



Het meten van de toegevoegde waarde van de overheid

2010/65
28 10 2010



Ivan Van de Cloot
Hoofdeconoom
Itinera Institute

Waar heel zelden wordt bij stilgestaan is de wijze waarop we de welvaart van een land vandaag 'meten'. Een anekdote is dat ik persoonlijk de enige student in mijn studiejaar was die koos voor het vak "Systemen van Nationale Boekhouding". Ook onder economen beseft men nauwelijks de mate waarin het meten van het bruto binnenlands product feitelijk op conventies berust. Bij alles wat aan het aura van exacte wetenschappelijkheid van de economische discipline een afbreuk doet, wordt in het algemeen echter weinig aandacht besteed.

Nochtans is de geschiedenis van het meten van onze welvaart een interessant verhaal. Als we ons beperken tot de moderne geschiedenis dan ligt aan de basis ervan Nobelprijswinnaar Simon Kuznets die in de jaren 1930 voor de Verenigde Staten de basisprincipes en eerste schattingen uitvoerde. Deze intellectuele reus had echter de ambitie om van de nationale rekeningen een werkelijke maatstaf van de welvaart van de natie te maken. Dit betekende bijvoorbeeld dat hij ervoor pleitte om uitgaven aan bewapening, reclame en speculatieve activiteiten niet integraal op te nemen. Alle overheidsuitgaven die geen werkelijke diensten aan de maatschappij betraf, beschouwde hij als kosten die geen maatstaf konden uitmaken van de gecreëerde waarde. Voor Kuznets was de overheid een tussenpersoon die zo efficiënt mogelijk diende te werken, maar niet automatisch beschouwd kon worden als schepper van toegevoegde waarde. De bureaucraten die echter het werk later overnamen hadden een meer opportunistische benadering van het "nationaal inkomen".

Met name kwam Kuznets snel op ramkoers met zijn voormalige assistenten die afstand namen van de welvaartsbenadering van het nationaal inkomen. Bepaalde delen van de Amerikaanse administratie wilden de

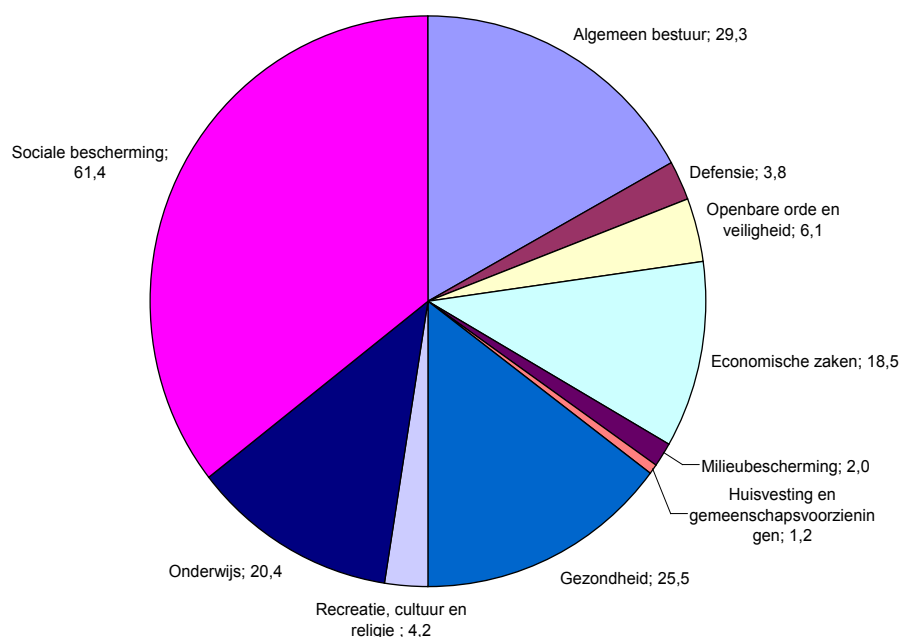
“

Keynes kan wel eens de doorslag gegeven hebben om ook in de Verenigde Staten overheidsuitgaven genereus op te nemen in het nationaal inkomen.

”

overheidsuitgaven sterk opvoeren maar de studiedienst van de regering baseerde zich op Kuznets ramingen om te stellen dat dit de economie negatief zou beïnvloeden. Vanaf dat moment zag men duidelijk de druk toenemen op de statistici om de methode van Nationale Boekhouding te veranderen. In 1942 kwam zo een nieuwe raming van de omvang van de economie tot stand die al bepaalde overheidsuitgaven opnamen ondanks Kuznets protest dat die niet-productieve bestedingen betroffen.

Grafiek 1: De Belgische overheidsuitgaven volgens de nationale rekeningen (2008, miljard euro)



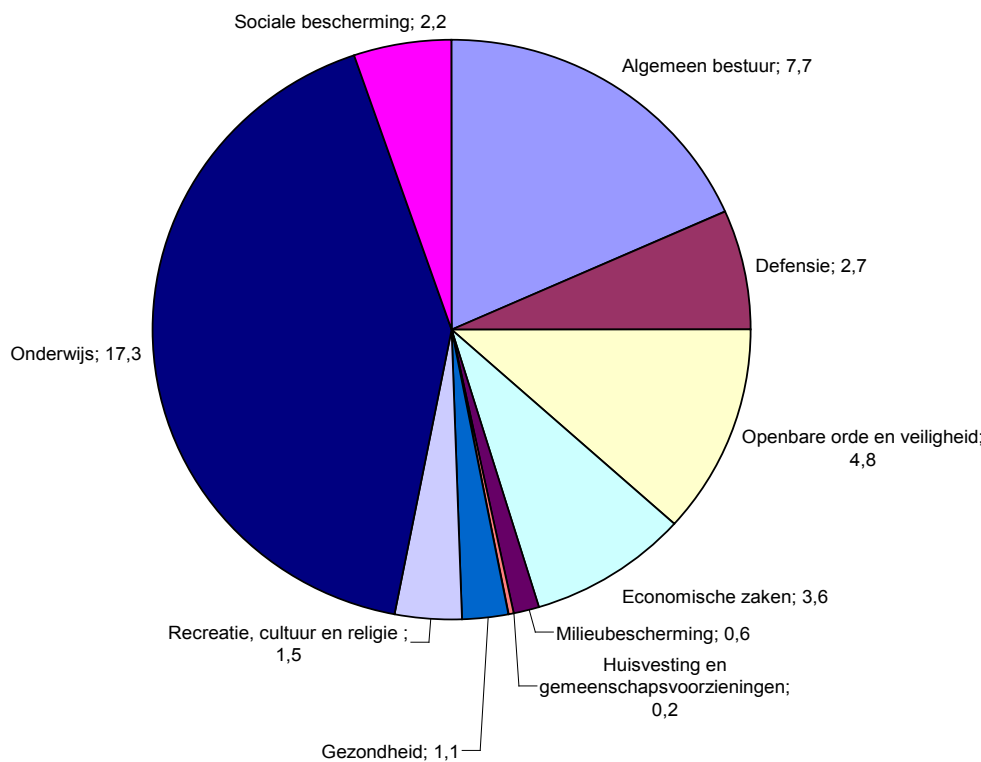
Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen

Recent onderzoek heeft aan dit verhaal een wending gegeven die werkelijk tot de verbeelding spreekt (1). Eind april 1941 reisde niemand anders dan John Maynard Keynes naar de Verenigde Staten op een missie wegens de Minister van Financiën om de Amerikanen te overtuigen hun oorlogshulp aan Groot-Brittannië te verruimen. In zijn eigen land had Keynes de Treasury al overtuigd om het nationaal inkomen te herdefiniëren als de som van private en overheidsuitgaven. Dit gebeurde praktisch door Keynes' wapenbroeder Richard Stone die in 1984 ook de Nobelprijs economie zou ontvangen. De eerste resultaten van de nieuwe

nationale rekeningen had Keynes meegenomen naar de Verenigde Staten om te pleiten voor meer financiële steun. Recent geanalyseerde documenten tonen nu dat Keynes wel eens de doorslag kan gegeven hebben om ook in de Verenigde Staten overheidsuitgaven genereus op te nemen in het nationaal inkomen.

Kuznets maakte nog een laatste poging om te verhinderen dat men de thermometer van de economie manipuleerde vanuit ideologische overtuigingen. Hij stelde dat de belastingen betaald door bedrijven beschouwd konden worden als betalingen voor diensten van de overheid aan bedrijven. Het was voor hem duidelijk dat dit geen finale maar intermediaire producten betroffen die dus niet volledig opgenomen konden worden in de meting van het nationaal inkomen. In een bekend wetenschappelijk tijdschrift reageerden zijn oude assistenten op zijn kritiek dat zijn voorstellen praktisch onhaalbaar waren en daarmee was de kous af. Kuznets kritiek dat op deze manier alles waaraan de overheid haar geld spendeert, goed of slecht, automatisch beschouwd wordt als economische groei maakte geen indruk meer. Kuznets werd door zijn eigen assistenten afgevoerd als een geniale maar ouderwetse econoom die beleefd maar vastberaden genegeerd kon worden.

Grafiek 2: De beloning van werknemers bij de overheid (2008, miljard euro)



Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen

Dit verhaal kan als een historische kantlijn worden afgedaan maar anderzijds werpt het ook een kritisch licht op onze kritikloze benadering van economische groei. Nochtans zijn er vandaag grote vraagtekens of we met onze nationale boekhouding werkelijk meten wat we denken te moeten meten. Terwijl de discussie zeventig jaar geleden ging over de wijze waarop overheidsuitgaven blindelings overgenomen worden in het nationaal inkomen, stelt zich vandaag de vraag of we niet bedachtzamer moeten omspringen met dergelijke fundamentele economische concepten. Als men de output van de overheid wil meten kan men uiteraard niet veel aanvangen met nationale rekeningen die in belangrijke mate de “toegevoegde waarde” van de overheid schatten via het optellen van de kosten. Zeker om de weg te bereiden naar een efficiëntere overheid moet er dus vooral werk gemaakt worden van objectieve meetinstrumenten waarop men kan sturen.

Ivan Van de Cloot
Hoofdeconoom

(1) Benjamin Hav Mitra-Kahn, “How Keynes convinced the British to re-define the economy.” submitted for Review of Income and Wealth September 2009

Voor duurzame economische groei
en sociale bescherming