

# Het economisch program-Balcerowicz in Polen

Rubrieken

Enige tijd geleden is de tekst van het herstelprogram van de Poolse economie – dat is aangenomen door beide kamers van het parlement – gepubliceerd. Dit program, bekend als het 'Plan-Balcerowicz', is een globale constructie; vele details moeten nog worden uitgewerkt.

Het program onderscheidt zich van alle voorgaande in die zin, dat voor het eerst in de naoorlogse geschiedenis van Polen een coherente totaalvisie is ontwikkeld. Het betreft hier geen zoveelste herstel poging, maar een program voor een vreedzame revolutie. Revoluties ontstaan altijd in ongunstige omstandigheden. Vaak is de oorzaak te zoeken in een ineenstorting van de overheidsfinanciën. Polen was reeds sinds de tweede helft van de jaren zeventig op weg naar het bankroet. De goedbedoelde hulp van westerse regeringen en bankiers betekende helaas slechts een uitstel van de economische catastrofe met een aantal jaren.

Een eerste proeve van een *grondige* verandering, ondernomen in 1982, met het invoeren van elementen van een marktsysteem is in de atmosfeer van 'staat van beleg' en de periode kort daarna mislukt. De noodzaak van het in stand houden van het uitgebouwde bureaucratische apparaat en te weinig steun van buiten, verleidden de autoriteiten tot een systematisch bederf van de munt. De ongeremde geldschepping was niet alleen funest voor een zinvolle productie, maar moest leiden naar het faillissement van een foutieve politieke en economische doctrine. Tegen het einde van de regering-Rakowski werd de hyperinflatie zichtbaar. In augustus en september 1989 stegen prijzen en lonen met ruim 70% per maand.

De economische ineenstorting wordt gekenmerkt door een gigantisch begrotingstekort van 4,5 biljoen zloty, een buitenlandse schuld van circa 40 miljard dollar, vermindering van de productie in de industrie en in andere niet-agrarische sectoren, chaos op de binnenlandse markt, een inflatie van bijna 100% per maand, het verbreken van de financiële banden tussen stad en land en insolventie tegenover het buitenland.

De begin september 1989 aangetreden regering-Mazowiecki heeft niet al-

leen een socialistisch stelsel met daaraan verbonden absurde structuren geërfd, maar ook een ernstig zieke economie in een toestand van verval. Het doel van het plan-Balcerowicz is een radicale verandering van dit economische stelsel. De regering-Mazowiecki staat voor de opgave het land van de ondergang te redden. Het beteugelen van de hyperinflatie heeft – terecht – prioriteit gekregen. Om dit te bereiken ziet men slechts één weg, namelijk het indammen van de geldstroom naar de markt.

## Karakteristieken

Het plan-Balcerowicz verdient een hoge waardering. Van de voorgaande plannen met een overeenkomstig karakter verschilt het door de wijze van formulering. De belangrijkste karakteristieken van het program worden in de hierna volgende zes punten samengevat.

### Opzet

De opzet van het program, afgeleid uit de analyse van hoe de crisis ontstaan is en uit de gebrekkige experimenten om hervormingen door te voeren in het verleden, knoopt aan bij oplossingen die elders in de wereld zijn gevonden. Het program weerspiegelt de fundamentele aspiraties van de gehele samenleving.

### Formulering

De doelstelling is duidelijk geformuleerd: stabilisering van de economie en het tot stand brengen van een marktsysteem zoals dat in de hoogontwikkelde landen functioneert.

### Radicalisme

Radicalisme in de zin van het verwerpen van halve maatregelen. Diepgaande veranderingen, vooral privatisering van eigendomsverhoudingen, is het parool. Beperkingen van de omvang van individuele landbouwbedrijven en van grondverkoop worden afgeschaft. Er zal worden gestreefd naar het opheffen van monopolies en het gezond maken van de munt, de zloty, onder andere

door het invoeren van marktrente en een reële wisselkoers.

Het begrotingsbeleid zal in beginsel moeten worden afgestemd op de ontvangsten van de staat. In de praktijk zal dit leiden tot verhoging van de belastingen, invoerrechten en andere heffingen enerzijds, en verlaging van de staatsuitgaven anderzijds.

Zonder deze maatregelen zal men het dramatische begrotingstekort niet kunnen wegwerken. Prijscontroles, subsidies, privileges voor bepaalde branches, exportsubsidies, beperkingen in de sfeer van de buitenlandse betrekkingen (handel en kapitaalverkeer) zullen worden afgeschaft.

## Ingang op korte termijn

Invoering van het program in zijn totaliteit op de kortst mogelijke termijn is het volgende streven. In de eerste fase, die tot eind vorig jaar liep, zijn de voorwaarden voor de principiële veranderingen met een systeemkarakter uitgewerkt, te weten het beperken van het begrotingstekort en het tegenhouden van de inflatie. Begin dit jaar kwam het program in, wat genoemd wordt, de doorbraakfase, waarbij beslissende wijzigingen zijn doorgevoerd, te weten het afschaffen van de bestaande zeer grote subsidies op kolen, energie en vloeibare brandstoffen. Dit zal uiteraard alle andere prijzen beïnvloeden. Voorts liberalisatie van de prijzen, het streven naar evenwicht op de markten en het vaststellen van valutakoersen op een zodanig peil dat interne convertibiliteit van de zloty bereikt wordt.

Deze fundamentele stabilisatiefase zal cumulatieve inflatoire effecten op gang brengen. Het program onderkent deze gevolgen, toch heerst de overtuiging dat deze gecumuleerde inflatie na het volbrengen van de gestelde taken snel terug zal lopen onder invloed van de vermindering van de geldinstroom naar de economie. Het middel hiertoe is het inbouwen van een belastingbarrière ter beperking van loonstijgingen. Overige noodzakelijke veranderingen vereisen meer voorbereidingstijd, bij voorbeeld de radicale omvorming van het rechtsstelsel, het belastingsysteem en de heffing van sociale premies. Deze zaken komen in de tweede

helft van dit jaar en in 1991 aan de beurt. Men gaat ervan uit dat de totaliteit van het program, met uitzondering van de transformatie van de eigendomsverhoudingen, tegen het einde van 1991 uitgevoerd zal zijn. Wezenlijke tekenen van verbetering in de economische situatie verwacht men echter reeds in de loop van dit jaar, waaronder een vermindering van de inflatie en de totstandkoming van meer evenwichtige deelmarkten.

### **De complexe formulering**

De fundamentele wending in de economische politiek is verbonden met het historische besluit om het maatschappelijke stelsel in Polen te veranderen. Een integraal onderdeel van het program is het meer openstellen van de Poolse economie voor de wereld. De samenwerking in het kader van de Comecon zal dienen te geschieden via directe contacten tussen de ondernemingen en op basis van de regels die gelden in een markteconomie. Niet minder belangrijk zijn de voornemens op het gebied van de sociale voorzieningen. Middelen moeten worden vrijgemaakt ten einde – tijdens de overgang naar een vorm van markteconomie – de laagstbetaalden, werklozen en gepensioneerden zoveel mogelijk te ontzien.

### **Eerlijkheid jegens de gemeenschap**

Het program stelt terecht dat het overwinnen van zo'n diepe crisis en het invoeren van een effectieve markteconomie niet pijnloos kan verlopen. De regering verwacht als gevolg van de actie tot stabilisatie een daling van de produktie met 5% en van het nationaal inkomen met 3,1%. Tevens stijgen de prijzen zeer sterk. Het overheidsbudget dient dit jaar in evenwicht te worden gebracht (eis van het IMF). Meer arbeidsdiscipline en verhoging van de arbeidsproduktiviteit zijn onontbeerlijk. De zekerheid van het hebben van een vaste arbeidsplaats zal wegvallen. De noodzakelijke hervormingen zullen niet zonder pijn gerealiseerd kunnen worden: faillissementen, rationalisatie van de werkgelegenheid, overplaatsingen van werknemers en – hopelijk tijdelijke – werkloosheid zijn onvermijdelijk. In de eerste helft van dit jaar moet rekening worden gehouden met een gevoelige daling van het reële inkomen van de bevolking (in de genationaliseerde sectoren zal de koopkracht van de lonen met circa 15 à 20% dalen). Het is niet te voorspellen in welke mate werkloosheid zal ontstaan. Het is echter duidelijk dat er een risicogrens bestaat, die uit sociale overwegingen niet overschreden kan worden. Vandaar de noodzaak van buitenlandse hulp, zonder welke het program geen kans van slagen heeft.

## **Conclusie**

Samenvattend kan worden gesteld dat we te maken hebben met een groot historisch experiment, een logisch en coherent program, een dappere en kolossale onderneming. Het succes van het program is echter in de eerste plaats afhankelijk van het consequente en onwrikbare doorvoeren van alle elementen in de vastgestelde volgorde. De onontbeerlijke steun van de bevolking is aanwezig. Indien deze steun aanhoudt en de regering een stabiliserende lening ontvangt, is de kans op welslagen van de voorgenomen hervormingen reëel te noemen.

De algemene conclusie van deze beoordeling is dat voor het tot stand brengen van een nieuwe economische orde een sterke wil van de gehele Poolse bevolking nodig is. Zonder een vaste overtuiging dat verwezenlijking mogelijk is, kan geen enkel program slagen. Kort gezegd, de buikriem zal nog enige tijd wat verder moeten worden aangehaald! Hopelijk zal het Poolse volk dit nog kunnen opbrengen.

Kritische geluiden over het hier besproken program kan men ook verneemen. De critici, die de noodzaak van hervormingen onderschrijven, komen met allerlei andere proposities om hetzelfde doel te bereiken. Daarbij beroepen zij zich op het 'algemeen belang' of het zware lot van de allerarmsten. In de Poolse situatie bestaat echter slechts één algemeen belang, namelijk het tot stand brengen van een goed functionerende economie. Het voorliggende program vormt een coherente en realistische visie op de veranderingen waarmee het beoogde doel kan worden bereikt.

Het weer opwekken van de private-ondernemingsgeest en coöperatie in de handel en diensten is de eerste en fundamentele doelstelling en tegelijkertijd organisatorisch de gemakkelijkste opgave bij het gigantische herstelwerk aan de Poolse economie.

**A.J. Zelias**  
**A.M. Tabak**

Eerstgenoemde auteur is verbonden aan de Economische Academie in Krakow, Instituut voor de Statistiek, Econometrie en Informatica. De heer Tabak is verbonden aan het Nederlands Economisch Instituut te Rotterdam, Oost-Europaprojecten.