



## Geen productie zonder instituties

**Auteur(s):**

Moers, L.A.M.

De auteur is als AIO verbonden aan het Tinbergen Instituut en de Universiteit van Amsterdam. Hij dankt Michael Ellman en Albert van der Horst voor commentaar.

**Verschenen in:**

ESB, 84e jaargang, nr. 4188, pagina 95, 5 februari 1999

**Rubriek:**

Monitor

**Trefwoord(en):**

oost-europa

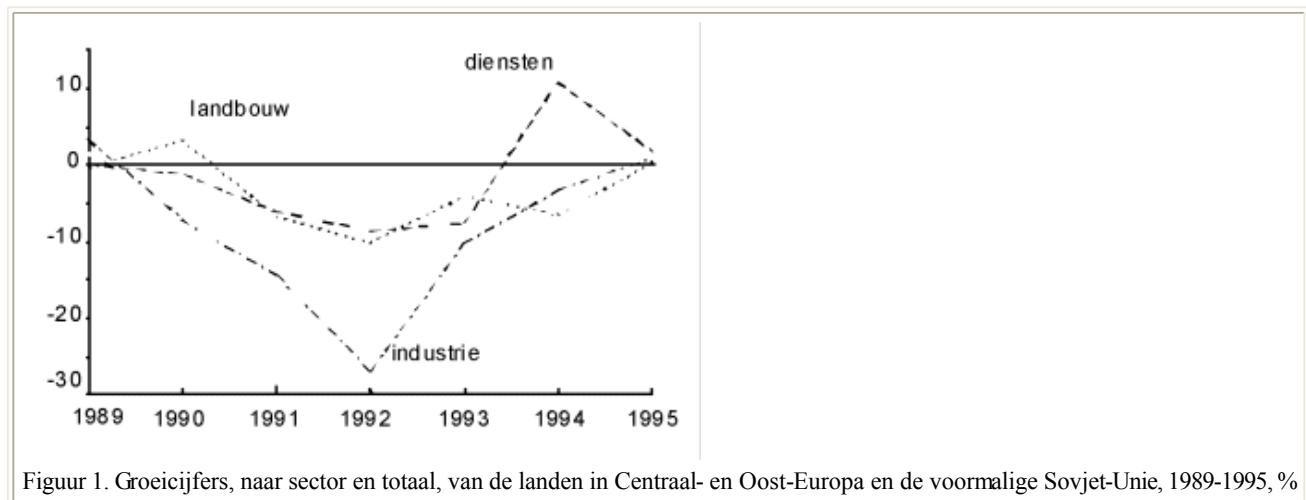
In het transitieproces is de productie in Oost-Europa en de voormalige Sovjet Unie ingestort. Institutionele factoren lijken de belangrijkste oorzaak.

Sinds het begin van de transitie van de voormalige planeconomieën is grote vooruitgang geboekt, maar de economische en sociale kosten zijn veel hoger dan verwacht. De belangrijkste component hiervan is de instorting van productie, waarmee alle transitielanden tenminste in de eerste fase te maken kregen. Op het eerste gezicht lijkt dat vreemd. De centrale planning leidde immers tot een inefficiënte allocatie waardoor de productie ver binnen de productiemogelijkheidscurve lag. Transitie zou een snelle beweging naar deze curve kunnen opleveren.

Data van de ontwikkeling van de productie sinds het begin van de transitie wijzen uit, dat dit niet gebeurd is. Na een overzicht van deze gegevens gaan we na welke rol vraagfactoren, aanbodfactoren en institutionele factoren bij de instorting van de productie gespeeld hebben.

### De ingestorte productie

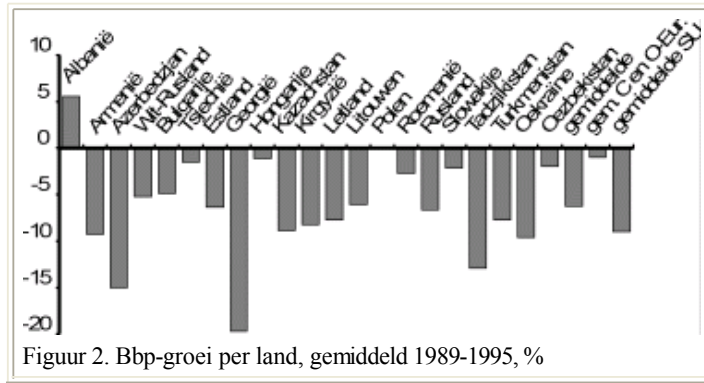
[figuur 1](#) toont de bbp-groei en de belangrijkste sectorale componenten voor de transitielanden, vanaf 1989, het jaar waarin Polen als eerste land aan de transitie begon, tot en met 1995<sup>1</sup>. In [figuur 1](#) is te zien dat de grootste daling plaats vond in 1992, toen de meeste van de zojuist onafhankelijk geworden landen van de voormalige Sovjet-Unie aan hun transitie begonnen. In 1995 was de gemiddelde groei nog steeds niet positief geworden, behalve in de dienstensector. Deze sector, die onder centrale planning het meest onderontwikkeld was, laat ook de zwakste instorting van productie zien. De industrie, de onder centrale planning meest overontwikkelde sector, laat de geringste instorting zien. Het is ruwweg zo dat de beste prestaties van (vaak nieuwe) kleine particuliere bedrijven in de dienstensector komen, en de slechtste van grote staatsbedrijven in de industriële sector. Desalniettemin hebben alle sectoren een hele tijd met instorting van productie te maken gehad.



Figuur 1. Groeicijfers, naar sector en totaal, van de landen in Centraal- en Oost-Europa en de voormalige Sovjet-Unie, 1989-1995, %

[figuur 2](#) geeft de bbp-groei van de afzonderlijke transitielanden in dezelfde periode. Albanië is het enige land met een positief cijfer, maar ook hier nam de groei fors af (24,8% in 1991 en 3,3% in 1992), zelfs vóór het begin van de transitie. Het laatste geldt voor de transitielanden in het algemeen. Verder had Polen over 1989-1995 een groeipercentage van ongeveer nul, maar alle andere landen laten een negatief cijfer zien, van meestal schrikbarende omvang. De gemiddelde daling is meer dan 6% per jaar. De meeste van de slechtst presterende landen zijn beïnvloed door oorlog, maar zelfs zonder deze landen zou een gemiddelde instorting van de productie blijven bestaan<sup>2</sup>. In het algemeen presteren de voormalige Sovjet-republieken, wellicht met uitzondering van de Baltische staten<sup>3</sup>, veel slechter

dan de landen in Centraal- en Oost-Europa.

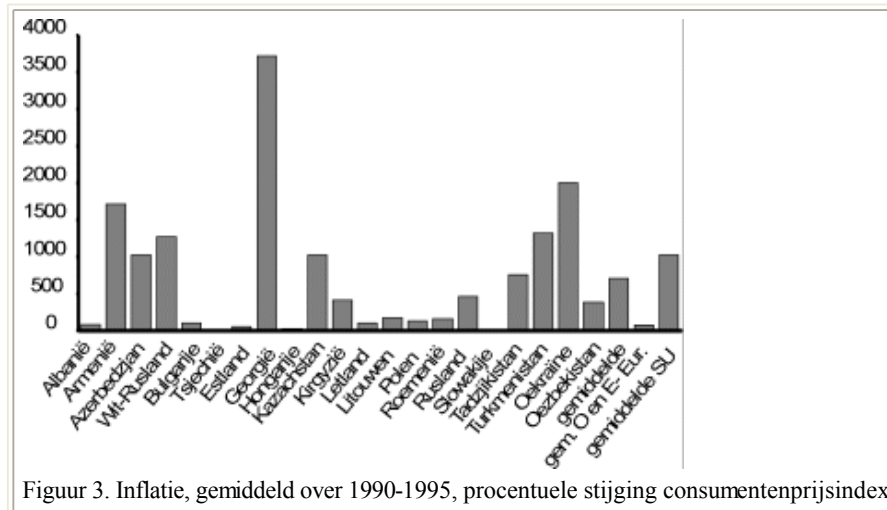


### Vraagfactoren

Vaak is beargumenteerd dat de instorting van productie in de transitielanden vooral vanuit de vraagzijde moet worden verklaard. Aandacht is met name besteed aan de vroegste hervormer, Polen. Na bestudering van de ontwikkeling van de verschillende binnenlandse-bestedingscategorieën in dit land, is de meer algemene conclusie getrokken dat de instorting van productie kleiner had kunnen zijn als het macro-economische stabilisatiebeleid minder restrictief was geweest. Bovendien kan het verdwijnen van de Comecon in 1991 als negatieve vraagschok een grote rol hebben gespeeld <sup>4</sup>.

In het algemeen was er tijdens de transitie zeker sprake van een vraagdaling. De consumptie nam af onder invloed van reële loondaling. Dit was echter deels het gevolg van het feit dat nominale loonstijging werd uitgewist door stijging van de inflatie (dus: eerder te weinig dan te restrictief stabilisatiebeleid). De initiële daling van de investeringen stond vooral onder invloed van het interen op voorraden, die onder centrale planning gewoonlijk excessief groot waren. Dit tijdelijke effect kan niet de belangrijkste oorzaak zijn van zo'n persistente instorting van productie. Meer in het algemeen lijkt de investeringscrisis vooral het gevolg van een toename van onzekerheid, en macro-economische stabilisatie draagt juist bij aan een afname van onzekerheid. Het meest voor de hand liggende negatieve vraageffect van stabilisatiebeleid moet in de overheidsbestedingen liggen. De traditionele band tussen overheidsfinanciën en inflatie noodzaakte tot een grote daling van de overheidsuitgaven. Zeker in het geval van Polen, dat in 1990 zelfs een groot en onbedoeld begrotingsoverschot registreerde, moet dit een belangrijke bijdrage aan de instorting van productie hebben geleverd. Beleidsmakers moesten waarschijnlijk extra behoudend zijn om geloofwaardigheid te verkrijgen.

Het belangrijkste probleem met alle verklaringen van de instorting van productie vanuit de vraagzijde is echter de persistentie of zelfs acceleratie van de inflatie (zie figuur 3). Een vergelijking met figuur 2 laat een vrij algemene negatieve correlatie tussen inflatie en groeiprestaties zien. Als vraagschokken de belangrijkste oorzaak van de instorting van productie waren, dan zou een daling van de productie juist met een daling van de prijzen samen moeten gaan.



Aan de externe-vraagzijde lijkt het verdwijnen van de Comecon als belangrijkste verklaring voor de instorting van productie onder hetzelfde tegenargument. Bovendien bevinden zich onder de transitielanden met de laagste groei en hoogste inflatie, veel exporteurs van energie, waarvoor de vraag inelastisch is. De Comecon was een overeenkomst waarbij de Sovjet-Unie gesubsidieerde energie leverde tegen inferieure goederen en militaire 'veiligheid'. Een belangrijke reden voor het verdwijnen van de Comecon was het verlies aan prioriteit van het laatste, hetgeen voor Centraal- en Oost-Europa een sterke negatieve vraagschok impliceerde. Bovendien zijn deze Europese landen, zeker Polen, behoorlijk succesvol geweest in het snel heroriënteren van hun export op West-Europa.

### Aanbodfactoren

Aan de andere kant is beargumenteerd dat de instorting van productie in de transitielanden vooral vanuit de aanbodzijde moet worden verklaard. Wijdverbreide prijsliberalisatie maakte veel activiteiten zeer onrendabel. In een puur theoretisch perspectief zou dit echter veel andere activiteiten zeer rendabel moeten maken. Om de geaggregeerde instorting van productie te verklaren, moet dus op zijn minst de snelheid van destructie hoger zijn dan die van creatie. Dit is wel plausibel, omdat creatie in het algemeen nieuwe investeringen vereist,

die moeilijk te maken zijn onder de bestaande imperfecties in transitielanden. Argumenten vanuit de aanbodzijde proberen daarom de instorting van productie te verklaren met verschillende imperfecties waarvan de standaardtheorie abstraheert <sup>5</sup>.

Onvoldoende mobiliteit van productiefactoren is een voorbeeld. Als deze zich niet onmiddellijk kunnen verplaatsen van de activiteit met gedaalde waarde naar die met gestegen waarde, dan kan de totale toegevoegde waarde eerst afnemen, hoewel het uiteindelijke evenwicht gunstiger is. Dit geldt echter niet voor structurele aanpassing bij onveranderde wereldmarktprijzen, maar alleen bij veranderingen in externe relatieve prijzen. De totale toegevoegde waarde tegen onveranderde wereldmarktprijzen blijft hoe dan ook zelfs hetzelfde als alle productiefactoren in hun huidige activiteit blijven en dezelfde fysieke productie blijven maken met dezelfde techniek als voorheen.

Productiefactoren hoeven als hun nieuwe betaling niet hun daadwerkelijke marginale-waardeproductiviteit te ontvangen. Vooral reële lonen kunnen neerwaarts star zijn. Zelfs als productiefactoren volledig mobiel zijn, kan dit een verklaring zijn voor de productie-instorting. In het algemeen is echter, tenminste voor de eerste fase van transitie, juist een opmerkelijke, zonder wijdverbreide arbeidsonrust tot stand gekomen, substantiële reële loondaling opgetekend. Het feit dat de instorting van productie initieel alle sectoren betrof blijft eveneens betekenen dat starheid van reële factorprijzen onvoldoende verklaring biedt <sup>6</sup>.

Een eerste verklaring vanuit de aanbodzijde die hiermee kan samengaan wordt geleverd door de 'credit crunch'-hypothese. Een tekort aan bankkrediet reduceert de mogelijkheden tot financiering van werkkapitaal en dwingt zo zelfs levensvatbare bedrijven hun productie terug te schroeven. Hoewel het geen twijfel lijdt dat de kredietmarkt een van de belangrijkste onderontwikkelde markten in transitielanden is, wordt in dit argument niet duidelijk gespecificeerd waarom er te weinig krediet zou zijn. Bovendien is moeilijk in te zien hoe een 'credit crunch' zo belangrijk kan zijn, als veel bedrijven, vooral in de voormalige Sovjet-Unie, een hele tijd boven water zijn gehouden met zachte kredieten, terwijl zich tegelijkertijd een uniforme productiecrisis manifesteerde.

### Institutionele factoren

Een meer algemene verklaring vanuit de aanbodzijde voor de instorting van productie in de transitielanden benadrukt institutionele factoren <sup>7</sup>. De hervormingen hebben de bestaande instituties van centrale planning, die binnen dit systeem hun eigen logica hadden, vernietigd, zonder deze in voldoende mate te vervangen door nieuwe (markt)instituties. Dit heeft geleid tot een veel hogere snelheid van destructie dan van creatie (bijvoorbeeld vanwege gebrek aan bescherming van eigendomsrechten, corruptie en dergelijke). Instituties worden hierbij opgevat als de 'regels van het spel' dat economische agenten spelen. Deze omvatten niet alleen 'formele' instituties (zoals het juridisch systeem), maar ook 'informele' instituties (zoals vertrouwen). De ontwikkeling van beiden vergt tijd.

Verklaringen vanuit de aanbodzijde die zich concentreren op institutionele factoren kunnen de toets der kritiek met de meeste specifieke karaktertrekken van de instorting van productie in transitielanden goed doorstaan. Ze kunnen niet alleen het uniforme karakter van de instorting verklaren, maar ook het feit dat deze in het algemeen reeds begon vóór de daadwerkelijke transitie werd ingezet, met de halfslachtige, inconsistente pogingen tot partiële hervorming van de instituties van centrale planning (zoals door Gorbatsjov). In tegenstelling tot verklaringen vanuit de vraagzijde kunnen ze eveneens het samengaan van instorting van productie en persistente inflatie verklaren. Dit soort verklaringen kan ook uitleggen waarom de instorting in het algemeen sterker was in de voormalige Sovjet-republieken dan in Centraal- en Oost-Europa. Afgezien van enige andere slechtere initiële omstandigheden had de Sovjet-Unie de meest 'ontwikkelde' instituties van centrale planning, en het minste 'marktgeheugen'. De uitzondering op deze regel wordt gevormd door de Baltische landen, maar deze presteerden dan ook relatief goed. Ten slotte kan dit de opkomst van de 'schaduwconomie' verklaren als een logische consequentie van het ontstane institutionele 'vacuüm'.

### Conclusie

De transitie is, tenminste in de eerste fase, overal gepaard gegaan met een instorting van de productie. Deze heeft natuurlijk niet één verklaring, en de intensiteit van de effecten van de verschillende oorzaken varieert over landen en in de tijd. Als er toch een belangrijkste verklaring moet worden uitgelicht, dan is het die van institutionele aanbodfactoren. Vanuit beleids oogpunt impliceert dit, dat tijdens de transitie meer nadruk had kunnen worden gelegd op de opbouw van nieuwe (markt)instituties.

---

1 Alle data komen uit Wereldbank, *World development indicators* (cd-rom), 1997.

2 Hier zijn dit Armenië, Azerbeidzjan, Georgië en Tadzjikistan.

3 Dit geldt ook voor Oezbekistan en Wit-Rusland, maar hun data zijn politiek onbetrouwbaar.

4 Zie voor beide argumenten bijvoorbeeld D.K. Rosati, Output decline during transition from plan to market: a reconsideration, *Economics of Transition*, 1994, blz. 419-441.

5 Zie voor een uitgebreider overzicht H. Schmieding, From plan to market: on the nature of the transformation crisis, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1993, blz. 216-253.

6 Zie G.A. Calvo en F. Coricelli, Output collapse in Eastern Europe: the role of credit, *IMF Staff Papers*, 1993, blz. 32-52.

7 Zie J. Kornai, Transformational recession: the main causes, *Journal of Comparative Economics*, 1994, blz. 39-63.