

Afscheid van Rutten

De "machtigste ambtenaar van Den Haag" verlaat de burelen. Prof. dr. F.W. Rutten heeft deze week afscheid genomen als secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken. Hij heeft die functie zeventien jaar bekleed en in die tijd vijf ministers en negen staatssecretarissen versleten. Politici komen en gaan, de ambtenaar blijft bestaan.

In die periode is de Nederlandse economie door twee oliecrises gegaan en door het diepste conjuncturele dal na de tweede wereldoorlog. Het waren jaren waarin de werkloosheid pijlsnel opliep en maar heel langzaam weer kon worden teruggedrongen. De overheidsfinanciën liepen uit de hand en zijn tot op heden nog niet onder controle gebracht. In de beleidsfilosofie vond een ommezwaai plaats van keynesiaans via monetaristisch en supply-side naar nieuw-klassiek. De oriëntatie verschoof van macro naar micro. Op Ruttens eigen departement werd de WIR ingevoerd en – enkele tientallen miljarden later – weer afgeschaft. Het industriebeleid ontwikkelde zich van steunverlening aan bedrijven in nood naar stimulering van kansrijke activiteiten en bevordering van technologische vernieuwing. Nieuwe onderwerpen verschenen op de agenda: emancipatie, belastingverlaging, Europa '92, milieu; andere werden ervan afgevoerd: selectieve groei, deregulering, kernenergie. Rutten heeft al die veranderingen niet alleen meegemaakt, maar er ook zijn stempel op gedrukt.

De meeste secretarissen-generaal zijn manager van hun departement. Hun voornaamste bezigheid is de organisatie goed te laten lopen. Rutten niet. Dat werk liet hij aan zijn plaatsvervanger over. Zijn grote interesse was het uitzetten van de hoofdlijnen van de economische politiek en de wetenschappelijke onderbouwing ervan. Die hoofdlijnen werden vastgelegd in de rapporten van de Centraal-Economische Commissie (CEC), de belangrijkste ambtelijke adviesclub, waarvan Rutten voorzitter was. De CEC-rapporten hebben in kabinetsformaties en bij begrotingsvoorbereidingen altijd een zeer belangrijke rol gespeeld. In verschillende regeerakkoorden zijn de adviezen vrijwel letterlijk terug te vinden. Dat pleit deels voor de kwaliteit van de adviezen, maar meer nog weerspiegelt het de betekenis van 'agenda setting', het voorselecteren van beleidsalternatieven. Juist hierin manifesteerde zich Ruttens invloed op het financieel- en sociaal-economische beleid.

Die invloed werd versterkt doordat Rutten, zoals gezegd, zeer veel aandacht besteedde aan de wetenschappelijke onderbouwing van het beleid. Hij putte daarvoor uit de economische literatuur en ervaringen die in andere landen waren opgedaan. De opgedane inzichten werden verantwoord in de jaarlijkse nieuwjaarsartikelen in *ESB*. Dat heeft hem soms in conflict gebracht met vakbroeders, die hem verweten alleen die wetenschappelijke resultaten te gebruiken die de heersende politieke opvattingen konden ondersteunen. Zo raakte hij enkele jaren geleden verwickeld in een polemiek met zijn leermeester Schouten over de mogelijkheid c.q. noodzaak van macro-economische coördinatie¹. Volgens Rutten betekenden de notoire onbetrouwbaarheid van macro-economische voorspellingen en de opgedane ervaringen met overheidsingrijpen in specifieke markten, dat de overheid zich maar beter op haar 'primaire taken' kon concentreren in plaats van in allerlei markten te interveniëren en dat zij voor het macro-economische beleid beter op een aantal simpele vuistregels kon vertrouwen dan op "alomvattende cerebrale be-

leidsconcepties (...) op basis van onzekere prognoses". Rutten noemde dat in zijn nieuwjaarsartikel in 1987 de "nieuwe zakelijkheid" in het economische beleid. Volgens Schouten echter was het een "absoluut gebrek aan enig beleid", een opstelling die misschiet wel te begrijpen was gezien de onwil van sociale partners om centrale afspraken te maken, maar die daardoor nog niet te rechtvaardigen en zeker niet wetenschappelijk te funderen was. Rutten antwoordde droogjes dat het ook een taak van de wetenschap is om "briljante concepties" op hun praktische bruikbaarheid te toetsen. Als die bruikbaarheid gering blijkt, moet men niet aarzelen voor een bescheiden, zakelijke aanpak te kiezen.

Behalve uit wetenschappelijke kring kreeg Rutten ook kritiek uit parlementaire hoek. De vorige Kamervoorzitter Dolman maakte zich zorgen over de vervaging van de politieke verantwoordelijkheid wanneer hoge ambtenaren vergaande beleidsuitspraken deden. En begin dit jaar nog stelde de huidige fractieleider van de VVD, Bolkestein, Kamervragen over de politieke status van Ruttens uitspraken in zijn nieuwjaarsartikel. Ook anderen, die het met zijn betogen niet eens waren, zochten naar mogelijkheden om hem het zwijgen op te leggen. Tevergeefs. Rutten schreef zijn artikelen wel eigenmachtig, maar zorgde altijd voor politieke rugdekking, zowel op zijn eigen departement als op andere departementen als hij zich over andere beleidsterreinen uitliet.

Ook al was er kritiek, niemand kon ontkennen dat de nieuwjaarsartikelen van Rutten belangwekkend en doorwrocht waren. Doordat Rutten de internationale economisch-politieke discussie nauwgezet volgde en bovendien een goede neus had voor wat politiek haalbaar was, waren de opvattingen die hij verwoordde, vaak trendzettend. Ruttens bekering van gematigd keynesiaan tot aanbodeconoom aan het eind van de jaren zeventig, zijn nadruk op herstel van de werking van het marktmechanisme in het begin van de jaren tachtig, zijn pleidooien voor belastingverlaging sinds 1976 en zijn 'nieuwe zakelijkheid' in 1987 vonden navolging en werden spoedig politiek gemeengoed. Dat was natuurlijk niet alleen aan Rutten te danken. Wat hij verwoordde weerspiegelde meestal de internationale trend in het economisch-politieke denken. Maar daarmee zette hij in ons land vaak de toon.

In zekere zin heeft Rutten met zijn pleidooien voor nieuwe zakelijkheid en afstand nemen van het macro-economische denken zich zelf overbodig gemaakt. Het macro-economische beleid was immers bij uitstek zijn nering. Daar komt nog bij dat de bevoegdheden op het beleidsterrein van Economische Zaken allengs meer naar Brussel zijn verschoven. Men kan zich voorstellen dat voor iemand die zich graag met de 'grand design' van de macro-economische politiek bezighield, de intellectuele uitdaging afneemt als hij zich hoofdzakelijk over de details van de Winkelsluitingswet dient te buigen. In het *NCW*-blad *de Werkgever* van 31 mei jl. zegt Rutten dat het overheidsbeleid kampt met een tekort aan bruikbare, sprankelende ideeën. In zijn nieuwe functie als voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid zal het zijn eerste verantwoordelijkheid zijn om daar wat aan te doen.

L. van der Geest

1. D.B.J. Schouten, De nieuwe zakelijkheid in het economische beleid, *ESB*, 4 februari 1987, met naschrift van F.W. Rutten.