

Ruimte voor het redelijk alternatief

Over de spanning tussen politiek en wetenschap

Veel onderzoek dat als wetenschappelijk wordt gepresenteerd, wordt verricht om de politiek te ondersteunen bij het maken van keuzes. Dat kan tot problemen leiden, bijvoorbeeld als onderzoekers zich gedwongen zien om conclusies die 'het beleid' onwettig zijn buiten beeld te houden – de boodschap mag niet onwelkom zijn.¹ Leidt het consensusdenken tot éénheidsworst in het denken? Is er dan nog wel sprake van beleidswetenschap?² In gesprek met prof.dr. Jarig van Sinderen, secretaris-directeur van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en hoogleraar economische politiek aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam, en prof.dr.ir. Jan Douwe van der Ploeg, hoogleraar agrarische sociologie aan Wageningen Universiteit & Researchcentrum.

Kees Verhaar: 'Met het verschijnen van de nieuwe verkiezingsprogramma's valt weer op hoe belangrijk het doorrekenen van die programma's door het Centraal Planbureau wordt gevonden. Een inniger band tussen politiek en wetenschap is welhaast niet denkbaar.'

Van Sinderen: 'Op het terrein van het economisch beleid verschuilt zich hier echter tegelijkertijd een groot probleem, namelijk het dogmatisch karakter van de geldende doctrines. Die programma's zijn gebonden aan begrippen als marktwerking of de Zalmnorm. Dat betekent dat daar kennelijk niet meer over nagedacht hoeft te worden. Terwijl er juist behoefte is aan de inzet van meer expertise. Er zijn immers allerlei vragen die beantwoord moeten worden. Over wat voor markt heb je het? Welke kenmerken heeft die markt? Wat betekent dat voor het idee van privatisering en marktwerking in die specifieke situatie. Het niet stellen van dat soort vragen leidt tot dubieuze operaties als met de spoorwegen. Er wordt geen beleid gevoerd vanuit een wetenschappelijke analyse maar vanuit een credo – in dit geval "marktwerking!". Er zou dus meer nagedacht moeten worden. Dat is ook mijn bezwaar tegen toekomstverkenningen zoals die nu worden gehanteerd. Je kunt hoogstens gegevens extrapoleren, maar het rekenmodel van het CPB biedt geen visie op 2010! Een toekomstverkenning is per definitie géén wetenschap.'



Jarig van Sinderen

Onmogelijke toekomst

Van der Ploeg: 'Juist omdat de werkelijkheid op alle schaalniveaus

De auteur is voorzitter van de redactieraad van Idee.

door Kees Verhaar zo complex en zelfs chaotisch is, is voorspellen een onmogelijkheid. Dat is ook de kern van mijn bezwaren tegen de manier waarop in de land-

bouw scenario's worden gebruikt.³ Dergelijke studies veronderstellen een radicale breuk met het bestaande en stellen vervolgens dat er nog maar één toekomstbeeld mogelijk is. Weliswaar zijn er binnen dat toekomstbeeld kleine variaties mogelijk, maar de rode draad van die studies wordt als enige toekomstmogelijkheid voorgespiegeld. Terwijl die complexe werkelijkheid juist vraagt om het doordenken van een variatie aan ontvouwingmogelijkheden. Daar komt bij, dat die scenario's worden gepresenteerd door grote wetenschappelijke denktanks – waarmee een loden last op de toekomst wordt gelegd. De boodschap is dan "we kunnen alléén daarnaartoe". Dat leidt tot schijnzekerheden. En als die het beleid en het bedrijfsleven sturen, dan treden allerlei fricties op (en wel omdat model en werkelijkheid niet sporen) die vervolgens bijvoorbeeld het ondernemerschap kunnen verlammen.'



Jan Douwe van der Ploeg

Van Sinderen: 'Ik zie het methodologisch precies zo. Zo is de teneur van de economische toekomstverkenningen dat de toekomst is aan de dienstensector. Maar de Nederlandse industriële productie maakt ruwweg 50% van onze export uit! Die steeds maar volgehouden teneur alsof die toekomst van de diensteneconomie onvermijdelijk is, werkt demotiverend voor een industriebeleid. Tegelijkertijd zie je dat in de werkelijkheid steeds weer onverwachte gebeurtenissen optreden – denk maar eens aan de impact van 11 september. Daarom zie ik als de taak van de WRR niet het maken van scenario's, maar het verrichten van verkenningen om aan te geven waar de problemen komen.'

Foto: Fotobureau Guy Ackermans

Dwangbuis

Kees Verhaar: *'Hoe kom je als beleidswetenschapper dan tegemoet aan de behoefte aan beleidsaanbevelingen?'*

Van Sinderen: 'Ik maak een scherp onderscheid: analyse is géén politiek. Zo'n analyse moet beleidsonafhankelijk gemaakt worden. Het resultaat dient de weerslag te zijn van de visie van experts op een bepaald terrein, en geen alomvattend totaalbeeld van de samenleving. Daarna confronteer je de politiek met de uitkomsten. Dat is het moment om tot keuzes te komen – nu lopen die twee door elkaar heen.'

Van der Ploeg: 'Door het strakke denken vanuit één scenario, zoals jij dat zojuist illustreerde door erop te wijzen dat het begrip "marktwerking" in feite als axioma functioneert, verlam je het denken. Dat slaat de innovativiteit van politiek, beleid en ondernemers dood. En trouwens ook de wetenschap. Als je daarentegen denkt vanuit ontvouwingmogelijkheden, creëer je speelruimte.'

Van Sinderen: 'Daar komt bij dat de toekomst wordt beschreven door een kleine club, het CPB of in het geval van de landbouw het LEI. Als die spreken, dan heeft dat de status van "Dus dit is het dan". Daarmee zit je op een fundamenteel kennisvraagstuk, want de positie van deze "vertoogcoalitie" sluit de inbreng vanuit andere theorieën uit. Maar wie zegt dat het CPB gelijk heeft?'

Van der Ploeg: 'Ik herken dat voor de landbouw – we zijn wereldkampioen in het maken van scenario's, alleen de prognoses kloppen nooit! Maar het scenario werkt wel als dwangbuis!'

Van Sinderen: 'De beperkte betekenis van dit type voorspellingen hebben we het laatste half jaar weer gezien: tussen het door het CPB in het voorjaar opgestelde Centraal Economische Plan, de Macro-Economische Verkenningen van de derde dinsdag in september en de najaarsnota zijn 2 procentpunten groei verdwenen. Je moet dus ontzettend voorzichtig zijn, juist vanwege de spanning tussen de suggestieve werking van dat type studies en de werkelijkheid.'

Vertoogcoalitie

Kees Verhaar: *'In de landbouw neemt "Wageningen" een centrale plaats in als het gaat om het beleidswetenschappelijk onderzoek. Loop je daarmee niet het risico van het ontstaan van zo'n "vertoogcoalitie"?''*

Van der Ploeg: 'Om een antwoord te kunnen geven op die vraag, is het belangrijk om goed voor ogen te hebben wat je onder een "vertoogcoalitie" verstaat.'

Van Sinderen: 'Volgens mij wordt een vertoogcoalitie gedragen door de vraag of je bij de club hoort of niet. Alleen geluiden die binnen de context van die club worden gemaakt, tellen mee. En als beleidswetenschapper moet je daaraan meedoen, want anders val je dus buiten de boot. Terwijl het juist vanuit wetenschappelijk oogpunt nodig is om nieuwe impulsen te organiseren. Je moet je onderzoeksvraag dus breder neerleggen dan bij zo'n club.'

Van der Ploeg: 'Je wijst dus op het risico van een bijna autarkisch, zelfreferentieel systeem. Bij de bespreking van mijn boek *De virtuele boer in Economisch Statistische Berichten* heeft Dany Jacobs voor de landbouw en daarmee voor Wageningen precies op dat risico gewezen.'

Van Sinderen: 'Dit is precies waar de WRR op moet letten – het steeds weer zoeken van nieuwe impulsen.'

Van der Ploeg: 'Recent heb je in de landbouw weer kunnen zien hoe dwingend het vooropgestelde denkkader kan werken. Terwijl de uitkomsten van een door het NIPO uitgevoerde enquête aangaven

dat de Nederlandse burger het behoud van de landbouw in Nederland heel belangrijk vindt, zei het persbericht van het Innovatienetwerk (een aan LNV gelieerde denktank) juist dat de mensen rust en ruimte belangrijker vinden dan de landbouw. Het scenario ordent hier de feiten!'

Van Sinderen: 'In Nederland is te weinig discussie, juist omdat te veel vanuit één stramien wordt gedacht, zie het voorbeeld van de marktwerking. Je moet je juist altijd afvragen of dat stramien in een concrete situatie ook waar is. Die discussies moeten we aangaan – te strak denken vanuit één stramien leidt uiteindelijk tot propaganda in plaats van voorlichting vanuit de ministeries. Dat geeft aan, dat het uiteindelijk gaat om het vertrouwen in de politiek en het beleid!'

Van der Ploeg: 'Dat betekent dat je de politiek de kans biedt om te kiezen juist door vanuit de bestaande situatie naar een range van contrasterende toekomstmogelijkheden (in plaats van variaties op één thema) te kijken. Nu lopen diagnose en oplossing door elkaar heen.'

Lekker doorrekenen

Kees Verhaar: *'Maar als die politiek kiest wil ze wel de zekerheid dat de ingezette middelen leiden tot het beoogde doel. Daarom worden de uitkomsten van het beleid tegenwoordig van tevoren al geëvalueerd. Dan ben je in feite toch weer aan het werken volgens een (te) strak scenario?'*

Van Sinderen: 'Je moet het beleid daarom tijdens de uitvoering monitoren, dat geeft je de mogelijkheid om het bij te stellen. Daar komt overigens nog bij dat die ex-ante evaluaties vaak te kwantitatief zijn – want dat kun je lekker doorrekenen – en geen rekening houden met allerlei kwalitatieve zaken.'

Van der Ploeg: 'Bovendien moet je nooit op één paard wedden. Omstandigheden kunnen wijzigen en daarom is het goed om meerdere ijzers in het vuur te hebben. Vandaar ook mijn nadruk op die ontvouwingmogelijkheden.'

Kees Verhaar: *'Dan valt me wel op dat De virtuele boer naast de analyse ook pleit voor een bepaalde ontwikkeling van de landbouw.'*

Van Sinderen: 'Als beleidswetenschapper heb je ook een bepaalde opvatting. Die mag je ook onder woorden brengen – als maar duidelijk is waar het gaat om analyse en waar om persoonlijke visie.'

Van der Ploeg: 'Bovendien dien je je persoonlijke visie te kunnen plaatsen binnen die ontvouwingmogelijkheden.'

Van Sinderen: 'Meer in het algemeen wil ik het belang benadrukken van visie als leidend voor het maken van politieke keuzes.'

Van der Ploeg: 'Die opmerking past precies in de lijn van ons gesprek. Het scenario zoals we dat nu hanteren dwingt tot het volgen van een bepaald geloof – daarmee zijn er dus geen politieke ontvouwingmogelijkheden meer.' ♦

Noten

1. André J.F. Köbben en Henk Tromp, *De onwelkome boodschap of hoe de vrijheid van wetenschap bedreigd wordt*, Amsterdam: Mets 1999.
2. Zie ook: J. van Sinderen, 'Afscheid van de beleidseconomie', in: *ESB-Economisch Statistische Berichten*, jaargang 83, nr. 4326, pp. 736-739.
3. Zie ook: Jan Douwe van der Ploeg, *De virtuele boer*, Assen: Van Gorcum 1999.