

8. Trends, trucs en toekomstperspectief

8.1. Wrap-up

In de vorige sessies hebben we een aantal aspecten bekeken van de Arubaanse economie in het algemeen en van de overheidsfinanciën in het bijzonder. In de laatste sessie zullen we enkele recente ontwikkelingen naast elkaar zetten. Ook brengen we verschillende trends uit vorige sessies met elkaar in verband.

8.2. Trends in de overheidsfinanciën

Betalingsachterstanden laten oplopen

In sessies 6 en 7 zagen we dat de overheid in kasproblemen komt als er teveel geld wordt uitgegeven. Een oplossing is dan, de rekeningen niet te betalen. In het laatste kwartaal van 2005 ging het uitzonderlijk hard. De stapel niet-betaalde rekeningen groeide in drie maanden met een bedrag van Afl. 50 miljoen. (CBA 2005-IV, blz 12).

Betalingsachterstanden omzetten in langlopende schuld en hopen dat niemand het ziet

Eén van de 'makkelijkste' manieren van het niet-betalen van rekeningen is, de pensioenpremies van de ambtenaren niet (op tijd) aan de APFA af te dragen. Op een gegeven moment moet er toch betaald worden. Of niet? Eind 2004 kwamen de regering en APFA overeen, dat een bedrag van Afl. 87 miljoen aan niet-betaalde premies zou worden omgezet in een langlopende lening van APFA aan het Land. In één keer de achterstand weggewerkt. De schuld van het land stijgt wel, maar het financieringstekort op kasbasis lijkt ineens een stuk lager! De juiste registratie is natuurlijk; de langlopende lening van APFA aan het Land is een deel van de financieringsbehoefte van dat jaar; dit geld gebruikt het Land om de achterstanden aan APFA te betalen; dus toch een verhoging van het financieringstekort. De Centrale Bank volgt deze laatste redenering gelukkig ook.

Gebouwen kopen en doen alsof we ze huren

Als de overheid nieuwe gebouwen wil neerzetten is het vrijwel altijd het goedkoopst die zelf te laten bouwen en het benodigde geld te lenen. De overheid betaalt een lager rentepercentage dan wie ook. Huren is op lange termijn altijd duurder, want de verhuurder heeft zijn geld duurder geleend dan de overheid. Bovendien wil hij er ook zelf iets aan verdienen.

De overheid heeft echter al een hoge schuld, dus lenen is niet populair. Er is eigenlijk geen geld voor investeringen. We kunnen wel proberen iemand anders een gebouw te laten bouwen, en dat voor een hele lange vaste periode te huren. Dan betalen we

eigenlijk rente en aflossing (plus een winstmarge) aan een tussenpersoon, maar de schuld van de overheid stijgt niet! We belasten toekomstige begrotingen wel met een "huur" som die veel hoger is dan de rente + aflossing als de overheid zelf had gebouwd. Deze "huurkoopconstructie" viel niet in goede aarde bij de Centrale Bank. De Bank telt het totale gefinancierde bedrag (Afl. 16 miljoen voor de politiepost Noord en het justitiegebouw in Santa Cruz) gewoon op bij de staatsschuld.

Vergeeten te investeren, dan kost het ook geen geld?

De overheidsinvesteringen zijn al jaren op een bedenkelijk laag peil. Slechts enkele tientallen miljoenen per jaar worden er begroot voor alle investeringen samen, op een uitgaventotaal van ongeveer een miljard. Van dat bedrag komt dan ook nog het grootste deel via het FDA van Nederland. Niet investeren kost echter op veel manieren heel veel geld.

Het opknappen van gebouwen is een investering. Doen we dat niet, dan stort het gebouw op een gegeven moment in, en moeten we veel eerder een nieuw gebouw neerzetten dan gepland. Iedereen begrijpt dat tijdig onderhoud goedkoper is dan verwaarlozen en nieuw bouwen.

Nieuwe onderwijsmiddelen, computers en lokalen zijn een investering. Laten we dit achterwege, dan betalen we in de toekomst de prijs in de vorm van een slecht opgeleide bevolking. Die schade is niet eens in geld uit te drukken.

Privatiseren en het aantal ambtenaren daalt?

De overheid staat al jaren onder druk om het aantal ambtenaren te verminderen. Dat komt niet omdat we een hekel aan ambtenaren hebben, maar omdat de kosten van die ambtenaren te zwaar op de economie drukken. Als we een overheidsdienst of bedrijf privatiseren (zoals APA, SETAR of misschien Serlimar) dan daalt het aantal ambtenaren inderdaad.

Privatiseren en de belastingen kunnen omlaag?

Economisch helpt privatisering echter vaak niets. Het ex-overheidsbedrijf moet nu zijn eigen inkomsten binnenbrengen. Dat betekent hogere lasten (bijdrage voor vuilnisophaal, havengelden voor APA). In plaats van te veel ambtenaren + hoge belastingen krijgen we nu te veel werknemers in "commerciële" ondernemingen die de burgers nieuwe lasten kunnen opleggen. Het eindresultaat is verscholen ambtenaren gefinancierd met verscholen belastingen.

Geld lenen uit het buitenland en hopen dat we later de rente wel kunnen betalen?

De overheidsschuld stijgt de laatste jaren erg snel. Het laatste cijfer is 46% van het BBP (CBA 2005-IV). Dat is nog niet alles. Het

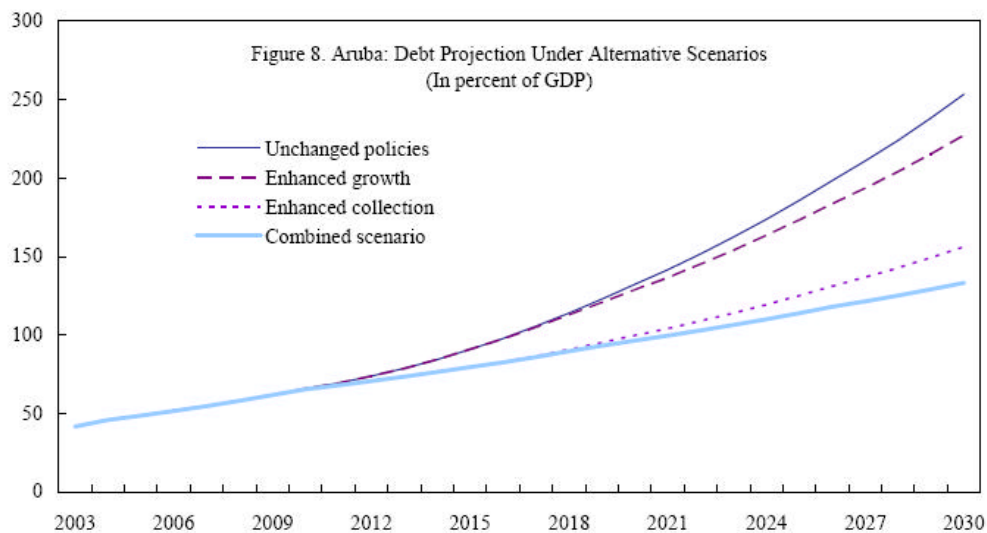
aandeel van buitenlandse schuld in de totale schuld is ook snel gestegen. Van de totale schuld is (toevallig ook) ongeveer 46% buitenlandse schuld. Dit getal is het laatste jaar iets gedaald. Dat is in dit geval echter geen goed teken. We hebben een grote "zachte" schuld aan Nederland (met een lage rente) afbetaald, en een bijna even groot bedrag aan "harde" dollarleningen afgesloten. Om in de toekomst de rente over deze leningen te kunnen betalen, moeten we (extra) dollars verdienen. De export (toerisme) moet dan omhoog ten opzichte van de import (van al onze goederen). We moeten een overschot op de handel- en dienstenbalans kweken om de rente van te betalen. Tot nu toe was dat niet zo, omdat we voornamelijk binnenlandse leningen hadden.

De kans is niet groot dat het lukt om een overschot op de handelsbalans te kweken. Het tekort op de handelsbalans (zonder de oliesector) is al jaren negatief, en wordt steeds negatiever. De kans is groot dat we moeten gaan lenen om de rente te kunnen betalen. Op dat moment wordt het vrijwel onmogelijk de koppeling tussen florin en dollar te behouden. Devaluatie is dan de enige uitweg.

8.3. De toekomst van de overheidsfinanciën

Het IMF rekent elke twee jaar de gevolgen van ons overheidsbeleid door, als het zo door zou gaan als nu het geval is. De overheidsschuld zou er dan zo uitzien (als percentage van het BBP):

Figuur 8.1. Schattingen van het IMF over de ontwikkeling van de Arubaanse staatsschuld als percentage van het BBP. (IMF 2005)



Sources: CBA; and IMF staff estimates.

Als we zo doorgaan, zitten we rond 2017 op een schuld van 100% van het BBP, het niveau waar nu de Antillen op zitten, en rond 2026

op 200%. Groeit de economie harder dan verwacht, of innen we de belastingen beter, dan gaat de schuld iets minder snel omhoog, zoals de grafiek laat zien.

Het IMF en de Centrale Bank waarschuwen nu ook openlijk voor het gevaar dat we de koppeling met de dollar niet vast kunnen houden. Dat is uitzonderlijk. De Centrale Bank en IMF mogen natuurlijk in geen geval paniek zaaien. Als mensen hun vertrouwen in de florin verliezen, wisselen ze massaal hun florin in voor dollars, en wordt de koers van onze munt alleen daardoor al onhoudbaar. Centrale Bank en IMF zullen dus alleen waarschuwen als het echt niet anders kan.

Is ombuigen mogelijk?

Niemand zit te wachten op hogere belastingen. Bovendien zijn hoge belastingen slecht voor de economische groei. Toch moet het tekort moet omlaag. Dus zullen we de uitgaven moeten terugbrengen. Dit kan bijvoorbeeld door het aantal overheidsdiensten en het aantal ambtenaren terug te brengen. Dat is niet onmogelijk. De private sector zit al jaren te springen om meer mensen. Wat is logischer dan een beweging op gang brengen van werknemers van overheid naar de ondernemingen. Daar is wel wat voor nodig natuurlijk. Eén van de leuke dingen van een overheidsbaan is het zekere pensioen. Dat is wel het minimum dat je de mensen moet meegeven om ze de overstap te laten maken.

8.4. Macro-economische trends

In de eerste sessies hebben we gezien wat het begrip welvaart en het begrip BBP inhoudt. Als het BBP groeit, groeit de economie. Dat betekent nog niet direct dat we (allemaal even snel) rijker worden.

Meer ambtenaren laten het BBP stijgen?

Eén van de merkwaardige zaken aan het BBP is de rol van de overheid. De overheid produceert niet op dezelfde manier als bedrijven. De meeste "producten" van de overheid worden niet "verkocht" aan de burgers, dus weten we ook niet precies wat de toegevoegde waarde is, die de overheid produceert. De overheid maakt echter geen winst, dus is de toegevoegde waarde wel ongeveer gelijk aan de lonen die de overheid betaalt. In ons geval dus de ambtenarensalarissen en de salarissen in de gesubsidieerde sector.

Dat levert wel een merkwaardig effect op. Als de overheid meer ambtenaren in dienst neemt, stijgt **alleen daardoor al** het BBP. Ook al voegen deze extra ambtenaren niets aanwijsbaars toe aan onze welvaart.

In bijlage 1 kunnen we de stijging van het BBP sinds 2001 zien. Van 2001 tot en met 2005 steeg het BBP in totaal met 19,8%. Daar zit een heel stuk inflatie in. Halen we dat eruit, dan blijft er 5,6% over. Dat valt niet mee voor vijf jaar groei. De reële toename van het BBP is (in prijzen van 2001) slechts 190 miljoen. Daarvan is echter, volgens de kascijfers van de Centrale Bank, 134 miljoen toe te schrijven aan toename van de ambtenarensalarissen en subsidies. Van de 5,6% economische groei is 4% veroorzaakt door extra ambtenaren. Er blijft over een tijdspanne van 5 jaar slechts 1,6% echte groei over....

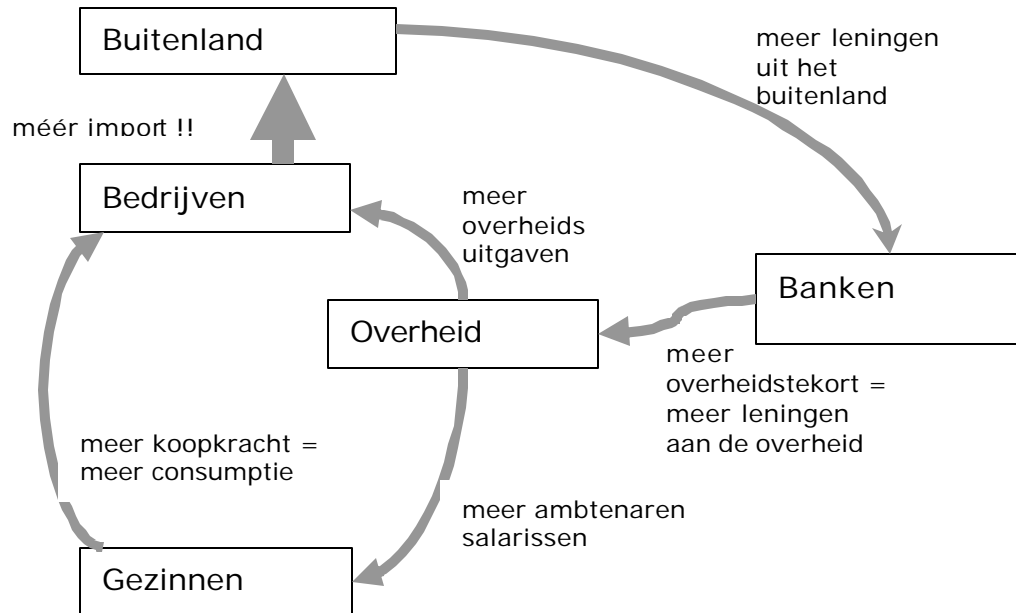
Lenen voor het overheidstekort = lenen om te importeren

Veel landen hebben een tekort op hun handelsbalans en moeten dus geld lenen van het buitenland om hun importen te kunnen betalen. Dat is niet zo erg, als het gaat om productieve goederen, en als het "lenen" de vorm van investeringen aanneemt. Wij doen het andersom. Aruba leent veel geld uit het buitenland, en **veroorzaakt** daardoor een tekort op de handelsbalans. Hoe gaat dat in zijn werk?

De overheid heeft een tekort. Om dit tekort te dekken leent de overheid direct of indirect geld uit het buitenland. Met dat extra geld worden extra uitgaven gedaan. Maar omdat Aruba zelf niet veel produceert, betekent dat meer import van kantoormaterialen, bouwmaterialen, auto's, enzovoort. De overheid neemt ook meer mensen in dienst. Deze ambtenaren gaan (meer) verdienen. Dit extra inkomen wordt voor het grootste deel omgezet in extra

importen of bijvoorbeeld vakanties naar het buitenland. Al deze zaken voegen toe aan het tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans.

Figuur 8-2 Buitenlandse leningen en het tekort op de betalingsbalans



Keynes woont niet in Aruba

In principe werken hogere overheidsuitgaven stimulerend op de economie. Volgens de theorie van Keynes kan de overheid helpen de economie uit het dal te trekken door meer geld uit te geven en zo consumptie en productie op gang te brengen, of minder belasting te heffen, zodat de koopkracht en daardoor de bestedingen stijgen. Als dit ook in Aruba zo werkte, zou onze economie het heel goed moeten doen. Helaas kent Aruba een heel zwakke relatie tussen de bestedingen (zoals de consumptie van gezinnen en overheid) en de productie van onze bedrijven. Alles wat we consumeren, produceren we niet zelf, maar moeten we importeren. En andersom; rijker worden kunnen we alleen door meer te exporteren. Keynes noemt dit het "importlek". Als er van de consumptie teveel wordt geïmporteerd, werkt de stimuleringspolitiek niet, en heeft verhoging van de overheidsuitgaven niet veel zin. Aruba heeft een heel goort importlek. Alleen als de uitgaven de lokale productie of de export stimuleren, werkt het wel.

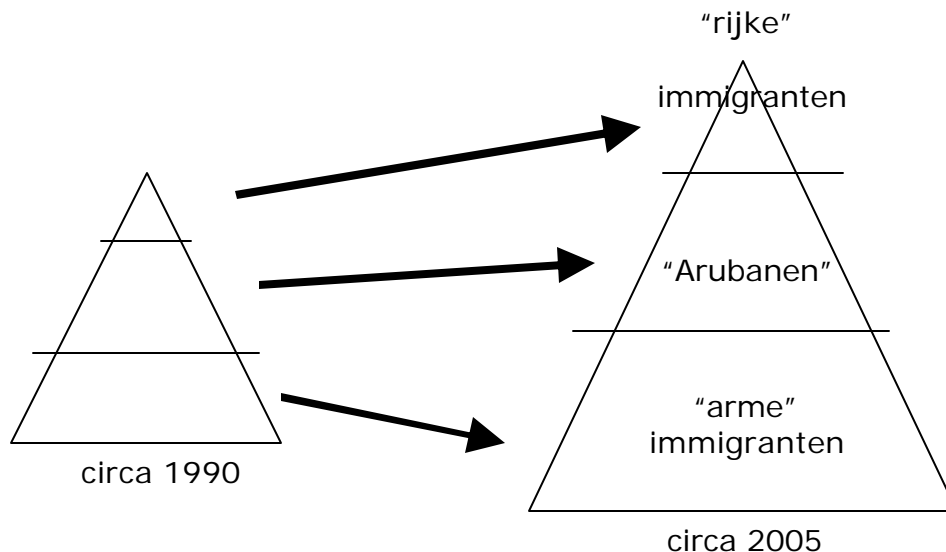
Om dezelfde reden heeft Aruba niet veel last van inflatie. In andere landen zouden onze hoge overheidsuitgaven al lang tot inflatie hebben geleid. In plaats daarvan krijgen wij een tekort op de betalingsbalans. Zo lang de koppeling met de dollar het volhoudt, tenminste. Als we de koppeling moeten loslaten, worden al onze

importgoederen in één keer veel duurder, en krijgen we alle "uitgestelde" inflatie in één keer te verwerken.

De taart wordt niet groter, we snijden hem alleen anders

Toename van de welvaart meten we meestal door middel van de reële toename van het BBP per hoofd van de bevolking (het reële per capita BBP). We hebben gezien dat sinds ongeveer 1992 het reële per capita BBP niet is toegenomen. De taart is gegroeid, maar het aantal mensen op het feest ook, dus per persoon krijgt iedereen gemiddeld het zelfde. Toch voelen we ons rijker, en ervaren wij een echte vooruitgaan in onze persoonlijke welvaart. Hoe is dit mogelijk?

Het antwoord ligt in de verdeling van de taart, de inkomensverdeling. We hebben gezien dat de beroepsbevolking sterk is gegroeid. De beroepsbevolking kunnen we in drie groepen verdelen; de geboren Arubanen, de immigranten uit arme landen en de immigranten uit rijke landen. Het aantal "arme" immigranten is spectaculair toegenomen. Zij zijn er niet op vooruit gegaan, na aftrek van inflatie verdienen zij gemiddeld zelfs minder dan in het begin van de immigratiegolf. Dit drukt het gemiddelde van de bevolking. De groep in Aruba geboren mensen, en ook de "rijke" immigranten hebben een groter stuk van de taart voor zichzelf afgesneden. Het gemiddelde van de gehele bevolking is echter gelijk gebleven.



Dit ontwikkelingsmodel is moeilijk vol te houden. Als het gemiddelde niet stijgt, moeten we steeds immigranten uit arme landen blijven toevoegen om het inkomen van "autochtone" Arubanen te kunnen laten stijgen. Dat maakt het eiland uiteindelijk erg vol.

8.5. Perspectief voor de macro-economische ontwikkeling

Natuurlijk is er geen paniklare oplossing voor het Arubaanse model van economische groei. Er zijn wel een paar richtingen aan te wijzen. Echte vooruitgang bereiken we alleen door een combinatie van productievere arbeid en productiever kapitaal. Tot nu toe hebben we jarenlang steeds gelijksoortig kapitaal (hotels en dergelijke) toegevoegd, waardoor ook het niveau van de bijpassende arbeid ongeveer gelijk bleef.

Kwaliteit in plaats van kwantiteit

Natuurlijk helpt het luxere, kleinere hotels met meer toegevoegde waarde aan te trekken. Dit levert ook behoefte aan meer geschoold personeel op, dit trekt de trend in de goede richting.

Er is op termijn meer nodig. De "carrying capacity" van ons eiland bereikt zijn grens. Nog afgezien van het effect op ons leefmilieu en de natuur, belasten we ons beroemde strand met een steeds groter aantal toeristen uit een steeds groter aantal hotelkamers en time-shares. Over niet al te lange tijd zullen zij om een plekje op het strand moeten vechten.

Rijkere toeristen die korter blijven en meer doen

We zullen méér moeten produceren met evenveel (in ieder geval niet meer) mensen. Uitbreiding van de toeristische industrie kan alleen als het intensivering van het verblijfstoerisme betekent. De laatste jaren hebben we méér toeristen gekregen, die langer bleven en minder geld per dag uitgaven. Die trend moet worden omgekeerd; we moeten andere toeristen aantrekken, die minder dagen blijven en méér per dag spenderen. Daar moeten ze wel de kans voor krijgen. Dus niet meer kamers, maar luxere kamers, meer activiteiten, meer bezienswaardigheden, meer conferenties, incentive-reizen en ander verblijf-met-extra's.

Export van zakelijke dienstverlening

Naast toerisme moeten we zoeken naar exportmogelijkheden met een hoge toegevoegde waarde. Industrie kunnen wij ons qua ruimte en milieu niet permitteren. Groei zal dus uit dienstverlening moeten komen. We moeten aansluiting zoeken bij de comparatieve voordelen van ons land; onze geografische ligging, talenkennis, ervaring met bezoekers uit alle windstreken. Voor bedrijven in de zakelijke dienstverlening, accountants - en advocatenkantoren, handelondernemingen die vanuit de VS en Europa klanten in Zuid-Amerika bedienen, maar zich liever niet op het Zuid-Amerikaanse continent vestigen, kan Aruba een alternatief zijn.

Zonder onderwijs geen productiviteit

Zonder adequaat opgeleide bevolking beginnen we echter niets. Dat betekent niet alleen beter onderwijs in Aruba, maar ook meer stimulansen voor studenten om na een buitenlandse studie daadwerkelijk terug te keren naar Aruba. Dit heeft twee kanten; jonge professionals keren alleen terug als zij zich na terugkeer daadwerkelijk kunnen ontplooiën. Daarvoor is echter ook een modernisering van vele aspecten van de maatschappij nodig, niet in de laatste plaats van het openbaar bestuur.

Meritocratie in plaats van patronage

In Aruba is dus nog veel "studie-dividend" te behalen. Het opleidingspotentieel is nog lang niet uitgeput. Het algemene opleidingsniveau van de bevolking is nog lang niet op Europees of Amerikaans niveau. Het is volgens een recent SER-rapport vergelijkbaar met de Latijns-amerikaanse immigranten in de VS. Voor een echte verbetering is nodig dat de overheid het onderwijs tot absolute prioriteit verheft. Maar dat is niet alles. Aruba moet meer een "meritocratie" worden, een maatschappij waarin mensen beloond worden voor hun prestaties, en niet voor hun toevallige connecties met personen die hun een baan of andere voordelen kunnen bieden. Patronage werkt demotiverend op alle mensen die op productieve wijze hun bijdrage willen leveren, en schrikt terugkerende professionals af.

Betere benutting van het potentieel dat we hebben

Arubaanse vrouwen zijn in het algemeen hoger opgeleid dan mannen maar stromen niet door naar hoge posities. Zij stuiten op het "glazen plafond" in hun carrièrepad. Hun mogelijkheden zijn dus nog lang niet voldoende benut. Dit is een rem op onze economische ontwikkeling.

Veel goed opgeleide immigranten uit Latijns Amerika en het Caribisch gebied zijn hun land ontvlucht vanwege de erbarmelijke omstandigheden daar. Er is een groot aantal immigranten dat ver onder zijn opleidingsniveau werkt in Aruba. Op termijn kunnen wij ook dit potentieel aanboren.

De conclusie mag zijn, dat de economische ontwikkeling geen kwestie is van wiskundige wetmatigheden. Economie is wat de mensen er zelf van maken. Visie, richting en doelgerichtheid moeten wij er zelf in brengen. Pas daarna heeft het zin modellen, berekeningen en andere techniek los te laten op de economie.

"People are the common denominator of progress".

(John Kenneth Galbraith, 1908-2006)

Bijlage 1

Nominale en reële groei van het BBP 2001 -2005, aandeel van stijging ambtenarensalarissen in de groei.

	2001	2002	2003	2004	2005*	2006*
BBP in marktprijzen	3399	3421	3599	3819	4071	4311
Nominale groei		0,7	5,2	6,1	6,6	5,9
Nominaal index		1,007	1,052	1,061	1,066	1,059
Reëel per jaar		-2,6	1,5	3,5	3,2	2,4
Reëel index		0,974	1,015	1,035	1,032	1,024
Groei nominaal 2002 t/m 2005	19,8%					
Groei reëel 2002 t/m 2005	5,6%					
GDP 2005 in prijzen 2001	3589					
Reële toename 2001-2005 (mln)	190					
Ambtenaren&salarissubs 2001	370,9					
Ambtenaren&salarissubs 2005	505,2					
Toename absoluut	134,3					
Toename in % van 2001	36%					
Toename in % GDP 2001	4,0%					
Reële groei '01-'05	5,6%					
Verklaard door toename ambt	4,0%					
Reële groei private sector '01-'05	1,6%					

Getallen: CBA: state of the Aruban economy, march 15, 2006

*gebaseerd op schattingen