

Knelpunten in de Hongaarse economie

DRS. S. DEROOSE*

In 1968 werd in de Hongaarse economie onder leiding van Janos Kadar een vergaande economische hervorming doorgevoerd: het Nieuw Economisch Mechanisme. De bedoeling daarvan was bureaucratische tendensen terug te dringen, de ondernemingen een grotere autonomie te verschaffen, inefficiëntie en verspillingen te vermijden, de export te vergroten en een betere oriëntatie van de produktie op de vraag te verkrijgen. Na aanvankelijk groot succes ging het na 1973 met de Hongaarse economie evenwel weer bergafwaarts en kwamen problemen aan het licht op het gebied van de investeringsplanning, de betalingsbalans en de z.g. secundaire economie. In 1979-1980 werden daarom nieuwe hervormingen doorgevoerd. De auteur beschouwt deze recente hervormingen als een stap in de goede richting, maar is van mening dat ze niet ver genoeg reiken.

Inleiding

In Hongarije werd in 1968 een vrij ingrijpende economische hervorming ingevoerd: het Nieuw Economisch Mechanisme (NEM). Sederdien wordt het Hongaarse economisch systeem gekenmerkt door een samen functioneren van plan en markt. Aanvankelijk boekte dit „unieke” 1) stelsel heel wat positieve resultaten. Enkele statistische gegevens voor de periode 1967-1973, ook wel „gouden periode” genoemd, geven het prille succes uitstekend weer 2). Over die periode steeg het netto materieel produkt jaarlijks gemiddeld met 6,2% en bedroeg de gemiddelde jaarlijkse groeivoet van de consumptie 5,7%. De verwerkende nijverheid schraagde de expansie; haar produktie kende een gemiddelde jaarlijkse groeivoet van 7,0%. Positieve ontwikkelingen deden zich eveneens voor in de landbouwsector. Na een periode van stagnatie steeg de agrarische produktie jaarlijks gemiddeld met 2,0% tussen 1967 en 1973. Een factor die in zeer belangrijke mate bijdroeg tot de forse groei, was de expansie van de uitvoer. Over de beschouwde periode liet de uitvoer, in volume gemeten, een toename van gemiddeld 11,0% per jaar noteren. Na 1973 ging het met de Hongaarse economie bergafwaarts en kwamen de tekortkomingen van het model steeds nadrukkelijker aan het licht. Hierop poogden de autoriteiten in te spelen door in de loop van 1979-1980 een reeks nieuwe hervormingen door te voeren.

Het is de bedoeling in dit artikel de economische moeilijkheden van Hongarije onder de loep te nemen. Hierbij laten we het niet bij een louter beschrijven, maar zoeken we eveneens naar eventuele oorzaken. Vervolgens wordt stilgestaan bij de recente hervormingen en wordt nagegaan in welke mate zij de huidige scheefgroeiingen kunnen elimineren. Voor een goed begrip van zaken wordt evenwel eerst op zeer beknopte wijze de inhoud van het NEM geschetst.

Het Nieuw Economisch Mechanisme

Ontstaansreden en doelstellingen

Net zoals de andere Oosteuropese landen kreeg Hongarije na de tweede wereldoorlog het Sovjetmodel „ten geschenke”.

Na de centralisering van het economisch beleid werd gestart met een op stalinistische leest geschoeide industrialisatiepolitiek. Vrij vlug werd duidelijk dat het Sovjetmodel niet zomaar kon worden toegepast in volkshuishoudingen die zowel op sociaal-economisch als op politiek vlak sterk verschilden van de Sovjetunie. De fors doorgedreven industrialisatie leidde dan ook tot talrijke moeilijkheden in de economische sfeer 3).

De eerste liberaliseringsbeweging ging echter gepaard met zo grote sociale onrust (de Hongaarse opstand in 1967) dat de Sovjetunie zich genoodzaakt zag de revolutie in de kiem te smoren. Onder leiding van de pragmaticus Janos Kadar werd in een serene sfeer en op een voorzichtige en weldoordachte wijze een „economische” hervorming voorbereid en doorgevoerd (1968), die de Sovjetunie gedoogde.

Samengevat beoogde de hervorming de navolgende doelstellingen:

- terugdringing van de bureaucratistische tendensen ten voordele van een grotere ondernemingsautonomie;
- een rationele allocatie van de produktiefactoren, d.w.z. verhoging van efficiëntie in alle sectoren van de economie en het vermijden van verspillingen;

* De auteur is als assistent verbonden aan het Seminarie voor Economische en Sociale Leerstelsels van de Rijksuniversiteit Gent. Hij dankt prof. dr. F. Rogiers en de heer M. Quintijn voor hun kritische opmerkingen en suggesties. Uiteraard blijft hij alleen verantwoordelijk voor de geuite opinies.

1) In andere socialistische landen (o.a. Polen en Tjechoslowakije) werd eveneens een grotere rol toegekend aan marktprincipes en -relaties. In geen enkel ander hervormingsplan of -poging werden de marktelementen echter zo sterk op de voorgrond geplaatst als in Hongarije. Hier en nergens anders werd het traditionele „breaking down” van de nationale plannen naar de ondernemingen toe geëlimineerd en werden de ondernemingen gemachtigd een min of meer onafhankelijk beleid te voeren.

2) B. Balassa, The economic reform in Hungary; ten years after, *European Economic Review*, jg. 11, 1978, blz. 247 e.v.

3) Dit waren o.a. een zeer lage arbeidsproductiviteit, snel toenemende handelsbalanstekorten, een ruilvoetverslechtering en een acuut gebrek aan landbouwprodukten. Dezelfde problemen hebben geleid tot een tweede hervormingsronde in 1979-80.

- een grotere deelname in de internationale arbeidsverdeling;
- een grotere doeltreffendheid bij de export;
- de eliminatie van de situatie van verkopersmarkten ten gunste van een productieorganisatie afgestemd op de werkelijke vraag.

Functionering en besluitvorming

Het loslaten van het stelsel van bindende plandoelstellingen op ondernemingsniveau en de centrale allocatie van de productiefactoren is het centrale kenmerk van de hervormingen van 1968. De doelstellingen van hogere produktiviteit, innovatie en flexibiliteit moeten worden gerealiseerd door het verlenen van een grotere ondernemingsautonomie. Voortaan zou de winst, gegeven een rationeel en flexibel prijssysteem, fungeren als succesindicator en de basis vormen voor ondernemingsinvesteringen en inkomensverhogingen.

In wezen wordt de organisatie van de *nationaal economische planning* (NEP 4) door het NEM niet gewijzigd. Niettegenstaande het streven naar coëxistentie van plan en markt behoudt het plan een dominante positie. Het plan regelt niet alleen de belangrijkste economische processen maar oriënteert eveneens de werking van de markt. Vandaar wordt het Hongaarse model gedefinieerd als een „geleide” markteconomie. Wel wordt in de planningsactiviteiten rekening gehouden met marktrelaties en -tendensen. Evenmin leidt de opheffing van de desaggregatie van de nationale plannen tot op ondernemingsniveau tot een verwording van de NEP tot een indicatieve planning of tot een louter voorspellen. Het plan 5) omvat de doelstellingen van de economische politiek en geeft de instrumenten aan die moeten dienen om de gestelde objectieven te verwezenlijken. Het is bindend voor de overheid en de centrale organen.

De combinatie van centrale leiding en controle met de werking van het marktmechanisme noodzaakte tot een aanzienlijke toename van de onafhankelijkheid en van de beslissingsmogelijkheden van de staatsondernemingen. Parallel hiermee was eveneens een grotere mate van initiatief en verantwoordelijkheid vereist.

In het NEM wordt in aanzienlijke mate tegemoetgekomen aan deze vereisten 6). De *autonomie van de staatsondernemingen* komt in de eerste plaats tot uiting in het feit dat de ondernemingsplannen niet langer voortvloeien uit een desaggregatie van de nationale plannen. Voortaan zijn de ondernemingen gemachtigd vrij hun plannen op te stellen. Zij beslissen dus zelf wat, hoeveel en op welke wijze geproduceerd wordt. Een tweede aspect van de ondernemingsautonomie, maar zeer nauw verweven met het voorgaande, is de afschaffing van de centrale allocatie van de inputs. De ondernemingen treden vrij met elkaar in contact voor de aan- en verkoop van goederen. Die ondernemingsbevoegdheid strekt zich in beginsel ook uit tot het domein van de internationale handel.

De aan de ondernemingen verleende autonomie beperkt zich tot een beschikkingsrecht en een partiële financiële onafhankelijkheid. De eigendomstitels blijven in handen van de overheid die bovendien over een relatief grote toezicht houdende bevoegdheid beschikt.

De Hongaarse autoriteiten wensten ook na de hervormingen controle, ja zelfs een dominante invloed, te blijven uitoefenen op het reilen en zeilen van de economie. Maar omdat de hiërarchische en verticale uitsplitsing van de plannen op ondernemingsniveau was afgeschaft, was een nieuw organisatie-instrument nodig. De „missing link” tussen ondernemingsautonomie en overheidscontrole werd gevonden in het systeem van *economische regulatoren* 7). Dit zijn overwegend indirecte interventie-instrumenten, in beginsel met een macro-economisch karakter, die het de autoriteiten mogelijk maken — via een complex systeem van aansporingen en ontmoedigingen — de coördinatie en de coincidentie van ondernemings-, maatschappelijke en individuele belangen te verzekeren 8).

De centrale overheid beschikt over de bevoegdheid de ver-

schillende regulatoren te wijzigen, nieuwe te introduceren of bestaande te elimineren. Naar gelang van de resultaten, de conjuncturele en structurele verschijnselen en van de doelstellingen op lange termijn sleutelt zij aan de regulatoren. Daar deze instrumenten richtinggevend moeten zijn voor de ondernemingsactiviteiten is een minimum aan constantheid, continuïteit en uniformiteit een absolute vereiste. In beginsel wordt het systeem van economische regulatoren bepaald in het kader van de opstellingen van de vijfjarenplannen en gelden zij voor de gehele duur van de planperiode.

Economische moeilijkheden

Cyclische overinvesteringen

In het NEM neemt het investeringsbeleid een sleutelpositie in. In de jaar- en vijfjarenplannen worden de investeringen vastgelegd die een maximale economische groei verenigen met een aanvaardbare toename van de consumptie, volledige werkgelegenheid en een evenwichtige betalingsbalans.

Op basis van de beslissingsinstantie wordt een onderscheid gemaakt tussen ondernemings- en overheidsinvesteringen. De ondernemingen financieren hun investeringen enerzijds met eigen middelen via het ontwikkelingsfonds en anderzijds met staatsmiddelen (leningen en subsidies) en bankkredieten. De overheid financiert haar investeringen met begrotingsmiddelen. Dit geschiedt via de tussenkomst van de staatsontwikkelingsbank, die eveneens instaat voor de controle op de uitvoering van die investeringen.

Om het volume en de structuur van de investeringen te regelen, beschikt de overheid over diverse mogelijkheden. In de eerste plaats kan zij door wijzigingen aan te brengen in de prijs- en belastingpolitiek de omvang van de winst en van het ontwikkelingsfonds — en bijgevolg van de ondernemingsinvesteringen — beïnvloeden. In de tweede plaats kan zij een selectieve kredietpolitiek toepassen, die door de banken dient te worden uitgevoerd. De versterking van bankkredieten geschiedt in principe nl. op basis van efficiëntiecriteria na toetsing aan het nationaal economisch plan. Ten slotte kan de overheid de ondernemingen warm maken voor bepaalde doelgerichte investeringen of kan zij zelf investeringsbeslissingen nemen.

Op het eerste gezicht geeft het Hongaarse investeringsbeleid blijk van een tamelijke effectiviteit, in de zin dat het een niet onredelijke groei van het nationaal inkomen schraagt-

4) Voor een grondige analyse van de NEP zie o.a. P. Hetenyi, *National economic planning in the new system of economic control and management*, in: I. Friss (red.), *Reform of the economic mechanism in Hungary*, Budapest, 1971, blz. 41-66; T. Morva, *Planning in Hungary*, in: M. Bornstein, *Economic planning: East and West*, Ballinger, 1975, blz. 271-309; J. Laszlo, *National planning for the economy and the enterprise*, *Acta Oeconomica*, jg. 14, 1975, nr. 2-3, blz. 221-233; G. Chevallier en E. Thevenon, *Entreprise et planification socialiste: l'expérience hongroise*, Parijs, 1978, blz. 136.

5) Naar tijdshorizon onderscheidt men plannen op lange (15 jaar), middellange (5 jaar) en korte termijn (1 jaar).

6) Voor een kritische benadering, vlg. o.a. H. Radice, *The state enterprise in Hungary: economic reform and socialist entrepreneurship*, in: I. Jeffries (red.), *The industrial enterprise in Eastern Europe*, 1980, blz. 129-144; en T. Bauer: *The contradictory position of the enterprise under the new Hungarian economic mechanism*, *Eastern European Economics*, najaar 1976, blz. 3-23.

7) Voor een bespreking van de inhoud en werking van het systeem zie o.m. H. De Maegd, *Actuele beschouwingen over de economische hervorming in Hongarije*, *Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen*, 1977, nr. 1, blz. 3-30; M. Bornstein, *L'évaluation d'une réforme économique dans une économie planifiée est-européenne*. Un exemple: La Hongrie, *Revue d'études comparatives Est-ouest*, jg. 12, 1981 nr. 1, blz. 5-25.

8) Tot de belangrijkste regulatoren waarover de overheid beschikt om de centrale planobjectieven en de ondernemingsgedragingen met elkaar in overeenstemming te brengen, behoren o.m. het prijsbeleid, de inkomenspolitiek, het fiscale, krediet- en investeringsbeleid en de buitenlandse-handelspolitiek.

de. Nochtans is de snelle expansie van de kapitaalgoederen-voorraad niet vergezeld gegaan van een evenredige acceleratie van de economische groei. De verhouding van de netto kapitaalaccumulatie tot het nationaal inkomen steeg van 23% tot 27% over de periode 1970-1977 9). Of anders uitgedrukt, de investeringen groeiden gemiddeld sneller dan het nationaal inkomen.

De stijging van de kapitaalcoëfficiënt, die een daling van de kapitaalproductiviteit betekent, is niet het belangrijkste probleem van de Hongaarse economie. De voornaamste bekommernis is haar ingebouwde tendens tot een periodieke creatie van een te excessieve investeringsvraag in verhouding tot de beschikbare middelen. Voor elke planperiode zijn de geaggregeerde realisaties steeds aanzienlijk hoger dan de plan-doelstellingen, hetgeen duidelijk blijkt uit tabel 1.

Tabel 1. Investeringen in de socialistische sector, in mrd. forint

Periode	Ondernemingsinvesteringen		Staatsinvesteringen		Totaal	
	Plan	Realisatie	Plan	Realisatie	Plan	Realisatie
1971-1975 ...	245-60	331,3	225-40	259,5	470-500	590,8
1976	72	82,6	73	69,5	145	152,1
1977	79	101,9	95	79,6	162-4	181,5
1978	94	112	96	84	180-2	196
1976-1980 ...	420-40	—	420-40	—	860-80	924
1981-1985 ...	—	—	—	—	1.020-40	—

Bron: P. Hare, The investment system in Hungary, in: P. Hare e.a., op. cit., blz. 87.

Opmerkelijk in tabel 1 is dat de overdreven investeringsdrang, met uitzondering van 1971-1975, steeds voorkomt bij de ondernemingen. Voor sommigen is de voor de hand liggende verklaring van de neiging tot overinvestering dan ook de vergrote ondernemingsautonomie. Dit is naar onze mening een verkeerde conclusie. Zoals uit tabel 2 blijkt is n.l. slechts 10 procent van de ondernemingsinvesteringen waarlijk autonoom te noemen.

Tabel 2. Financieringswijze per beslissingsinstantie bij industriële investeringen, 1976 in procenten

	Staat	Onderneming	Totaal
Ontwikkelingsfonds	2	10	12
Ontwikkelingsfonds + kredieten	4	11	15
Ontwikkelingsfonds + kredieten en subsidies	26	34	60
Ontwikkelingsfonds + subsidies	7	6	13
Totaal	39	61	100

Bron: A. Deak, Enterprise investment decisions and efficiency, *Acta Oeconomica*, jg. 20, 1978, nr. 1-2, blz. 64.

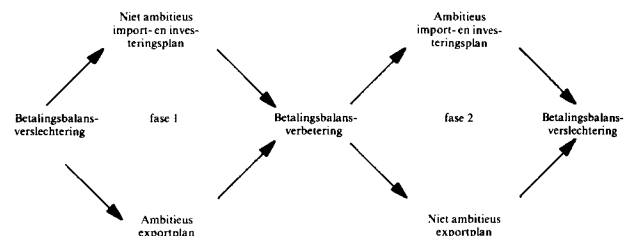
De oorzaak van het fenomeen van de overinvesteringstendens moet bijgevolg niet uitsluitend worden gezocht bij de ondernemingen. Ook de frequent aangehaalde redenen als een gebrek aan financiële discipline en een te lange uitvoeringsperiode verklaren het verschijnsel niet afdoende. Het zijn veeleer symptomen dan oorzaken. Volgens P. Hare 10) zijn het overwegend factoren van institutionele aard die hierbij een rol hebben gespeeld. Als mogelijke verklaringen ziet hij o.m.:

- de te optimistische planning waarbij de produktiviteitswinsten en de beschikbare productiecapaciteit overschat worden;
- het gebrek aan bestedingsalternatieven voor de ondernemingen en de vrees voor een besnoeiing in het ontwikkelingsfonds. Hierdoor heerst onder de ondernemers de mentaliteit van „invest now and worry (and pay) later”;
- het „gratis” ter beschikking stellen van financiële middelen aan de ondernemingen. Wanneer een onderneming

zich vergaloppeerd heeft, kan zij zonder meer rekenen op overheidstussenkomst omdat ondernemingen niet failliet kunnen (mogen) gaan;

- de onderschatting van de financiële middelen van de onderneming gecombineerd met een overheidsbeleid om goedgekeurde investeringsprojecten uit te voeren en met de onmogelijkheid om de kredietverlening van de banken te beperken daar deze planmatig voorbehouden is aan prioritaire investeringen.

De ingebouwde overinvesteringstendens geeft aanleiding tot een cyclisch investeringspatroon 11). De noodzaak tot een beperking van de investeringsvraag kan niet geconstateerd worden aan de hand van kost- en prijssignalen omdat het regulatorensysteem inefficiënt functioneert. Bijgevolg leggen fysieke capaciteitsvoorwaarden restricties op aan de vraag. Vanwege het feit dat deze informatie slechts na verloop van tijd beschikbaar is, kunnen de planners niet snel reageren. De spanning op de investeringsmarkt kan door de overheid slechts op drastische wijze bestreden worden door o.a. de tijdelijke bevrozing van nieuwe investeringsprojecten. Dit adaptieve planningsgedrag beantwoordt aan het volgende patroon:



Sedert 1978 bevindt de Hongaarse economie zich in fase 1. Door het voeren van een deflatoir beleid pogen de autoriteiten de betalingsbalans te verbeteren. Op het gebied van de investeringen houdt dit in dat wordt gepoogd de niet op export gerichte investeringen in toom te houden of te reduceren. Tot stimulering van de expansie van de uitvoer werd daarentegen een speciaal investeringskredietprogramma uitgewerkt 12). Door een bevrozing van de koopkracht (via een geplande inflatie van ongeveer 10%) wordt gepoogd de consumptieve bestedingen en de import af te remmen.

Ook andere Oostbloklanden worden net als Hongarije geconfronteerd met een cyclische investeringsplanning. Maar terwijl dit in de staatsocialistische landen te wijten is aan de zeer ambitieuze centrale-plandoeleinden, komt de investeringsspanning in Hongarije van onderop. De decentralisatie gekoppeld aan een inadequate besluitvorming genereert een overdreven vraag naar investeringen. Voor Hongarije ligt o.i. de oplossing in een verdere decentralisatie, die gepaard gaat met een grotere financiële verantwoordelijkheid van de ondernemingen en een selectiever investeringsbeleid.

Slepende betalingsbalansmoeilijkheden

Het grootste probleem waarmee de Hongaarse economie te kampen had in de jaren zeventig was de verslechtering van

9) Vgl. K. Soos, Causes of investment fluctuations in the Hungarian economy, *Eastern European Economics*, winter 1975-1976, blz. 25-36 en idem: Some general problems of the Hungarian investment system, *Acta Oeconomica*, jg. 21, 1978, nr. 3, blz. 213-214.

10) P. Hare, H. Radice en N. Swain (red.), *Hungary a decade of economic reform*, Londen, 1980, blz. 93 e.v.

11) A. Nagy, Growth and trade: the Hungarian case, in: M. Bornstein, L. Gitelman en W. Zimmerman, *East-West relations and the future of Eastern Europe; politics and economics*, Londen, 1981, blz. 207 e.v.

12) Onder dit programma worden kredieten verstrekt aan ondernemingen die pretenderen het krediet binnen drie à vijf jaar te kunnen terugbetalen uit de additionele deviezenontvangsten.

de betalingsbalans 13). Met uitzondering van de jaren 1972 en 1973 was het saldo van de lopende rekening steeds negatief. Vooral het deficit in de harde-valutatransacties en de parallel hiermee oplopende buitenlandse schuldenlast (reeds \$ 5.388 mln. per 31 december 1980), baart de Hongaarse autoriteiten heel wat hoofdbreken. Dit probleem werd enigszins verlicht doordat bepaalde RWEB-transacties 14) die in convertibele valuta werden afgesloten, voor Hongarije een positief resultaat opleverden. Volgens M. Maresse 15) zou, ceteris paribus, het totale tekort aan convertibele valuta's over de periode 1974-1978, resp. 11,7%, 34,7%, 50%, 43,5% en 14% hoger gelegen hebben in geval van een evenwicht in die RWEB-handel.

Veelal worden de betalingsbalansproblemen toegeschreven aan *externe* factoren. Hierbij wijst men nadrukkelijk op de structuur van de buitenlandse handel en de verslechtering van de ruilvoeten. Wat de eerste factor betreft wordt gewezen op het stijgende protectionisme van de kant van de EG sedert 1973 16) en op de grotere concurrentie op de Westerse markten wegens de opkomst van nieuw geïndustrialiseerde landen. De verslechtering van de ruilvoeten (zie tabel 3) wordt overwegend toegeschreven aan de sterke prijsstijging van energieproducten en grondstoffen enerzijds en aan de escalatie van de wereldmarktprijzen van industriële producten anderzijds. Hierbij zij opgemerkt dat de verslechtering van de dollar-ruilvoet spectaculair was in 1974-1975 (daling met 20,3 procentpunt), terwijl die van de roebel zich geleidelijk en vooral na 1975 manifesteerde.

Tabel 3. De ontwikkeling van het saldo op de handelsbalans (in mln. forint) en die van de ruilvoeten (1970 = 100)

Jaar	Saldo op de lopende rekening			Ruilvoet		
	handel in roebels	handel in dollars	totaal	roebel	dollar	totaal
1971	- 9.148	- 14.588	- 23.736	97,8	99,2	98,6
1972	+ 6.083	- 3.019	+ 3.064	96,3	100,6	97,9
1973	+ 11.255	+ 5.194	+ 16.449	96,6	98,1	96,6
1974	+ 3.320	- 28.005	- 24.685	97,0	83,6	89,4
1975	- 14.930	- 23.617	- 38.547	88,6	77,8	83,1
1976	- 8.972	- 14.652	- 23.524	86,6	83,0	84,9
1977	- 4.776	- 23.599	- 28.375	84,0	79,9	82,0
1978	- 11.056	- 42.788	- 59.844	82,1	80,5	81,5
1979	—	—	—	80,5	79,5	—
1980	—	—	—	79,6	80,8	—

Bron: A. Nagy, Growth and trade: the Hungarian case, in: M. Bornstein e.a. (red.), *East-West relations and the future of Eastern Europe: politics and economics*, Londen, 1981, blz. 210 en 213.

Niettemin menen wij dat factoren van *interne* aard een niet te miskennen rol hebben gespeeld en de externe effecten wellicht nog hebben versterkt. Door allerlei maatregelen heeft de Hongaarse overheid gepoogd de interne markt van de wereldmarkt te isoleren. De meeste van die maatregelen vloeien voort uit het prioriteit stellen van de interne prijsstabiliteit. Het gevolg van een dergelijke beleidsoptie is dat de sanerende werking van de markt wordt tegengewerkt en het betalingsbalansonevenwicht bestendig. Illustratief in dit verband is de stelselmatige verslechtering van Hongarije's concurrentiepositie, wat zich o.m. uit in het aangeboden exportassortiment en de relatief lage productiviteit.

Om welke maatregelen gaat het en welke is hun invloed op de concurrentiepositie? We hebben het over het complexe systeem van heffingen en subsidies in de grensoverschrijdende handel en over de periodieke revaluatie van de forint t.o.v. de dollar (en in mindere mate t.o.v. de roebel). Door de handelsbelemmerende maatregelen worden de producenten, noch de consumenten ertoe aangezet hun gedragingen te wijzigen. Dat dit nodig is, kan op diverse wijzen worden aangetoond. Ten eerste is het symptomatisch dat de landbouwsector, die overigens sterk geprivatiseerd is, instaat voor iets meer dan één vijfde van de totale uitvoer. De uitvoer van kwalitatief hoogstaande producten is vrijwel nihil. De indus-

triële producten die worden uitgevoerd, incorporeren in vele gevallen een grotere invoerwaarde. Dit is b.v. het geval voor de lichte chemische nijverheid. Deze maakt 12% uit van de uitvoer naar het Westen, terwijl de invoer van de benodigde grondstoffen en halfafgewerkte producten een kwart draagt van de invoer in dollars 17).

Bovendien is de Hongaarse economie niet zo open als bepaalde gebruikelijke ratio's ons willen doen geloven. Kwalitatief beschouwd is het namelijk zo dat de meeste geïmporteerde producten weinig of niet in concurrentie treden met de binnenlands geproduceerde goederen. Daarenboven verzekert het RWEB-lidmaatschap aan de betreffende Hongaarse ondernemingen een gewaarborgde afzet (60% van de totale uitvoer) op die markten, waarbij kwaliteit en prijzen van ondergeschikt belang zijn 18). Zowel de in- als exportstructuur zet de ondernemingen er bijgevolg weinig toe aan innovaties en produktdifferentiaties door te voeren. Was dit wel het geval geweest dan was de ruilvoetverslechtering zeker niet zo spectaculair en de uitvoer naar het Westen groter geweest. De revaluaties van de forint t.o.v. de dollar, waardoor de wisselkoers daalde van 60 forint per dollar in 1968 tot 35 forint in oktober 1981, wakkerden de invoer nog aan en ontmoedigden de export 19).

Voorts zijn de betalingsbalansmoeilijkheden in een aanzienlijke mate toe te schrijven aan de investeringsplannen. In perioden van een oververhitte investeringsmarkt werd een beroep gedaan op het buitenland om de verhoging van de levensstandaard te continueren. In 1971, 1974, 1975 en 1978 bevond het groeiritme van de binnenlandse bestedingen zich op een hoger niveau dan dat van de nationale productie 20). Niet toevallig zijn dit de jaren waarin het tekort op de lopende rekening een piek bereikte.

De bloei van de secundaire economie

Een verrassend verschijnsel in de Hongaarse economie is het ontstaan van de secundaire of parallele economie. Ongetwijfeld wordt elke socialistische economie geconfronteerd met dit probleem. Eigen aan de Hongaarse situatie is de sterke groei en in de min of meer expliciete erkenning door de overheid van de secundaire economie 21).

Tot de secundaire economie worden de volgende activiteiten gerekend 22):

13) Zie voor een nauwkeurige beschrijving van de buitenlandse handelspolitiek en haar tekortkomingen, o.a. P. Marer, *The mechanism and performance of Hungary's foreign trade 1968-79*, in: P. Hare e.a., op. cit., blz. 161-204; G. Kozma, *The role of the exchange rate in Hungary's adjustment to external economic disturbances*, in: idem, blz. 205-224 en A. Dezsényi-Gueulette, *Taux de change, prix extérieurs et efficacité du commerce hongrois depuis 1968*, *Marche de manoeuvre de la politique économique hongroise*, *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, jg. 10, 1979, nr. 4, blz. 277-231.

14) RWEB: Raad voor Wederzijdse Economische Bijstand, ook wel Comecon.

15) M. Maresse, *The Hungarian economy: prospects for 1980's*, in: *NATO-colloquium*, 1980, blz. 192 e.v.

16) Dit komt o.m. tot uiting in de sterke daling van het aandeel van de landbouwproducten in de uitvoer in convertibele valuta, nl. van 37% in 1972 tot 25,1% in 1976.

17) P. Marer, op. cit., blz. 192 e.v.

18) De intensieve handel met twee blokken met een tegengestelde functioneringslogica bezorgt de ondernemingen een „schizofreen” karakter. Uit hoofde hiervan doen zich heel wat inefficiënties voor in het beheer van die ondernemingen.

19) De forint revalueerde t.o.v. de dollar tot 1 augustus 1980. Nadien devalueerde ze. Dit niet alleen met het oog op een gelijkschikeling van de commerciële en toeristische koers, maar eveneens om de export naar het Westen te bevorderen.

20) Voor die jaren is de groei van de nationale bestedingen resp., 11,3%, 12,7%, 6,4% en 9,6% en die van het nationaal inkomen, resp. 5,9%, 5,9%, 6,1% en 3,9%.

21) Zie o.m. het baanbrekende artikel van I. Gabor, *The second (secondary) economy*, *Acta Oeconomica*, vol. 22, nr. 3-4 (1979), blz. 291-313 en de diepgaandere analyse van M. Maresse, *The evolution of wage regulation in Hungary*, in P. Hare e.a. (red.), blz. 54-83.

22) M. Maresse, op. cit., blz. 56.

- de wettige particuliere sector. Deze omvat alle particuliere landbouwproductie, een groot gedeelte van de woningbouw ($\pm 40\%$) en een miniem gedeelte van de kleinhandel;
- de niet-geregistreerde activiteiten in de particuliere sector, m.a.w. de „sluikarbeid”;
- de „zwarte” transfers en bezoldigingen van personen tewerkgesteld in de particuliere sector. Hiertoehoren o.a. fooien en steekpenningen;
- het clandestiene gebruik of diefstal van overheidseigendommen.

Het bestaan van een secundaire economie wordt meestal geassocieerd met een krappe arbeidsmarkt. De oorzaken hiervan zijn overwegend macro-economisch: namelijk de cyclische investeringsspanning en de prioriteit van volledige werkgelegenheid. Nochtans openbaart een micro-economische benadering van de secundaire economie heel wat meer. Uit een dergelijke analyse komt, meer nog dan bij een macro-economische analyse, tot uiting dat de oorzaken vooral gelegen zijn in het inefficiënt functioneren van het systeem. Aan de vraagzijde zijn de volgende factoren van belang:

- a. schaarste aan bepaalde consumptiegoederen en diensten in de gesocialiseerde economie;
- b. ontevredenheid over de kwaliteit van de aangeboden producten in de primaire economie.

Aan de aanbodzijde spelen de volgende overwegingen:

- a. de onmogelijkheid om een redelijke levensstandaard te bereiken met één loon uit de primaire sector. Daarbij komt dat de vergoedingen in de secundaire economie heel wat hoger liggen. Schattingen wijzen nl. uit dat het gemiddelde uurloon in 1973 in de secundaire economie vijf maal hoger zou liggen dan in de primaire economie;
- b. de hoge belastingen op de factor arbeid en op het ondernemingsinkomen in de primaire economie.

Het inefficiënt functioneren van het stelsel van aansporingen blijkt dus in hoge mate verantwoordelijk te zijn voor het ontstaan en de bloei van de secundaire economie. De secundaire economie is in feite een zich zelf genererend systeem dat het belang van de socialistische economie geleidelijk uitholt. Het is dan ook verwonderlijk dat de secundaire economie in zekere mate gedoopt wordt door de autoriteiten. De secundaire economie, de wettige particuliere sector uitgezonderd, is o.i. een aberratie die zo spoedig mogelijk moet worden verwijderd. Dit kan enkel op een doelmatige manier geschieden door het stelsel van economische regulatoren meer marktconform te maken.

Hervormingen van 1979-1980

De recente hervormingen vloeien voort uit het groeiende besef van de Hongaarse autoriteiten dat de onevenwichtigheden mede veroorzaakt zijn door disfunctionaliteiten in de economische organisatie. Tot vóór 1979 hadden de autoriteiten de vaste overtuiging dat de problemen van de Hongaarse economie van buitenlandse oorsprong waren. De ontwikkeling van de handelsbalans wekt de indruk dat zij het bij het rechte eind hadden (23). Nochtans is het zeer twijfelachtig of de verbetering van de handelsbalans mag worden toegeschreven aan de genomen maatregelen. Het blijkt nl. dat de samenstelling van de in- en uitvoer nauwelijks of niet gewijzigd is in vergelijking met voorgaande jaren. De verleiding is bijgevolg zeer groot die positieve resultaten toe te schrijven aan toevalligheden.

In het kader van de opstelling van het Zesde vijfjarenplan (1981-1985) werden talrijke nieuwe maatregelen uitgevaardigd waarin de kentering in de officiële opvattingen duidelijk tot uiting komen (24). Een eerste reeks van maatregelen heeft tot doel de economie te stabiliseren. In feite is het niets anders dan een accentuering van het deflatoire beleid dat sinds 1978 wordt gevoerd. Een tweede serie maatregelen beoogt de fysio-

nomie van de Hongaarse economie wezenlijk te wijzigen. Dit omvat in de eerste plaats een aantal hervormingen op het gebied van het prijsbeleid en van de buitenlandse handel. T.a.v. de prijzen gelden voortaan twee principes. Primo, moeten de prijzen de verhouding tussen enerzijds de inputs en anderzijds de vraag weergeven. Secundo, moet er een organische relatie bestaan tussen de binnenlandse prijzen en de wereldmarktprijzen. Beide principes impliceren dat het complexe stelsel van heffingen en subsidies, zowel in de binnenlandse handel als in het grensoverschrijdende verkeer, moeten worden afgebouwd. Ten aanzien van de buitenlandse handel is de belangrijkste vernieuwing de instelling van één wisselkoers.

Het tweede onderdeel van het structuurbeleid betreft hervormingen in het institutionele apparaat. De belangrijkste wijziging op dit gebied is de samenvoeging van de sectorale ministeries tot één Ministerie van Industrie. Hierbij wordt gehoopt het verticale lobbyen tussen grote ondernemingen en sectorale ministeries te doorbreken. Bovendien wordt een gedeelte van de bevoegdheden van die oude ministeries overgeheveld naar de Nationale Bank en naar het Bureau van materialen en prijzen. Op het niveau van de planning is men overgestapt naar een „open” plan. Dit betekent dat het plan bestaat uit een geheel van „kwalitatieve” doeleinden en prioriteiten. De kwantificering is m.a.w. achterwege gelaten. Overigens bevat het plan enkel voor de eerste twee jaren gedetailleerde gegevens. De opties voor de overige drie jaren blijven open.

Besluit

In dit artikel werd een enigszins eenzijdig en negatief beeld gegeven van het Nieuwe Economische Mechanisme. Dit impliceert echter niet dat wij het goede uitgangspunt en de grote verdiensten van de economische hervorming niet zouden kunnen appreciëren. Het was geen ongegronde hoop dat een beter geplande leiding van de economie kon worden bereikt aan de hand van directe en indirecte controle-instrumenten nadat het oude systeem van overgecentraliseerde en dwingende planinstructies geëlimineerd was en aan de ondernemingen meer onafhankelijkheid was geboden. Op basis van de economische prestaties gedurende de jaren zeventig moet zowel vriend als tegenstander van de hervorming het succes van de NEM toegeven. Niettemin vertoonde het stelsel gaandeweg nog heel wat tekortkomingen, hetgeen resulteerde in diverse economische knelpunten. Een tweede hervorming drong zich bijgevolg op. Wegens de grote gelijkenissen met de initiële hervorming lijkt het alsof het NEM voor een tweede keer geboren werd.

Dit noopt ons nu juist tot enig scepsis. Stellen dat het systeem na verloop van tijd dezelfde inefficiënties zal vertonen, is niet louter een slag in de lucht. De recente hervormingen zijn een stap in de goede richting, maar reiken niet ver genoeg. O.i. is een sterk doorgedreven liberalisatie het enige instrument voor het duurzaam rechte trekken van de scheefgegroeide economie. Dit behelst o.m. het bereiken van een situatie waarin de ondernemingen autonome entiteiten zijn en de economische regulatoren marktconform functioneren.

S. Deroose

23) In 1979 deed zich een kentering voor in het deficit op de handelsbalans. Het tekort beliep in 1979 en 1980 resp. 17 en 7,6 mrd. forint tegen 49 mrd. forint in 1978. Wegens de afwijkende definiëring van het begrip handelsbalans stemt het deficit voor 1978 niet overeen met dat weergegeven in tabel 3.

24) Vgl. B. Csikos-Nagy en O. Gado, *Effective monetary and fiscal policy promoting economic growth: a socialist approach*. Paper ingediend op het Congress of the International Institute of Public Finance, Tokio, september 1981, en X. Richet, *Réforme dans la réforme? La nouvelle politique économique hongroise au seuil des années 1980*, *Revue d'études comparatives Est-Quest*, jg. 12, 1981, nr. 4.