voor een krimpende overheid, en in de derde plaats omdat het omgekeerde Haavelmo-effect bij sommige onderliggende modellen uit de school van Rutten helemaal vastzit op de loonvergelijking.

De redenering luidt als volgt: hogere belastingen, nodig om de overheidsuitgaven te dekken, leiden tot prijsverhogingen en die leiden tot loonsverhogingen. Bovendien zit er in deze modellen een eigenaardig effect van de spanning op de arbeidsmarkt op de loonstijging (Phillips-curve dus) en met elkaar maakt dit samenspel dat een licht groeiende overheid een ramp voor het land wordt. Ik geloof hier niets van, al was het maar omdat de geldloonstijging in mijn wereldbeeld afhangt van het gedrag en de mentaliteit van de vakbonden. Van belang is natuurlijk ook over welk type overheidsuitgaven we het hebben. Sommige roepen inderdaad schade aan het nationaal produkt op, andere juist niet.

Ik besef dat deze kleine tirade niet overtuigend werkt, maar wil alleen laten zien dat modellen geëxpliciteerd moeten worden. Wie, zoals Rutten, herleide vormen aan zijn lezers voert, laadt de verdenking op zich zijn publiek te verachten.

### Afschaffing macro-economie

Intussen gaat mijn kritiek op Rutten veel dieper dan zijn onduidelijke modelspecificatie. Ik neem aanstoot aan zijn pleidooi voor het afschaffen van de macro-economie. Hij kan dat niet menen, maar sommige van zijn politieke vrienden nemen dit standpunt serieus. Want laten we nooit vergeten waar de macro-economie voor is uitgevonden: niet om de Keynesianen aan de macht te helpen, niet om de overheidsuitgaven te la-

ten stijgen, niet om begrotingspolitiek mee te bedrijven. De macro-economie laat ons zien dat het totaal van een volkshuishouding anders in elkaar zit dan de samenstellende delen. Wat micro waar is, kan macro hoogst misleidend uitpakken. Dit gevaar voor de 'fallacy of composition' moet telkens opnieuw worden uitgelegd aan middelbare scholieren, aan studenten, aan vakbondsleiders, zakenmensen, ambtenaren en ministers. Als mijn geldinkomen met 5% stijgt, zonder dat er extra produktie tegenover staat (dus door een verhoging van de ambtenarensalarissen), stijgt mijn reële inkomen ook met 5% (even daargelaten hoe het zit met de wig). Als alle arbeiders er 5% bij krijgen en de produktie stijgt niet, neemt hun reële inkomen niet toe; er ontstaat looninflatie. Als één ondernemer uit de depressie probeert te komen met een geschikte prijsopbieding, lukt dat; als alle ondernemers dat doen, zal het in een gesloten land niet helpen, want prijzen zijn inkomens. Dit zijn elementaire lessen. De onzichtbare hand werkt heel aardig op het stuk van de allocatie, en dus op het niveau van de meso-economie (bedrijfstukken) – macro-economisch zorgt deze hand niet voor algemeen evenwicht. Waarom niet? Vanwege de inkomenseffecten.

### Onderbesteding

Rutten heeft dit vroeger ook wel geweten, want zijn grote leermeester heet Schouten, maar in deze bundel spreekt hij alleen over inkomenseffecten in verband met de verdeling, en hij ziet die verdeling als een onderwerp van politiek touwtrekken, het "steunen en kreunen" waar Rutten niet van houdt. Exit inkomenseffecten.

Wie zo denkt, begrijpt niet waarom het Nederlandse bedrijfsleven van tijd tot tijd wordt getroffen door vlagen van rampspoed. Ogenscheinlijk gezonde bedrijven vallen om. Daf gaat failliet en men zoekt de oorzaak bij de falende leiding, de banken, de vakbonden, en de individuele tekortkomingen van het bedrijf. Die zoektocht wordt geïnspireerd door de micro- en de meso-benadering. Maar de werkelijke schuldige is het samenspel van inkomens en bestedingen dat door de Keynesiaanse theorie wordt geanalyseerd. Wie Keynes verwerpt, op basis van het argu-

ment dat Keynes = extra overheidsuitgaven = Den Uyl, zet de klok intellectueel terug tot voor 1936, toen men nog niet wist wat onderbesteding was.

Trouwens, wie dat woord uit het woordenboek schrapt (en bij Rutten heb ik het niet gevonden) begrijpt ook niet wat er al ettelijke decennia in Nederland aan de hand is: de volumegroei van de binnenlandse bestedingen is ieder jaar opnieuw ongeveer de helft van de groei van het exportvolume. Dat fenomeen, in combinatie met een aanhoudend overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans, zou iemand die zich voor lange-termijnontwikkelingen interesseert toch te denken moeten geven. Uit de aanbodeconomie valt zo iets niet te verklaren. Een slappe binnenlandse markt, zou ik zeggen. En die zou niets te maken hebben met het beleid van de Nederlandse overheid?

#### *Wetenschap versus beleid*

Ik beweer niet dat Rutten de elementaire macro-economie, met die synthese tussen vraag en aanbod, helemaal is vergeten. Hij zit waarschijnlijk veel ingewikkelder in elkaar. Ten dele heeft zijn beleidsverantwoordelijkheid op EZ hem parten gespeeld, onder het motto: "we moeten geen politici op het spek binden", met praatjes die naar Keynes rieken. Maar dan wil ik toch een les in herinnering brengen die ik destijds kreeg van mijn baas op dat departement. Hij heette Zijlstra en sprak: het hoort tot de taak van de ambtenaren om te laten zien hoe de zaken in elkaar zitten. Het concipiëren van beleidsvoorstellen is een volgende stap, waarbij andere elementen in het spel zijn en waar andere verantwoordelijkheden gelden. Ik vrees dat Rutten deze twee stadia in het denken te veel door elkaar haalt. Alles wordt bij hem beleidsgericht, een beroepskwaal van de secretaris-generaal. Dat kan men deze functionaris niet kwalijk nemen, maar dan moet hij niet opeens een andere pet opzetten: hier spreekt de hoogleraar.

In het particuliere geval van Rutten komt daar nog een complicatie bij: de hevige aanvaring die hij had met D.B.J. Schouten, in de kolommen van dit blad<sup>1</sup>. Dit is Nederlands meest creatieve macro-econoom, die een geheel eigen synthese van vraag- en aanbodeconomie op zijn naam

heeft staan. Hij verweet zijn leerling dat hij het geleerde had vergeten – sterker, de discipel was afvallig. Men kan dit debatje zien als een enigszins genante vertoning – Rutten had het over een "uitkaffering" – maar het werpt toch een zeker licht op het denken der economen, dat theologische trekjes vertoont. In de theologie is geen synthese mogelijk. Misschien heeft dit incident bijgedragen tot enkele bittere passages in *Zeven kabinetten wijzer*, en tot de eigenaardige vaagheid als het gaat om het aanwijzen van vakgenoten die niet vakbekwaam zijn: non-valeurs.

#### **Blinde vlek**

Deze boekbespreking gaat minder over het beleid dan over de intellectuele context van het raadsel Rutten. De beleidsaanbevelingen in dit boek roepen bij mij geen kritiek op, al liggen mijn voorkeuren conform het egalitarisme elders. Slechts op één punt lijkt mij objectieve kritiek nodig. Dat betreft het milieuprobleem.

Rutten spreekt daar wel eventjes over, zo in de toon van: daar moet stellig wat aan gedaan worden en dan komt het waarschijnlijk wel in orde. Maar een groot deel van de recente groei zit in de sterk vervuilde sectoren, met Schiphol als duidelijk voorbeeld. We kunnen niet doen alsof de heldere diagnose van het RIVM – Nederland wordt smeriger! – niet bestaat. Ook hier hoort de diagnose vooraf te gaan aan de remedie.

Nu wil het geval dat juist hier beleidsvoorstellen circuleren die Rutten misschien voor de helft zouden bevallen: de arbeidskosten verlagen door verlichting van de loonbelasting. Daar staan dan eco-heffingen tegenover, die destructief zullen werken op de lievelingen van EZ. Voor een micro- of meso-econoom een interessant zij het uiterst netelig probleem. Rutten spreekt er niet over en dat herinnert ons een beetje aan het mannetje dat niet wijs was. Hij bouwde zijn huisje op het ijs.

#### **Slot**

Het bovenstaande samenvattend: ik geloof dat Rutten lof toekomt voor de manier waarop hij het beleid heeft beschreven en voor de heldere uiteenzetting van zijn argumenten. De secretaris-generaal verdient respect, en ik vermoed dat Rutten dat

ambt op effectieve wijze heeft vervuld. Maar de hoogleraar Rutten is als beoefenaar van de wetenschap tekortgeschoten. Men kan zich afvragen of beide functies gecombineerd kunnen worden. Ja, zeggen sommigen, want het praktische werk bevrucht de economische theorie en voorkomt dat de geleerden in de ivoeren toren kruipen. Misschien, is mijn antwoord, maar dan moet het toch anders dan in het geval Rutten. Iets minder dogmatisch, iets minder autoritair, iets minder geneigd om de wetenschap ondergeschikt te maken aan het beleid. En met meer aandacht voor de synthese van micro-, macro-, vraag- en aanbodeconomie. Dit oordeel, daar ben ik mij van bewust, komt van iemand in een makkelijke positie.

#### **J. Pen**

De auteur is emeritus-hoogleraar van de Rijksuniversiteit Groningen.

1. D.B.J. Schouten, De nieuwe zakelijkheid in het economische beleid. Een absoluut gebrek aan enig beleid?, *ESB*, 4 februari 1987, blz. 116 e.v. met een Naschrift van F.W. Rutten.