

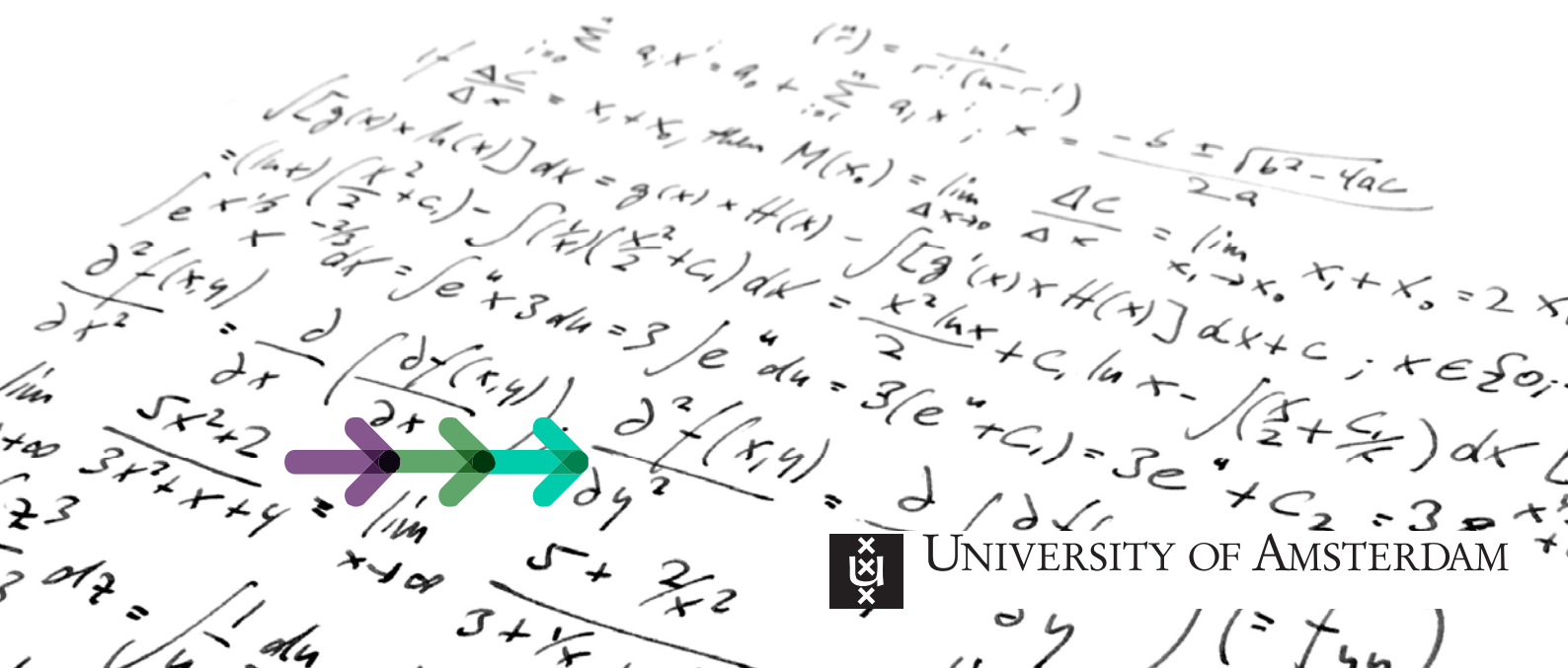
Fickle Formulas

Hoe de politiek zich steeds meer achter cijfers verschuilt

Daniel Mügge

This blog post [originally appeared](#) on Follow the Money. The research behind it has received funding from the European Research Council (ERC) under the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme (grant agreement no 637683).

20 April 2016



UNIVERSITY OF AMSTERDAM

De grote waarde die de regering hecht aan het vergroten van het bruto binnenlands product is tekenend voor het belang van objectieve (macro-economische) indicatoren in de politiek. Cijfers zijn nodig, betoogt Daniel Mügge, maar ze ontslaan politici niet van de plicht om besluiten te nemen op basis van hun eigen afwegingen. Het objectieve karakter van onderzoeksgegevens kan evenveel verhullen als verduidelijken.

Staart het politieke bedrijf zich dood op het bruto binnenlands product (bbp) als thermometer van de samenleving? Vandaag horen we het antwoord van de Tijdelijke Commissie Breed Welvaartsbegrip. Die laat ons weten welke extra databronnen we moeten aanboren om onze welvaart beter in kaart te brengen en te beheren. Op zich een zinvolle exercitie, maar de roep om gevarieerdere welvaartsindicatoren versterkt tegelijkertijd een diepgewortelde, gevaarlijke trend: Den Haag verschuilt zich achter een steeds grotere muur van cijfers, die – hoe goed bedoeld dan ook – politieke durf vervangt door technocratisch bestuur.

Op het verkeerde been

De naam van de commissie, met de nadruk op een 'breed welvaartsbegrip', is een ongelukkige keuze geweest. Hij zet je op het verkeerde been. Wij hebben helemaal geen last van een te smal welvaartsbegrip. Vraag mensen in Nederland wat de kwaliteit van hun leven bepaalt, en je krijgt een breed palet van antwoorden: vrienden en familie, gezondheid, baan zekerheid, voldoende vrije tijd, politieke vrijheid, schoon milieu, enzovoort. Ook veel politieke partijen kunnen zo'n breed welvaartsbegrip ondertekenen, zij het met verschillende accenten, ingegeven door hun ideologische kleur. Om dat uit te vinden hadden wij die commissie niet nodig.

De echte aanleiding lag elders: in de kloof tussen dat reeds bestaande, brede idee van welvaart en een politieke praktijk, die vooral draait om economische kwesties. Een praktijk die linksom of rechtsom altijd bij de conclusie uitkomt dat onze economie vooral harder moet groeien. De rest komt later wel. Voor die groeiobsessie staat het bbp symbool.

Shooting the messenger

Het is inderdaad een nauw concept, bedoeld om de productie van goederen en diensten te meten. Maar kritiek op die materialistische invulling van het bbp is vergelijkbaar met het verwijt aan een hamer dat je er geen plank mee kunt doorzagen. Je moet wat het bbp meet, niet verwarren met welvaart, waarschuwde Simon Kuznets, een van zijn uitvinders, al in de jaren '40, want daar is het bbp niet voor bedoeld. Die waarschuwing is sindsdien talloze keren herhaald, niet in de laatste plaats door statistici zelf. Ook voor dat inzicht was de commissie overbodig.

Kritiek op het bbp is eerder een vorm van *shooting the messenger*. Dat ene getal dwingt niemand om er alle aandacht aan te schenken. Als het die alsnog in te hoge mate krijgt, mag je je best afvragen of we niet een andere economische orde nodig hebben, een die ons van



onze grote welvaart laat genieten zonder dat we constant de volgende economische ramp vrezen. Die vraag gaat veel verder dan wat het bbp wel of niet meet, en is er een waarop je best een commissie los zou mogen laten.

Politieke arithmetiek

Voor nu zitten we met de roep om meer cijfers die moeten helpen om het bredere welvaartsbegrip in een spreadsheet te kunnen stoppen. Zo'n aanpak zegt veel over de eenzijdige manier waarop Den Haag dezer dagen naar oplossingen zoekt. William Petty, die in de tumultueuze zeventiende eeuw allerlei politieke klussen voor de Britse regenten klaarde, had daar een mooie term voor: politieke arithmetiek. Deze nieuwe vorm van bestuur kwam erg in de buurt van wat wij vandaag de dag *evidence-based policy* zouden noemen: als bestuurder niet gewoon maar wat doen op basis van misleidende intuïtie of traditie, maar eerst uitzoeken wat de verwachte kosten en baten van de verschillende beleidsopties zijn. Politiek op wetenschappelijke basis, kortom. En Petty – net als veel mensen nu – bedoelde daarmee vooral een fundament van cijfers.

Daar valt veel voor te zeggen. Voor het tegenovergestelde: feitenvrije politiek, zou ik in elk geval niet kiezen. De debatten tussen Donald Trump en Ted Cruz, om maar een voorbeeld te noemen, illustreren waar dat toe leidt.

Keuzes verhullen

Kan meer kennis over wat je bestuurt dan slecht zijn? Ja, helaas wel. Cijfers over complexe vraagstukken stralen objectiviteit uit die zij niet hebben. Stel, je ontwikkelt een indicator voor milieukwaliteit in Nederland. Die zit bomvol met politieke keuzes: hoe belangrijk vind je het welzijn van de grutto vergeleken met biodiversiteit in de Waddenzee, CO₂-uitstoot en de hoeveelheid fosfaat die boeren op hun akkers gieten? Die keuzes moeten gemaakt worden, en het is niet de schuld van de cijfers dat zij geen uitsluitsel kunnen geven.

In de praktijk worden cijfers gauw gebruikt om keuzes te verhullen, en daar gaat het mis. Voor alle indicatoren, van PISA-scores tot de corruptieranglijst van Transparency International, vind je op de verschillende websites wel een handleiding waar haarfijn in staat hoe ze berekend zijn. Maar er is niemand in het politieke apparaat, op de krantenredactie of op de bank thuis met laptop op schoot die daar echt om geeft. De voerpaginakop of verkiezingsslogan zullen milieu- of welvaartscijfers net zo simplistisch neerzetten als dat nu met het bbp gebeurt. Na goede PISA-cijfers lezen we dan 'dat het weer beter gaat met Nederland onderwijsland'. Zoiets doet de werkelijkheid zelden recht, maar bepaalt wel de beeldvorming en de politieke agenda. Hoe goed je het ook doet als statisticus, dit soort *dumbing down* is inherent aan indicatoren die abstracte concepten moeten vatten. Daarom moet je er voorzichtig mee zijn.



De pendule dreigt door te slaan

Een ongebreideld geloof in Petty's politieke arithmetiek – verlicht bestuur op de basis van solide data en onderzoek – is gevaarlijk. 'Solide data' verhullen niet alleen de normatieve keuzes van de onderzoeker, zij creëren ook de illusie dat je kunt toewerken naar een wetenschappelijke vorm van regeren die op elk controversieel vraagstuk een technocratisch antwoord heeft. Politieke keuzes zonder volledige informatie worden steeds minder legitiem. De Veluwe beschermen gewoon omdat 'ie leuk is, dat kan niet meer. Want wie weet is er wel een andere manier om een denkbeeldig bruto ecologisch product te optimaliseren? Is er wel een kosten-batenanalyse gemaakt? Wat zijn de *opportunity costs*?

Het hunkeren naar objectieve data is daarmee zowel de vriend als de vijand van een gezonde democratie. Aan de ene kant kan je niet zonder die data als je een echte discussie wilt in plaats van een kakofonie van burgers en politici die maar wat roepen. Aan de andere kant vergeet je snel dat het spreadsheet jou de keuzes nooit kan afnemen. Zo'n bestuurlijke automatische piloot – *fly by numbers* – geeft burgers al gauw het gevoel dat zij eigenlijk niets meer te kiezen hebben. Een Europees handelsverdrag met Noord-Amerika moet er gewoon komen omdat cijfers uitwijzen dat het goed is. Een Brexit uit den boze omdat cijfers uitwijzen dat die slecht is. Dit soort argumenten is relevant, maar burgers worden terecht boos als daarmee gesuggereerd wordt dat politieke keuzes overbodig worden.

Het is een dilemma. Zonder data kan je niet, maar je moet er vooral niet te veel van verwachten. Anno 2016, met alle hete politieke hangijzers, is de verleiding voor politici groot om zich achter technocratische cijferwerken te verschuilen. Maar de pendule dreigt door te slaan, en de roep om meer data, hoe goedbedoeld dan ook, past in dat plaatje. Daar moeten we voor waken, want anders schaft politiek als soeverein keuzeprocess zichzelf af. Als er vervolgonderzoek komt in de Kamer, kijk dan niet alleen naar de mogelijkheden van steeds meer indicatoren, maar ook naar hun grenzen – en naar de *collateral damage* van doorgeslagen politieke arithmetiek.

