



Recente ontwikkelingen in de Poolse economie

Stagnatie of herstel?

DRS. B. SIMATUPANG*

De economische ontwikkeling in de periode 1983-1984

De economie van Polen in de periode 1976-1983 vertoonde een dramatische ontwikkeling. Het netto binnenlandse „materiële” produkt 1), de industriële produktie, de arbeids- en kapitaalproductiviteit enz. daalden sterk. Vanaf 1983 verbetert de situatie (zie tabel 1): er zijn ontwikkelingen – die ik hier kort de revue laat passeren – die wijzen op economisch herstel.

Op jaarbasis groeide het binnenlandse netto „materiële” produkt weer voor het eerst: met 5%, bij een geplande groei van 2,0-2,6%. Tegen de achtergrond van de economische malaise van de voorafgaande jaren is een zekere relativisering van dit succes op zijn plaats. Het dieptepunt in de economische ontwikkeling werd bereikt in 1982: het netto binnenlandse „materiële” produkt was in dat jaar ca. 24% lager dan in 1978. Zelfs bij een optimistisch geraamde groei van 4 à 5% op jaarbasis, zal het niveau van het netto binnenlandse „materiële” produkt pas in 1988 het niveau van 1978 hebben bereikt; het jaar waarin de economische teruggang inzette. Het per capita inkomen zal in dat geval aanzienlijk lager zijn dan vóór de crisis als gevolg van een bevolkingsgroei van ca. 9% in de periode van 1978-1988. Het netto nationale „materiële” produkt groeide in 1983 minder dan het binnenlandse netto „materiële” produkt ten gevolge van zowel een verslechtering van de internationale ruilvoet als de noodzaak een overschot te creëren in de handel met het Westen in verband met de schuldverplichtingen. In de nabije toekomst lijkt deze ontwikkeling zich door te zetten. Het niveau van het netto nationale „materiële” produkt in 1982 lag ca. 28% onder dat van 1978. Om deze redenen zal het herstel van het inkomen dat beschikbaar is voor consumptie en kapitaalaccumulatie waarschijnlijk wat langzamer op gang komen.

De industriële produktie steeg in 1983 en 1984 respectievelijk met 6,7% en 5,3%, waarmee de geplande groei ruimschoots werd overschreden. De groei in de in-

dustrie ging gepaard met een min of meer gelijkblijvend werkgelegenheidsniveau, nadat in 1982 de werkgelegenheid in de industrie met ca. 4% was afgenomen. In de

Tabel 1. Enige determinanten van de economische ontwikkeling in de periode 1976-1983 (groeivoeten in percentages en in constante prijzen, 1977 = 100)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1983 1978
Netto binnenlandse „materiële” produkt a)	6,8	5,0	3,0	-2,3	-6,0	-12,1	-5,5	5,0	5,0	0,81
Netto nationale „materiële” produkt a)	7,0	2,7	0,5	-3,7	-6,0	-12,3	-11,5	4,0	5,0	0,76
Industriële produktie (omzet)	8,3	6,3	3,6	1,9	-1,2	13,5	-2,0	6,7	5,3	0,95
Bruto produktie van de agrarische sector	-1,1	1,4	4,1	-1,5	-10,7	3,8	-2,8	3,6	5,7	0,92
Totale import	10,3	0,4	1,5	-1,2	-1,9	-16,9	-13,7	3,5	9,0	0,72
Import uit staatsocialistische landen	7,8	12,3	4,0	1,7	2,4	-6,3	-5,6	2,9	5,5	0,95
Import uit Westerse landen	11,4	-10,9	-2,0	-4,5	-7,2	-31,5	-24,2	4,4	13,2	0,48
Totale export	5,4	8,8	5,7	6,8	-4,2	-19,0	8,7	8,9	9,0	0,98
Export naar staatsocialistische landen	-0,3	10,6	7,5	9,6	-9,5	-17,0	16,6	6,0	5,9	1,02
Export naar Westerse landen	12,3	4,0	2,9	2,1	5,0	-22,1	0,9	12,3	12,4	0,95
Bruto investeringen	1,0	3,1	2,1	-7,9	-12,3	-22,3	-12,1	7,2	10,0	0,59
Gemiddelde werkgelegenheid in de staatssector	1,0	1,4	0,6	0,1	0,0	0,2	-3,8	-0,1	0,5	0,97
Maandelijks nominaal loon in de staatssector b)	8,8	7,3	5,8	8,8	13,5	27,4	51,0	24,2	20,2	2,95
Prijsindex van gezinsconsumptie c)	4,7	4,9	8,7	6,7	9,1	24,4	101,5	23,0	16,0	3,95
Gemiddelde reële loon in de staatssector b)	3,9	2,3	-2,7	2,0	4,0	2,4	-25,1	1,1	—	0,82
Per capita consumptie	7,8	5,7	0,8	2,4	1,2	-5,4	-12,3	2,0	3,5	0,88

Productiviteit van produktiefactoren

Productiviteit van vast kapitaal d)	-2,6	-4,3	-5,6	-9,6	-11,0	-15,1	-7,2	-3,3	—	0,62
Arbeidsproductiviteit e)	7,7	5,0	3,3	-1,5	-4,0	-11,7	-3,1	6,1	—	0,76
Vast kapitaal per werknemer	10,6	9,7	9,5	8,9	8,0	4,0	4,5	2,7	—	1,22

Besteding van het inkomen (procentueel aandeel) f)

Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	—
Consumptie	65,9	68,5	69,2	73,8	79,8	79,3	78,4	77,7	—	—
Accumulatie	34,1	31,5	30,8	26,2	20,2	20,7	21,6	22,3	—	—

a) Netto binnenlands „materiële” produkt = „geproduceerd inkomen” in Marxistische terminologie; netto nationaal „materiële” produkt = nationaal inkomen beschikbaar voor verdeling = netto binnenlands materieel produkt + / - saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans.

b) Sinds 1981 is de prijscompensatie verwerkt.

c) De stijging in de prijs van alcohol is niet verwerkt: in 1980 8,3%, in 1981 15,7%, in 1982 90,6% en in 1983 16,6%.

d) Geproduceerd inkomen per eenheid vast kapitaal.

e) Arbeidsproductiviteit in de goederenproductie.

f) In constante prijzen (1977 = 100) tot 1980 en de rest 1982 = 100.

Bron: *Rzadowy Raport o Stanie Gospodarki*, Warschau, 1981, blz. 120; *Rocznik Statystyczny 1983*, Warschau, 1983; *Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego 1983*, Warschau, 1983; *Maly Rocznik Statystyczny 1984*, Warschau, 1984; berekeningen van de schrijver op basis van „Statistical Yearbook” van verschillende jaren; en *Rzeczpospolita*, nr. 29, 4 februari 1985.

periode 1983-1984 groeide de arbeidsproductiviteit, maar deze lag eind 1984 toch nog onder het niveau van vóór de crisis. De vooruitzichten voor een verdere groei van de arbeidsproductiviteit zijn minder gunstig.

Het aantal in 1983 opgeleverde huizen bedroeg 96.000 (t.o.v. 1982 een stijging met 5,1%), hetgeen bij benadering een derde minder is dan het aantal opgeleverde huizen in 1979. In 1984 stagneerde de bouw. De bruto investeringen (in volume) stegen op jaarbasis met 8,5% in de periode 1983-1984, waarmee de geplande groeicijfers voor de investeringen ruimschoots werden overtroffen. Daarentegen lag het

* De auteur is verbonden aan de vakgroep micro-economie van de Universiteit van Amsterdam. Hij is dank verschuldigd aan prof. dr. M. Ellman voor een aantal waardevolle suggesties en Wouter Zant voor de vertaling uit het Engels. 1) Het netto binnenlandse „materiële” produkt is een Marxistische term, en is gelijk aan het nationale inkomen dat beschikbaar is voor verdeling, gecorrigeerd met het saldo op de lopende rekening.

aantal voltooide investeringsprojecten (in waarde) aanzienlijk beneden het geplande cijfer. Er kan dan ook worden geconstateerd dat de hoeveelheid investeringsprojecten „onder handen” en „voorlopig gestaakt” (in waarde) fors steeg. De effectiviteit van investeringen neemt als gevolg hiervan verder af.

De bruto productie van de gehele agrarische sector steeg in 1983 met 3,6%. De landbouwproductie steeg met ca. 6% en ging gepaard met een aanzienlijke terugval in de productiecijfers van de veeteelt. De productie van graan bedroeg ca. 22,1 mln. ton, hetgeen bij benadering 13% hoger is dan in de periode van 1976-1980 (jaargemiddelde). In 1984 groeide de bruto productie van de agrarische sector (in waarde) met 5,7%. De landbouw- en veeteeltproductie stegen respectievelijk met 7,6% en 3,4%. In dat jaar was er een record graanoogst van 24,4 mln. ton! Het gunstige weer, de relatief hoge verkoopprijs van landbouwproducten en een groter vertrouwen van de boerenbevolking in het beleid van de regering hebben aan dit resultaat ten grondslag gelegen. Als gevolg van de sterke afname van import van graan en hoogwaardige veevoeders (van 8,6 mln. ton in 1981, tot respectievelijk 5,2 en 3,8 mln. ton in 1982 en 1983) daalde de productie van de veeteelt sterk, in het bijzonder de productie van vlees. De opbouw van een veestapel, die qua omvang aangepast is aan de binnenlandse productie van veevoeder, vordert maar langzaam. Er blijft een tekort bestaan aan zowel industriële productiemiddelen voor de agrarische sector, als aan consumptiegoederen.

Volgens de officiële statistieken stegen de kosten van levensonderhoud met 23% in 1983 (de geplande stijging bedroeg 15%), voorafgegaan door een stijging van meer dan 120% in 1982. Ondanks de daling van de inflatie in 1984 wordt de inflatie nog als te hoog bestempeld. Bovendien gaat de inflatie gepaard met marktonevenwichtigheden c.q. rantsoenering, tekorten en gedwongen besparingen. De nominale lonen stegen in 1983 ca. twee keer sterker dan gepland. Het tot stand brengen van een aanzienlijke loonmatiging blijkt niet eenvoudig. De last van de inflatie is bovendien ongelijk verdeeld: mensen met een pensioen- of andersoortige uitkering worden zwaarder getroffen dan mensen met een looninkomen of mensen werkzaam in de agrarische sector.

In tabel 2 zijn de betalingsbalans en de schuldpositie (in harde en non-converteerbare valuta) voor de periode 1979-1983 weergegeven.

In de periode 1983-1984 steeg de totale export in constante prijzen met 9% op jaarbasis; de groei van de export naar de Westerse wereld was twee maal zo hoog als de groei van de export naar staats-socialistische landen. De import steeg in deze periode met 3,5% in 1983 en met 9% in 1984. Voor het eerst sinds 1976 vertoonde de import uit de Westerse wereld een positieve groei. De import (in volume) uit Westerse landen in 1983 bedroeg ongeveer de helft van het importniveau in 1978. De internationale ruilvoet met zowel staats-socialistische

Tabel 2. *Betalingsbalans en uitstaande schuld, 1979-1983, in mln. dollars resp. mln. roebels*

	1979		1980		1981		1982		1983	
	dollars a)	roebels b)	dollars a)	roebels b)	dollars a)	roebels b)	dollars a)	roebels b)	dollars a)	roebels b)
<i>Lopende rekening</i>										
Export	6579	6125	7954	6180	5487	5726	4975	6838	5439	7543
Import	8773	6322	8745	7021	6237	7278	4617	7532	4346	8440
Handelsbalans	-2194	-197	-791	-841	-750	-1552	358	-694	1093	-897
Dienstenbalans	-169	150	-137	174	150	150	82	282	32	275
Balans van inkomensoverdrachten c)	527	-26	525	-18	650	-53	319	-101	377	-79
Balans van rentebetalingen	-1639		-2331		-2100		-1776		-1438	
Saldo op de lopende rekening	-3475	-73	-2734	-685	-2050	-1455	-1017	-513	64	-701
<i>Kapitaalrekening</i>										
Uitgegeven krediet (middellange en lange termijn)	-98	-25	-165	-35	-416	—	-5	91	-69	24
Ontvangen krediet (middellange en lange termijn)	3908	-145	3190	-194	1755	473	-747	-78	-1622	-103
Korte termijn krediet	92	200	-742	800	-833	1193	-110	700	-266	200
Banksaldo's	30		606		238		-56		202	
Financiële transacties	-466	43	-135	114	-476	-221	-155	-200	-399	680
Herfinanciering d)					1785		2050		2090	
Saldo op de kapitaalrekening	3475	73	2734	685	2053	1455	1017	513	-64	701
Uitstaande middellange en lange termijn schuld d)	20265	630	25081	1440	25452	3125	25927	3747	25608	3844

a) Omgerekend tegen de officiële wisselkoersen: in 1979 \$ = 3,089 zł., in 1980 \$ = 3,054, in 1981 \$ = 80 zł., in 1982 \$ = 84,823 zł., in 1983 \$ = ca. 91,02 zł.

b) Tot 1980 is de roebel 4,444 zł. In 1981 en 1983 68 zł.

c) Inclusief financiële steun van de Sovjetunie; in 1980 \$ 131 mln., en in 1981 \$ 363 mln.

d) Het per ultimo 1983 aan Westerse overheden verschuldigde rentebedrag van ca. \$ 2,7 mrd. is niet in de cijfers van 1982 en 1983 verwerkt.

Bron: Cijfers ontleend aan publikaties van het Ministerie van Financiën en de Centrale Bank, weergegeven in *Finanse*, nr. 6, blz. 57-63; *Bank i Kredyt*, nr. 3, 1982, blz. 97; idem, nr. 6, 1983, blz. 181; *Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego* 1983, Warschau, 1983, blz. 73; *Maly Rocznik Statystyczny* 1984, Warschau, 1984, blz. 71.

sche landen als Westerse landen verslechterde in de periode 1983-1984. Polen had een tekort op de handelsbalans in roebels van ca. 1,1 mrd., voornamelijk vanwege de handel met de Sovjetunie, en een overschot op de handelsbalans met het Westen van \$ 3 mrd. Volgens de officiële bronnen bedroeg de nationale schuld van Polen aan het einde van 1984 4,8 mrd. roebels en \$ 26,8 mrd. (zie noot d, tabel 2). De, in verhouding tot de export, hoge schuld is een van de belangrijkste problemen waarmee het land wordt geconfronteerd. Het vormt een ernstige belemmering voor economische groei.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld, dat de streefcijfers voor de periode 1983-1984 gehaald of zelfs overschreden zijn. Desondanks daalde de productie en de export in het eerste kwartaal van 1985, vermoedelijk ten gevolge van de strenge winter. Het doorzetten van het proces van economisch herstel lijkt ongewis. Men is er niet in geslaagd verbeteringen tot stand te brengen in de efficiëntie van het grondstofverbruik. Het resultaat van de campagne gericht op efficiënter gebruik van grondstoffen en energie is beneden de verwachtingen gebleven. Ook is er geen verbetering te constateren in de sterk verslechterde kwaliteit van producten. De tekorten aan grondstoffen, de halffabrikaten, industriële productiemiddelen, en reserveonderdelen; gecombineerd met een lage bezettingsgraad van de productiecapaciteit vormen een voortdurende bron van zorg.

De economische crisis en het herstel

Een economische crisis zoals die zich in een vrije-markteconomie voordoet, leidt gewoonlijk tot grote werkloosheid, faillissementen, buitengebruikstelling van inefficiënte productiecapaciteit en vernietiging van kapitaalgoederen. De kapitaalgoederen die in een dergelijke crisis blijven gehandhaafd, nemen in waarde toe. Er resulteert een proces van rationalisatie in de productie en kapitaalconcentratie. Vervolgens ontstaan er mogelijkheden tot technologische vernieuwing: de arbeidsproductiviteit groeit, gevolgd — met enige vertraging — door de lonen. Dit veroorzaakt een stijging van de winstgevendheid hetgeen het economisch herstel in gang zet. Zo beschouwd is het economisch herstel in een vrije-markteconomie ingebed in de economische crisis. Een proces van rationalisatie en herstructurering van de productie luidt een nieuwe periode van economische groei in. In een centraal geleide economie bestaat zo'n ingebouwd mechanisme niet.

Het economisch systeem in Polen is ook niet in staat geweest voldoende economische impulsen te genereren om de huidige crisis het hoofd te bieden, d.w.z. rationalisaties in grondstoffenverbruik te realiseren, onevenwichtigheden op markten uit de weg te ruimen, en economisch herstel tot stand te brengen. De immense hoeveelheid niet voltooide investeringsprojecten, een overblijfsel van de investerings- „boom” in de jaren zeventig, vormt een

van de belangrijkste oorzaken van de economische crisis en staat tegelijkertijd het economische herstel in de weg. Er zijn grote verstoringen in de structuur van de economie zoals bij voorbeeld het grote aandeel van de zware industrie, de lange produktieperiodes van (investerings-)projecten en het grote aandeel van niet voltooide investeringsprojecten die erg importintensief zijn. Deze toestand wordt door een aantal oorzaken sterk verslechterd: een sterke daling van de investeringen; het onvermogen van de overheid om de onvoltooide investeringsprojecten te herstructureren volgens de nieuwe prioriteiten (export en industrie voor zover werkzaam ten behoeve van de landbouw, consumptiegoederen en huisvesting) en het onvermogen van de planningsorganen om de investeringsuitgaven te concentreren in projecten die vernieuwend zijn en zich op korte termijn terugverdienen. Er is een sterke druk van het administratieve apparaat om, zowel langs legale en semi-legale als langs illegale weg, de uitgaven aan niet voltooide investeringsprojecten te handhaven. Dit brengt de zwakke aanzet tot economische hervorming ernstig in gevaar. Zo'n toestand, – een grote hoeveelheid „onderhanden” en „voorlopig gestaakte” investeringsprojecten – gaat gepaard met een proces van snelle kapitaalvernietiging (de investeringen liggen dan beneden het vervangingsniveau) in bepaalde sectoren en industrieën zoals bij voorbeeld de chemie en de lichte industrie. Deze twee ontwikkelingen hebben onvermijdelijk het gevolg dat het proces van economisch herstel uiterst moeizaam op gang komt 2).

De Poolse economie verbruikt in vergelijking met de andere COMECON-landen en de geïndustrialiseerde Westerse landen veel grondstoffen en energie. De economische crisis in Polen lijkt deze grondstoffen- en energie-intensiteit te hebben versterkt. Eerder is er op gewezen dat het resultaat van de campagne om efficiënter in de periode 1983-1984 onbevredigend is geweest.

De economische crisis, de staat van beleg en de werkgelegenheid

De regering-Jaruzelski heeft op 13 december 1981 de staat van beleg afgekondigd ten einde de in omvang en intensiteit toenemende economische en sociaal-politieke crisis „op te lossen”. Deze maatregel werd naderhand verzacht en vervolgens ingetrokken in de zomer van 1983. Het afkondigen van de staat van beleg had op zijn minst drie economische oogmerken:

- het tegenhouden van produktiedaling en het in gang zetten van het herstel;
- het doorvoeren van een loonmatiging door middel van radicale prijsverhogingen, een sterke daling van reële lonen en van graanimport enz. evenredig met de daling van het netto „materieële” produkt;
- het realiseren van een overschot op de handelsbalans met het Westen om zodoende de Westerse crediteuren duidelijke

lijkt te maken dat Polen in staat is een beleid van matiging en bezuiniging uit te voeren 3).

De staat van beleg bracht allerlei belangrijke veranderingen met zich mee: een militarisering van belangrijke industrieën en fabrieken, een verbod op stakingen, werken op zaterdag, de opheffing van vakbonden, en de arrestatie van de leiders van Solidarnosc. De regering probeerde op deze manier de arbeidsdiscipline te „normaliseren”. Dit veroorzaakte onder meer een aanzienlijke stijging van het gemiddeld aantal gewerkte uren per werknemer in de industrie. Deze groei (samen met de toename van het aanbod van industriële produktiemiddelen, zowel afkomstig van binnenlandse produktie als van import) heeft vanaf medio 1982 in grote mate bijgedragen aan de groei van de industriële produktie.

De sterke groei van het gemiddeld aantal gewerkte uren per werknemer vormde gedeeltelijk een compensatie voor de afname van de werkgelegenheid in de industrie. De stijging in de steenkolenwinning, een uiterst belangrijk produkt als grondstof voor binnenlandse produktie en als exportprodukt, van 163 mln. ton in 1981 tot 189,3 mln. ton in 1982, vormde het eerste succes van Jaruzelski's regering. Het is niettemin de vraag of deze ontwikkeling de komende jaren aanhoudt, omdat enerzijds de tekorten aan consumptieartikelen en de inflatie langere werktijden in de weg staan en anderzijds de mijnwerkers en andere werknemers niet geneigd zijn om op zondag en in vakanties te werken.

In Polen is sprake van een paradoxale situatie op de arbeidsmarkt: (pseudo) volledige werkgelegenheid en (pseudo) tekorten aan arbeidskrachten gaan samen met een sterke teruggang in produktie en in arbeidsproduktiviteit. De daling in werkgelegenheid in 1982, op een moment dat de regering grote werkloosheid vreesde, was een voorbeeld van een negatief selectieproces: een groot gedeelte van de werknemers die overgingen naar de categorie niet-actieven bestond uit vakkundige ervaren werknemers.

Een werkelijke matiging van de lonen en handhaving van de arbeidsdiscipline zijn moeilijk te realiseren in een situatie waarin volledige werkgelegenheid en tekorten op de arbeidsmarkt samengaan met rantsoenering en tekorten van consumptiegoederen. Bovendien is men er niet in geslaagd een gedifferentieerde loonopbouw te ontwikkelen die innovaties stimuleert en de arbeidsproduktiviteit verhoogt. Bij de recente (1982) daling van het reële inkomen met meer dan een vierde, heeft de regering onder het mom van „bescherming van de levensstandaard” gekozen voor inkomensnivellering. Aan de andere kant wordt de arbeidsmoraal sterk ondermijnd door frustraties, apathie en gebrek aan vertrouwen (in de regering) onder de bevolking. De regering heeft zijn hoop gevestigd op de mogelijkheden die ontstaan voor een loonopbouw en personele inkomensverdeling bij een groeiende economie die prestaties stimuleert.

Toen het overheidsbeleid gericht was op

bestrijding van de werkloosheid, werd vroege pensionering en betaald zwangerschapsverlof gestimuleerd. In het begin van de jaren tachtig is door een liberalisatie van het beleid een geringe verschuiving in de werkgelegenheidssituatie opgetreden ten gunste van de particuliere sector. De staatssector wordt in sterke mate geconfronteerd met de krapte op de arbeidsmarkt. Er wordt wel beweerd dat de arbeidsschaarste een belangrijke belemmering voor produktiegroei vormt. Aan het einde van 1981 bedroeg het gemiddelde aantal vacatures op elke geregistreerde werkzoekende volgens de officiële publikaties 5,7 en dit cijfer was eind 1982 en 1983, respectievelijk 45,8 en 87! In reactie op de krappe arbeidsmarkt introduceerde de regering in 19 provincies „rantsoenering van arbeid”. Er zijn maar weinig pogingen ondernomen om de werkgelegenheid te rationaliseren, gedeeltelijk door de geringe vorderingen bij de economische hervormingen.

De economische hervormingen

Een aantal economische en sociale ontwikkelingen heeft radicale economische hervormingen noodzakelijk gemaakt. In het algemeen gaat het om de structurele tekortkomingen van het gecentraliseerde management van bedrijven. Zo'n management mist prikkels tot innovatie, leidt tot verspilling van grondstoffen en ontleent de bedrijfsleiding alle initiatief. De produktie en de produktieplanning zijn immers afgestemd op een centraal opgesteld plan. Verder zijn meer specifiek in de recente periode de sterke economische achteruitgang, de toenemende schaarste van produktiemiddelen en de grote druk uit de samenleving om te komen tot economische, politieke en sociale hervormingen, factoren die de noodzaak tot een algehele hervorming versterken.

De economische hervorming is gericht op verhoging van de efficiëntie in het grondstoffenverbruik, afstemming van produktie op de behoeften, stimulering van het economisch herstel en het weg nemen van economische onevenwichtigheden. Deze doeleinden zouden kunnen worden gerealiseerd met een economisch stelsel dat bedrijven de ruimte geeft eigen initiatieven te nemen, bij voorbeeld in een stelsel van economische planning met een ingebouwd marktmechanisme. De planningsorganen moeten het economisch proces dan beïnvloeden via economische instrumenten als prijzen, belastingen, rente

2) Voor een uitgebreide analyse van de kapitaalinvesterings in Polen, zie: B. Simatupang, *Poland, investment and economic crisis*, Research memorandum nr. 8411, Department of economics, University of Amsterdam, 1984.

3) Voor een analyse van Jaruzelski's economisch beleid gedurende de staat van beleg, zie: B. Blazyca, *Poland's economy under military management*, *The World Today*, februari 1984, blz. 58-64; P. Pysz, *Wirtschaftspolitik des Kriegsrecht in Polen – eine Bilanz*, *Osteuropa*, maart 1984, blz. 193-198.

en wisselkoers, en door gebruik te maken van het marktmechanisme in plaats van het administratief mechanisme. De fundamentele gedachte van de hervorming is de autonomie van de onderneming (de basis-eenheid), beter bekend als het beginsel van de 3 „s-en”: arbeiderszelfbestuur („samorzad”); zelffinanciering („samofinansowanie”); en onafhankelijkheid van ondernemingen („samodzielnosc”). De regering heeft een overgangperiode van 3 à 5 jaar voor ogen waarin onderdelen van het centrale managementsysteem blijven gehandhaafd.

Het *arbeiderszelfbestuur*, de democratische participatie van werknemers van ondernemingen in het management waarbij feitelijke beslissingsmacht over bijvoorbeeld het ondernemingsplan, de verdeling van winst, de aanstelling van ondernemingsdirecteuren enz., berust bij een vertegenwoordiging van werknemers, vormde een essentieel onderdeel van de hervorming. De wet over het arbeiderszelfbestuur werd in 1981 goedgekeurd. De bevoegdheden van de opnieuw in het leven geroepen vertegenwoordigingen van werknemers zijn daarentegen, na opschorting tijdens de staat van beleg, aanzienlijk beknop, en blijven beperkt tot advisering bij ondernemingspolitiek. In de praktijk blijft de aanstelling van directeuren van bedrijven via het oude systeem van *partijnomenclatuur* gehandhaafd.

De *zelffinanciering* betekent dat bedrijven in beginsel hun kosten met eigen inkomsten dekken en winst nastreven. Dit vormt een ruwe benadering van het principe van „zware budgetbeperkingen” voor bedrijven (naar analogie van Janos Kornai's begrip „hard budget constraints”). Drie jaar na de invoering van de economische hervorming worden subsidies, bankkredieten, belastingonthefingen en prijskortingen echter nog even gemakkelijk verleend. Geen enkel bedrijf is nog failliet verklaard; beperkingen aan de vraagzijde van de markt bestaan er nauwelijks en de economische druk om de kosten te reduceren is niet of nauwelijks aanwezig. De bedrijven zijn geneigd om zich in te zetten voor meer produktiemiddelen, een lager niveau van de geplande produktie, en ruime financiële mogelijkheden. Waarnemers bevestigen dat de budgetbeperkingen in de huidige situatie net zo zwak zijn als in een volledig centraal geleid economisch systeem.

De *onafhankelijkheid van bedrijven* houdt in dat bedrijven zelf besluiten mogen nemen over lopende activiteiten, en tot op zekere hoogte over uitbreiding van de activiteiten. Momenteel is de onafhankelijkheid van bedrijven beperkt. Bij de huidige omvangrijke tekorten, maar ook op sociale gronden, wordt een groot aantal produktiemiddelen, finale produkten en buitenlandse valuta door de regering centraal toegedeeld, en ook wel gerantsoeneerd ten einde de productieprioriteiten tot uitdrukking te laten komen. Dit laatste gebeurt op basis van programma's en regeringsopdrachten met betrekking tot goederen bestemd voor militaire doeleinden, goederen bestemd voor de buitenlandse

handel, bepaalde investeringsprojecten en bepaalde consumptiegoederen.

Er zijn drie soorten prijzen: vaste staatsprijzen voor eerste levensbehoeften, grondstoffen en diensten, die worden vastgesteld beneden het kostenniveau; geregleerde prijzen voor intermediaire goederen, vastgesteld op basis van kosten plus een opslag; vrije-marktprijzen, vastgesteld op een niveau waarbij markten ruimen. Onder sterke sociale druk (prijsstijgingen vormen een politiek gevoelig onderwerp) is de regering er toe overgegaan het aandeel van de vaste staatsprijzen te vergroten ten koste van vrije marktprijzen. Door handhaving van rantsoenering, nemen subsidiëring van de economie en verborgen inflatie toe, en wordt aldus de administratieve besturing van de economie versterkt. Na drie jaar economische hervormingen kan het huidige economische management veel beter worden omschreven als „informele opdrachtplanning” 4), dan als planning met behulp van economische instrumenten. Onder de huidige omstandigheden valt het te betwijfelen of de regering in staat is de sociale en politieke obstakels voor werkelijke economische hervormingen uit de weg te ruimen.

Inflatie

De onevenwichtigheden op markten, tekorten, en open en onderdrukte inflatie zijn in de tweede helft van de jaren zeventig toegenomen, en werden in de periode 1980-1981 uitermate nijpend. Rantsoenering van eerste levensbehoeften werd ingevoerd. Tegelijkertijd beschuldigde de regering de vakbond Solidarnosc ervan de economie te ontwrichten door onredelijke looneisen te stellen en met stakingen te dreigen. Het besluit tijdens de staat van beleg de prijzen van industriële produktiemiddelen en consumptieartikelen sterk te verhogen (begin 1982), vormde een integraal onderdeel van de economische hervormingen en het beleid van loonmatiging. De reële inkomens en de consumptie per hoofd daalden respectievelijk met ca. 25% en 13%. De stijging van het prijspeil was in 1982 extreem hoog, terwijl deze in de daarop volgende jaren sterk daalde. De betrekkelijk matige open inflatie in de periode 1983-1984 was in belangrijke mate veroorzaakt door de bevrozing van de prijzen (of slechts zeer beperkte prijsstijging) van bepaalde consumptieartikelen. Dit leidde tot verschillende vormen van onderdrukte inflatie (rantsoenering, de ontwikkeling van een zwarte markt, het ontstaan van rijen voor winkels, wachttijden voor bepaalde goederen en diensten, gedwongen besparingen enz.). De prijsstijging volgens de officiële bronnen onderschat de werkelijke prijsstijging schromelijk, en vormt maar een beperkte afspiegeling van de slechte afstemming van vraag en aanbod.

De onevenwichtigheden op markten, tekorten en rantsoenering bevorderen in sterke mate de ontwikkeling van een zogenaamde „tweede economie”. Een belangrijk gedeelte van de inflatoire kloof en niet bevredigde vraag in de „eerste economie”

manifesteert zich in de „tweede economie”. De omvang van de „tweede economie” werd in de periode 1982-1983 geschat op, bij benadering, 11-13% van het beschikbaar inkomen van de bevolking 5).

De verstoringen in de economische structuur en in de economische orde hebben het uiterst ingewikkeld gemaakt om inflatie te betugelen. In dit verband zijn de volgende drie oorzaken van inflatie van belang:

- de hoge rentebetalingen over de nationale schuld aan het Westen;
- de verstoringen in de structuur van produktie en investeringen;
- de zwakke budgetbeperkingen van bedrijven.

Het streven om de produktie te herstructureren ten gunste van de consumptiegoederenindustrie wordt hierdoor ernstig bemermd.

De economische relaties met het buitenland

Giereks beleid van „importgeleide”-groei van de jaren zeventig heeft een catastrofale uitwerking op de economie gehad: de economie werd opgescheept met een immense buitenlandse schuld aan het Westen, alsmede een hoge graad van importafhankelijkheid (vooral import van grondstoffen, halfabrikaten, industriële onderdelen en reserve-onderdelen). De exportontwikkeling bleef hierbij ver achter, voornamelijk ten gevolge van de tekortkomingen in de economische orde, de snel groeiende binnenlandse vraag en de economische teruggang in het Westen.

De daling van de import uit het Westen van ca. 50% in de periode 1979-1982 veroorzaakte in belangrijke mate de dramatische terugval van de netto „materieële” produktie in die periode. In de periode 1983-1984 is een groei van de import te constateren; de samenstelling hiervan is echter aanzienlijk gewijzigd ten gunste van industriële produktiemiddelen en ten koste van investeringsgoederen en graan (veevoeder). Dit heeft de terugval in industriële produktie op zijn beurt sterk geremd in de tweede helft van 1982, en in de daarop volgende periode 1983-1984 de groei hiervan geconsolideerd. Een zekere groei van de import van investeringsgoederen (reserve-onderdelen, machines e.d.) in de nabije toekomst is nodig om een verdere kapitaalvernietiging en verslechtering in de produktkwaliteit te voorkomen.

Het exportvolume naar het Westen nam in de periode 1983-1984 met jaarlijks 12,3% toe, tegen een groei van slechts 1% in 1982, en een daling van 22,1% in 1981. De exportstructuur is sterk verslechterd: het aandeel van grondstoffen en minerale

4) S. Gomulka en J. Rostowski, The reformed Polish economic system, 1982-1983, *Soviet Studies*, nr. 3, 1984, blz. 389.

5) M. Wisniewski, *Gospodarka cieną, Zycie Gospodarcze*, nr. 31, 1984; M. Bednarski, *Drugi obieg, Zycie Gospodarcze*, nr. 35, 1984.

produkten (steenkolen, koper, zwavel enz.) in de totale export naar het Westen is toegenomen en het aandeel van de industriële produkten is afgenomen. De steenkolenwinning, belangrijk voor de export, heeft wellicht al de maximale omvang bereikt voor de komende periode. Tegelijkertijd wordt de Poolse economie geconfronteerd met een stijgende binnenlandse vraag naar steenkolen. De export van elektrotechnische produkten naar het Westen bleef ver achter bij de geplande exporthoeveelheden. De stimulering van de export naar het Westen in het kader van de economische hervormingen vordert slechts langzaam. In zijn algemeenheid verkiezen bedrijven nog steeds om hun produkten te verkopen op de binnenlandse markten of ze te exporteren naar andere staats-socialistische landen.

Polen heeft de relatie met de gezamenlijke Westerse bankcrediteuren genormaliseerd door middel van een herschikking van de nationale schuld van ca. \$ 7,4 mrd., die in de periode 1981-1987 zou moeten worden terugbetaald. Een voorlopige herschikkingsovereenkomst met de vertegenwoordigers van de Parijse club over de kredieten op de hoofdsom en rentebetalingen die in de periode 1982-1984 zouden moeten worden betaald (ca. \$ 11,9 mrd.) is onlangs getekend. Polen wil een ontheffing van de kredietsancties, lidmaatschap van het IMF en een aanbod van nieuwe kredieten. De uitstaande schuld in harde valuta zal het komende jaar onvermijdelijk stijgen ondanks het handelsoverschot.

Polen volgt een tweesporenbeleid in zijn relaties met het buitenland. Enerzijds krijgt Polen economische hulp van de Sovjetunie, met name doordat de Sovjetunie een importoverschot toestaat; anderzijds wordt een exportoverschot (met name door middel van een sterke importdaling) met het Westen in stand gehouden. Sinds 1982 heeft zich in Polen een verhitte discussie ontwikkeld over de te voeren buitenlandse handelspolitiek. Hierbij ging het in hoofdzaak om twee onderwerpen:

- een industriële herstructurering en heroriëntatie in de buitenlandse handel en de technische samenwerking met de COMECON-landen;
- een vergaande hervorming in de buitenlandse handel (als onderdeel van het pakket van economische hervormingen) ten einde de export naar het Westen te bevorderen 6).

De marge om tot vergaande heroriëntatie van de handel en de technische samenwerking met de COMECON-landen te komen is niet erg breed. Bedacht moet worden dat zonder extra industriële import van produktiemiddelen en investeringsgoederen uit de geïndustrialiseerde westerse landen, er geen mogelijkheid is om een hoge groei te handhaven. De technologische achterstand met het Westen zal dan ook moeilijker te verkleinen zijn. Sinds 1976 heeft zich een aanzienlijke verschuiving voorgedaan in de buitenlandse handel van Polen, en deze verschuiving zet door in het begin van de jaren tachtig: zo is bijvoorbeeld het aandeel van de import van de

COMECON gestegen van ca. 45% in 1976 tot ca. 54% in 1980, en ca. 60% in 1983; anderzijds is het aandeel van de import uit de geïndustrialiseerde westere landen in dezelfde periode gedaald van ca. 49% tot resp. 35% en 29%.

De internationale ruilvoet met de Sovjetunie heeft zich ongunstig ontwikkeld. Het vijfjaars-voortschrijdend gemiddelde als basis voor de prijs van olie heeft er toe geleid dat de olie uit de Sovjetunie duurder is dan de olie uit het Westen. Polen kan in de nabije toekomst niet rekenen op een toename van de olie-import uit de Sovjetunie. De gerealiseerde handelstekorten met de Sovjetunie lagen in 1983 en 1984 beneden het geplande niveau. Jaruzelski's bezoek aan Moskou in het voorjaar van 1984 heeft geresulteerd in een overeenkomst waarin Polen de mogelijkheid werd geboden om een importoverschot te hebben tot op zijn minst 1987 en om de betaling van de handelstekorten uit te stellen tot na 1990. Bovendien werden overeenkomsten gesloten over produktspecialisatie en samenwerking.

Conclusie

De teruggang in de economie in Polen bereikte het dieptepunt in 1982. Sindsdien is er sprake van een zeker economisch herstel: de produktie is toegenomen. De levensstandaard blijft echter aanzienlijk onder het niveau van vóór de crisis. De inflatie, de schuld aan het buitenland en de inefficiëntie in de produktie blijven ernstige problemen. De drie jaar oude economische hervormingen lijken geen bijdrage van enige betekenis te leveren aan een efficiënter gebruik van produktiemiddelen, investeringen of arbeid. Als alles voor de wind gaat, zou het per capita inkomen rond 1990 op hetzelfde niveau kunnen zijn als vóór de crisis (in 1978).

B. Simatupang

6) Voor een korte samenvatting van de discussie over de heroriëntatie in de buitenlandse handel, zie: B. Gabrisch, *Polens Krise und Aussenwirtschaftliche Entwicklung*, Hamburg, 1983, blz. 104-109.