

Op de agenda

Kan brede welvaart een anker
voor beleid worden zoals het bruto
binnenlands product dat nu is?
Wat is daarvoor nodig?

Bouw een wetenschappelijke Beyond GDP-gemeenschap

De afgelopen decennia zijn er honderden alternatieven voor het bruto binnenlands product voorgesteld. Er is echter geen enkel alternatief dat echt kan concurreren. Hoe kan dat veranderen?

IN HET KORT

- De macro-economische gemeenschap met haar bbp is succesvol omdat het gebaseerd is op een gemeenschappelijke 'taal'.
- Alternatieven voor het bbp ontberen een gedeelde taal en verspreiden een versnipperde en verwarrende boodschap.
- Door samen te werken zoals klimaatonderzoekers dat doen in het IPCC kan een coherent en geïnstitutionaliseerd alternatief voor het bbp vormgegeven worden.

RUTGER HOEKSTRA

Eigenaar van
MetricsForThe-
Future.com

In dit *ESB*-dossier is voldoende over de beperkingen van het bruto binnenlands product (bbp) als welvaartsmaatstaf te lezen. Kort samengevat: het bbp is geen maatstaf voor welzijn, gelijkheid of duurzaamheid op de lange termijn (Van den Bergh, 2009; Coyle, 2014; Fioramonti, 2013; Masood, 2016; Mazzucato, 2018; Philipsen, 2015; Pilling, 2018; Schmelzer, 2016; Raworth, 2017). Daarnaast maken technologische ontwikkelingen en globalisering het steeds lastiger om de primaire opgave van het bbp – het meten van de omvang van economische productie – op een gedegen wijze toe te passen (Brynjolfsson en McAfee, 2014; Timmer et al., 2014).

Maar terwijl het terecht is om vraagtekens te zetten bij 'het bbp als indicator', kan men voor 'het bbp als sociale innovatie' alleen maar bewondering hebben, want in de vorige eeuw is een indrukwekkend bouwwerk opgetuigd. Het bbp wordt berekend aan de hand van een elegant systeem waarin op gestructureerde wijze alle transacties en balansposten van een economie een plek krijgen. Zoals Paul Samuelson en William Nordhaus het zeggen: "the GDP and the rest of the national income accounts (...) are truly among the great inventions of the twentieth century" (Samuelson en Nordhaus, 2009).

Die innovatie heeft de wereld veroverd en het bbp wordt momenteel in meer dan 200 landen op vaste momenten berekend. In de Europese Unie worden er wettelijke eisen aan de kwaliteit van de cijfers gesteld en de 24-uursmedia fungeren als gewillig doorgeefluik voor de nieuwste bbp-cijfers. Het wereldwijd gebruikte handboek, *The System of National Accounts* (SNA), is door de internationale instituten en alle landen erkend. De financiële bijdragen van landen aan de Europese Unie, NAVO, Internationaal Monetair Fonds of Wereldbank worden vastgesteld op basis van SNA-cijfers en de wereldwijd beschikbare data worden gebruikt in modellen en voorspellingen die weer invloed hebben op de aandelenkoersen, het consumentenvertrouwen en de politiek.

Deze mondiale vervlechting en inbedding kan met recht een 'GDP-multinational' worden genoemd. Deze multinational levert aan zijn klant – de maatschappij – een geharmoniseerd product (dus de SNA) met een over de gehele wereld gestroomlijnde logistieke operatie.

De multinational versus de huisnijverheid

Vergeleken met de bbp-multinational is de wereld van alternatieven voor het bbp een chaos. Al decennialang wordt er kritiek geleverd op het bbp als welvaartsmaatstaf en worden er alternatieve meetsystemen voorgesteld. Dat heeft geleid tot honderden systemen die zijn gecreëerd door een eclectische groep van academici, statistische bureaus, beleidsinstituten, ngo's, denktanks, bedrijven en privépersonen.

De Engelse term die vaak wordt gebezigd, *Beyond GDP*, geeft al aan dat er slechts overeenstemming is dat er méér moet worden gemeten dan het bbp. Maar wat dan? En welke methoden zijn daarvoor beschikbaar? Wat dat betreft is er een veelheid van methodische stromingen die honderden meetsystemen hebben opgeleverd. Er zijn *conceptuele indexen*, die op theoretische gronden verschillende aspecten samenvatten in één index. Denk aan *Green accounting*-indexen, zoals Duurzaam Nationaal Inkomen, Measure of Economic Welfare, Genuine Progress Indicator en Genuine Savings. Ook Subjectief

Dit is een
voorpublicatie uit
Hoekstra (2019)

Welzijn en de Ecologische Voetafdruk kunnen tot deze categorie worden gerekend. Er zijn *niet-conceptuele indexen*, zoals de Human Development Index en de Sustainable Society Index en ook *niet-conceptuele indicatorensets*, zoals de Sustainable Development Goals. En er is een *conceptuele set van indicatoren*, zoals de Monitor Brede Welvaart en de Better Life Initiative.

Vergeleken met de bbp-multinational kunnen we hier spreken over huishoudelijkheid: zeer veel kleine en middelgrote spelers die met wisselend succes hun ideeën in de markt brengen. Maar geen van alle heeft de marktmacht van het bbp. Sterker nog, er komen steeds meer systemen bij die het speelveld nog verder vertroebelen. Het is als een vrije markt aan bbp-alternatieven, maar na vele decennia is er nog steeds weinig zicht op consolidatie.

Creëer een gemeenschap

Zonder een gerichte strategie gaat er niks veranderen. In mijn boek (Hoekstra, 2019) komt de inspiratie voor een nieuwe strategie, ironisch genoeg, uit de geschiedenis van het bbp (Bos, 2009; Studenski, 1958). Het bbp is namelijk het resultaat van een indrukwekkend proces van het bouwen aan een gemeenschap. In tabel 1 staan de kenmerken van de geïnstitutionaliseerde macro-economische gemeenschap. Allereerst heeft de macro-economie een duidelijk doel en een coherente structuur met een beleidswetenschap, een rekeningenstelsel en een reeks kernindicatoren.

De SNA speelt een cruciale rol in deze gemeenschap. Je kan het zien als een saai boekhoudkundig handboek, maar er is ook een fundamentele perspectief, want de SNA geeft de macro-economische gemeenschap een taal. Het is als een woordenboek dat termen als inkomen, productie, consumptie, investeringen, productiviteit, toegevoegde waarde, bruto, netto, nationaal

en binnenlands heel precies definieert. Daarnaast bevat de SNA ook de grammaticale regels – hoe de woorden zich tot elkaar verhouden. Denk bijvoorbeeld aan Keynes' bekende formule $Y = C+I+G+X-M$.

Of een macro-econoom nu uit Nederland, Lesotho of Myanmar komt, hij of zij kent deze taal. Deze taal, en daarmee ook het economisch denken, is ook overgebracht op de maatschappij. Het is te vergelijken met het Engels: mensen over de hele wereld spreken het een beetje, terwijl ze misschien nooit een Engels woordenboek of grammaticaboek hebben ingezien. Zonder het te beseffen spreken veel mensen ook al een paar woordjes 'SNA'.

Het is duidelijk dat een dergelijke taal of gemeenschap volledig ontbreekt in de wereld van bbp-alternatieven. Er zijn tientallen termen die worden gebruikt en waarbij geen overeenstemming over de betekenis bestaat. Wat betekent *welzijn* of *welvaart*? Duurzame ontwikkeling? Duurzaamheid? Kwaliteit van leven? Vooruitgang? Als er binnen de gemeenschap al onduidelijkheid is, kan er dan worden verwacht dat de maatschappij het wel begrijpt?

Een succesvolle strategie zou daarom zijn om een geïnstitutionaliseerde coherente gemeenschap met een gezamenlijke taal te creëren. De tweede kolom van tabel 1 bevat een voorbeeld van hoe zo'n gemeenschap opgebouwd zou kunnen worden, als we de macro-economie als blauwdruk nemen. Het doel van deze gemeenschap is om het huidige welzijn ('hier en nu') en in het welzijn in de toekomst ('later') te begrijpen, te meten en er beleid voor te maken. Deze afbakening is gebaseerd op de definitie uit het Brundtland-rapport (VN, 1987) en consistent met vele initiatieven, waaronder die van de OESO, de Wereldbank, de VN en de Monitor Brede Welvaart.

Economen als deelnemers

Welke wetenschappelijke stroming moet de leiding hebben over dit ambitieuze *community-building*-proces? Aangezien economen het bbp en de SNA hebben gecreëerd, zou men kunnen redeneren dat economen ook de leiding op zich nemen. Zij hebben een bijzondere expertise als het gaat om het bouwen van accountingsystemen en het doorrekenen van beleidsopties. Er wordt al naar economen geluisterd en dat is een zeer bruikbare basis om op voort te bouwen.

Maar welke economen moeten dat dan zijn? Hoewel de maatschappij vaak spreekt over 'de' econoom, is het vakgebied een verzameling van vele methodische stromingen van mainstream tot heterodox (Rodrik, 2015). Maar zelfs met de meest brede waaier aan economische

Kenmerken van de gemeenschap

TABEL 1

Gemeenschap	Macro-economie	Welzijns- en duurzaamheid
Doel	Economische groei begrijpen, meten en beleid formuleren	Welzijn en duurzaamheid begrijpen, meten en beleid formuleren
Gemeenschappelijke taal	Systeem van nationale rekeningen	Systeem van mondiale en nationale rekeningen
Indicator(en)	Bbp	Systeem- en kwaliteits-indicatoren
Institutionalisatie	Reeds gerealiseerd	Uiterlijk 2030

ESB

theorieën lijkt het onwaarschijnlijk dat er voldoende expertise is om alle facetten van welzijn, maatschappelijke ongelijkheid en veranderingen in de samenleving of het milieu vanuit deze discipline te doorgronden.

De inzichten uit andere sociale wetenschappen zijn onontbeerlijk. Het belang van bredere inzichten blijkt al uit de invloed die de psychologie recent heeft gehad op het economisch denken via de gedragseconomie. Om daarnaast ook nog de ontwikkelingen van de lokale en wereldwijde milieuproblemen te doorgronden, is de kennis vanuit de natuurwetenschappen essentieel.

Kortom, het moet een multidisciplinaire wetenschappelijke gemeenschap zijn: ‘welzijns- en duurzaamheidswetenschap’ in plaats van ‘welzijns- en duurzaamheidseconomie’. Dat betekent overigens niet dat economen geen rol hebben. Sterker nog, inzichten uit de economische wetenschap vormen een essentieel onderdeel van dit proces, maar wel vanuit een brede multidisciplinaire samenwerking.

Multidisciplinair rekeningstelsel

Deze multidisciplinaire gemeenschap heeft een taal nodig: laten we die het *System of Global and National Accounts* (SGNA) noemen. ‘Global’ omdat in het huidige tijdsgewricht de nationale statistiek niet langer als uitgangspunt kan dienen. Door globalisatie en de mondiale milieu-uitdagingen is ook de scope wereldwijd. Die wereldwijde statistiek worden vervolgens wel opgedeeld naar individuele landen, vandaar dat het ook tegelijkertijd nationale rekeningen zijn.

De SGNA is opgebouwd uit vijf rekeningen. De eerste vier zijn rekeningen van systeemdimensies: deze beschrijven hoe de milieu-, maatschappij-, economie- en verdelingssystemen zich ontwikkelen. Deze systeemrekeningen maken gebruik van een breed scala aan fysieke en soms monetaire eenheden.

De systeemrekeningen geven echter niet aan of de maatschappij de goede kant op gaat of niet. Daarvoor heb je de kwalitatieve duiding nodig die in de vijfde rekening, de Global Quality Accounts, staan. Een voorbeeld van een manier om die kwaliteit te beoordelen is de welvaartstheorie, die een criterium geeft om allerlei ontwikkelingen in maatschappij en milieu tegen elkaar af te wegen. Externaliteiten zoals schade aan het milieu of menselijke gezondheid kunnen daardoor worden meegenomen in een maatschappelijke kosten-batenanalyse.

Momenteel is de welvaartstheorie dominant in het afwegen van beleidsopties. Het hanteren van de welvaartstheorie is ook verbonden aan een bepaald beleid.

Zo schrijft deze theorie voor dat marktfalen moet worden opgelost door externaliteiten te beprizen. Dit is echter een advies op basis van slechts één kwaliteitscriterium. Er zijn ook andere kwaliteitscriteria die uit andere wetenschappelijke tradities komen: hedonische psychologie, subjectief welzijn of de *capability approach* van Sen. Naast deze antropocentrische methoden zijn er ook nog andere, zoals thermodynamische methoden (exergie, entropie), netwerktheorie (resilience) of *planetary boundaries*. Geen van deze methoden is perfect en ieder biedt een eigen perspectief en stelt andere beleidsprioriteiten (zie ook de oproep in Mazzucato (2018) voor een brede discussie over ‘waarde’ onder economen).

Een analogie met een arts die de gezondheid van een patiënt wil inschatten illustreert dat meerdere perspectieven van belang zijn voor de beoordeling van kwaliteit. De arts heeft diverse instrumenten tot zijn beschikking, zoals een thermometer, hartslagmeter, echo of bloeddrukmeter. Geen van deze instrumenten is perfect, ze geven allemaal een partieel inzicht in de gezondheid van de patiënt. Een dokter die bij een patiënt komt met slecht één instrument en maar één medicijn kent, wordt gewantrouwd. De kracht zit hem in de multidimensionale diagnose: gezamenlijk bieden de instrumenten de best haalbare inschatting van de menselijke gezondheid en de daarbij horende behandeling.

Dit is nadrukkelijk geen pleidooi om de welvaartstheorie uit te bannen – je stuurt een dokter ook niet op pad zonder thermometer – het is echter wel een betoog om breder te kijken. Met een pluriformere kijk op kwaliteit krijgt de maatschappij namelijk ook een rijkere set aan beleidsopties. Welvaartstheoretische beleidsopties, zoals een CO₂-prijs, blijven waardevol maar er moet oog blijven voor een breder ‘behandelplan’.

Vervangende indicatoren voor het bbp

Welke indicatoren er uiteindelijk het bbp gaan vervangen, valt uiteraard niet te voorspellen. Daarvoor moeten de verschillende rekeningen nog verder worden uitgewerkt. Toch kan er wel een indicatie gegeven worden van het type indicatoren dat er uit de SGNA zal rollen.

Uit de systeemrekeningen komen indicatoren die fenomenen meten als CO₂-emissies, biodiversiteit, bevolking, opleidingsniveau, het bbp (!) en de inkomensongelijkheid. Dit zijn indicatoren die de ontwikkeling van de vier systeemdimensies beschrijven. Het bbp is daarmee onderdeel drie van de systeemindicatoren en meet de omvang van economische productie. Een stijging van het bbp is daarmee nog geen goede of slechte zaak. Om

die inschatting te maken, moet je naar de Global Quality Accounts of de kwaliteitsindicator kijken. Vanuit ieder kwaliteitscriterium komt er potentieel een andere indicator, denk aan de welvaartseconomie, hedonische psychologie of resilience. Ieder van deze indices geeft daarmee een ander perspectief op ontwikkelingen. Het is voorstelbaar dat het bbp wordt vervangen door een dergelijke set van kwaliteitsindicatoren, eventueel ondersteund door een set van systeemindicatoren.

Belangrijk uitgangspunt is dat alle indicatoren precies op hetzelfde moment worden gepubliceerd. Pas bij simultane publicatie kan er een evenwichtig maatschappelijk debat worden gevoerd over hoe de maatschappij en onze aarde ervoor staan en wat voor beleid er zou moeten komen. Momenteel worden economische statistieken sneller en vaker gepubliceerd dan sociale en milieustatistieken.

IPCC-proces voor welzijn en duurzaamheid

De afgelopen vijftig jaar heeft er al veel theorievorming en dataverzameling plaatsgevonden. Veel stukjes liggen klaar om de puzzel te leggen. Met nieuwe bigdata-technieken ligt het ook voor de hand dat deze ambitieuze wereldwijde agenda efficiënt invulling kan krijgen.

Het benodigde traject om invulling te geven aan de gemeenschap is vergelijkbaar met het proces dat is gevolgd voor het SNA. Een recenter voorbeeld is het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), dat begin jaren negentig door de VN is opgericht en waarin klimaatwetenschappers samenwerken. Die gezamenlijk klimaatboodschap klinkt veel krachtiger dan duizenden klimaatwetenschappers die allemaal hun eigen mening verkondigen.

Een proces voor welzijn en duurzaamheid moet leiden tot een vergelijkbare gedragen boodschap. Een gemeenschap is overigens niet hetzelfde als een groep die het over alles met elkaar eens is. Zo liggen macro-economen nog steeds met elkaar overhoop over keynesiaans beleid. Ook klimaatwetenschappers hebben verschillen van inzicht gehad in de IPCC, zoals de rol van de oceanen in de CO₂-huishouding. Onenigheid zal er dus ook zijn in een gemeenschap voor welzijn en duurzaamheid. Maar wat de macro-economen en klimaatwetenschappers heeft geholpen, is dat ze een gemeenschappelijk begrippenkader hebben ontwikkeld om elkaar mee om de oren te slaan. Dát begrippenkader ontbeert de welzijns- en duurzaamheidswereld.

Nederland zou in een dergelijk traject een belangrijke bijdrage kunnen leveren, want er zijn bij de Neder-

landse universiteiten veel initiatieven, datasets en experts te vinden. Ook speelt het Centraal Bureau voor de Statistiek in internationale gremia een vooruitstrevende rol en verder lijkt ook de politiek rijp voor deze discussie. In het parlementaire rapport dat leidde tot de Monitor Brede Welvaart werd gepleit voor internationale harmonisatie.

Kortom, de oplossing is de creatie van een coherente gemeenschap voor welzijn en duurzaamheid. De internationale instituten moeten de leiding nemen, maar dat zal alleen gebeuren onder druk van wetenschappers, statistische bureaus, beleidsinstituten, politici en burgers. Ik ben ervan overtuigd dat er groeiende onvrede is over de Beyond GDP-situatie en dat er een groter draagvlak voor een dergelijke IPCC-achtig proces bestaat.

Literatuur

Bergh, J.C.J.M. van den (2009) *The GDP paradox*. *Journal of Economic Psychology*, 30(2), 117–135.

Bos, F. (2009) *The national accounts as a tool for analysis and policy: history, economic theory and compilation issues*. Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller.

Brynjolfsson, E. en A. McAfee (2014) *The second machine age: work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*. New York: W.W. Norton.

Coyle, D. (2014) *GDP: a brief but affectionate history*. Princeton: Princeton University Press.

Fioramonti, L. (2013) *Gross domestic problem: the politics behind the world's most powerful number*. Londen: Zed Books.

Hoekstra, R. (2019) *Replacing GDP by 2030: towards a common language for the well-being and sustainability community*. Cambridge: Cambridge University Press.

Masood, E. (2016) *The great invention: the story of GDP and the making and unmaking of the modern world*. New York: Pegasus Books.

Mazzucato, M. (2018) *The value of everything: making and taking the global economy*. Londen: Allen Lane.

Philipsen, D. (2015) *The little big number: how GDP came to rule the world and what to do about it*. Princeton: Princeton University Press.

Pilling, D. (2018) *The growth delusion: the wealth and well-being of nations*. Londen: Bloomsbury Publishing.

Raworth, K. (2017) *Doughnut economics: seven ways to think like a 21st-century economist*. New York: Random House.

Rodrik, D. (2015) *Economics rules: why economics works, when it fails, and how to tell the difference*. Oxford: Oxford University Press.

Samuelson, P.A. en W.D. Nordhaus (2009) *Economics*. 19de editie. New York: McGraw-Hill Education.

Schmelzer, M. (2016) *The hegemony of growth: the OECD and the making of the economic growth paradigm*. Cambridge, VK: Cambridge University Press.

Studenski, P. (1958) *The income of nations; theory, measurement, and analysis: past and present; a study in applied economics and statistics*. New York: New York University Press.

Timmer, M.P., A.A. Erumban, B. Los et al. (2014) Slicing up global value chains. *Journal of Economic Perspectives*, 28(2), 99–118.

VN (1987) *Our common future*. Report of the World Commission on Environment and Development. Verenigde Naties