

# Vlees noch vis

Bij tijd en wijle is het tempo van de economische en politieke hervormingen in Oost-Europa adembenemend. In de afgelopen maanden heeft Polen op kop gelopen. Er zijn verkiezingen gehouden waaraan de oppositie heeft meegedaan. Momenteel wordt er een kabinet geformeerd dat geleid zal worden en waarin ministersposten bezet zullen worden door leden van Solidariteit, de Poolse oppositiebeweging. De nieuwe regering wacht een zware taak: de stagnerende Poolse economie moet weer op gang worden gebracht. Daarbij moeten grote problemen overwonnen worden. Op de staatsbegroting drukt de last van vele verliesgevende bedrijven; de buitenlandse schuld bedraagt inmiddels zo'n 40 miljard dollar; er is een groot tekort aan vele goederen en de inflatie zal dit jaar naar verwachting zeker 100% bedragen.

De problemen waar Polen mee kampt zijn niet uniek in Oost-Europa. Tot aan het einde van de jaren zestig kenden de lidstaten van de Comecon een tamelijk gelijkvormig ontwikkelingsproces doordat in elk land een planningssysteem naar Russisch model was ingevoerd. In die tijd leken de prestaties van dit systeem heel behoorlijk; de economische groei in de Sovjetunie bij voorbeeld bedroeg in de jaren zestig gemiddeld 5%. Deze groei had echter vooral een *extensief* karakter: zij werd bewerkstelligd doordat steeds meer arbeid en kapitaal werden ingezet, niet doordat de produktiviteit van afzonderlijke produktiefactoren toenam. Deze vorm van groei bleek ten slotte zijn grenzen te kennen. Het systeem van directieve planning, waarbij de produktieomvang en de prijzen van input en output van bovenaf worden opgelegd, bleek niet aan te sporen tot een efficiënt gebruik van middelen en een *intensievere* vorm van groei.

Uitgebreide economische hervormingen zullen nodig zijn om de stagnerende Oosteuropese economieën efficiënter te laten werken. In Hongarije wordt al sinds 1968 gewerkt aan de ombouw van het directieve planningssysteem. In de afgelopen jaren zijn vele wetten doorgevoerd die het particuliere initiatief moeten stimuleren, hoewel dat soms nauwelijks meer inhield dan het legaliseren van grote delen van het grijze circuit. Dit voorlijke gedrag kan mede verklaard worden uit het feit dat Hongarije een klein land is, dat bovendien tamelijk arm is aan grondstoffen, zodat het eerder dan de andere Comecon-lidstaten op de grenzen van de extensieve groei stuitte. Zo bezien is het veelbetekenend dat niet alleen Polen maar ook de Sovjetunie – het grootste land ter wereld, met een rijkdom aan grondstoffen – het pad van de hervormingen is opgegaan. Als dat laatste land daaraan al niet meer ontkomen kan, dan zal ook het behoudende deel van de Comecon vroeg of laat moeten volgen.

Afhankelijk van de noodzaak en de politieke situatie verschilt het hervormingsproces van land tot land. In de Sovjetunie ligt het tempo laag. De wensen van de consument moeten bepalend worden voor de produktie, bedrijven moeten zelfstandiger gaan functioneren en kunnen zelfs failliet gaan. Toch zal het planningssysteem niet verdwijnen en blijven de bedrijven publiek eigendom. Polen en Hongarije zijn veel verder gevorderd met de invoering van elementen uit een vrije-markteconomie. De oprichting van particuliere bedrijven wordt aangemoedigd met nieuwe gunstige regelingen en opheffing van allerlei beperkingen, zoals het maximum voor het aantal werknemers van particuliere bedrijven. Daarnaast zijn, vooral in Polen, enkele staatsmonopolies in kleinere eenheden opgesplitst. Dit was noodzakelijk omdat de importconcurrentie niet groot is en vele staatsbedrijven een monopoliepositie hebben. Toch hebben al deze aanpassingen er niet toe geleid dat er zoiets als concurrentie is ontstaan. Blijkbaar zijn nog niet alle voorwaarden daarvoor vervuld.

Een essentiële stap is het vrijgeven van de prijsvorming. In de Sovjetunie bij voorbeeld worden van overheidswege prijzen vastgesteld voor ruim 400.000 goederen; door die hoeveelheid kan het soms jaren duren voordat prijzen worden aangepast. De prijsconcurrentie tussen ondernemingen, uiteindelijk het mechanisme waardoor meer efficiëntie moet worden bereikt, wordt hierdoor onmogelijk gemaakt. Overigens is het opzetten van een financieel systeem verwant aan deze stap; in feite betekent dit niets anders dan dat het prijsmechanisme ook voor kredieten gaat gelden, zodat ook daarvan beter gebruik wordt gemaakt. Een andere noodzakelijke verandering die in Hongarije en Polen al besproken wordt, is de vermindering dan wel afschaffing van financiële steun aan verliesgevende bedrijven. Zolang deze 'zachte budgetrestrictie' gehandhaafd blijft zal overheidscontrole op de bedrijfsvoering noodzakelijk zijn en zullen managers zich minder verantwoordelijk voelen<sup>1</sup>. Efficiëntere produktie is dan onwaarschijnlijk.

Elke vermindering van overheidsinmenging zal in eerste instantie bepaalde groepsbelangen schaden, of dat nu gebeurt door een ingrijpende wijziging van het systeem of door een beleidswijziging binnen de bestaande kaders. Een bekende groep is de *nomenklatoera*, de kaste van bestuurders en ambtenaren die de vele ministeries en planningsinstituten bevolken. Zij zijn een natuurlijke vijand van hervormingen: hoe meer de overheidsinvloed wordt teruggedrongen, hoe meer macht zij verliezen en des te groter de kans dat zij zelfs hun baan kwijtraken. Maar ook van andere groepen is weerstand te verwachten. Stopzetting van subsidieverlening aan bedrijven die met verlies draaien leidt onvermijdelijk tot faillissementen en werkloosheid onder de industrie-arbeiders. Voor het nieuwe Poolse kabinet met zijn grote aanhang in deze groep kan dat voldoende reden zijn om van deze maatregel af te zien. Een ander voorbeeld is de recente vrijlating van de voedselprijzen in Polen. Deze maatregel, die tot doel had een stijging van het voedselaanbod uit te lokken, heeft binnen enkele dagen geleid tot prijsstijgingen van 100 tot 500%, met alle gevolgen voor de reële inkomens van de consumenten. De prijsstijgingen hebben al tot stakingen geleid. Bovendien leidt een dergelijke neergang van de levensstandaard vaak tot een daling van de arbeidsproduktiviteit, wat niet zo'n zichtbare vorm van protest is maar op den duur wel veel schadelijker voor de Poolse economie.

Overal zijn de hervormingen inzet van zware politieke machtsstrijd. Conservatieve politici en ambtenaren vertragen het proces; een vrijere prijsvorming in de Sovjetunie bij voorbeeld staat pas in 1991 op het programma. Aan de andere kant brengen reeds doorgevoerde hervormingen onzekerheid met zich mee, aantasting van koopkracht, mogelijk werkloosheid; er is dus dringend behoefte aan successen. Deze zullen echter uitblijven zolang niet aan alle voorwaarden daarvoor voldaan is. De tegenstanders van hervormingen zullen dan door de groeiende maatschappelijke weerstand sterker komen te staan, zodat het hervormingsproces nog meer vertraagd wordt en misschien zelfs weer een beetje teruggedraaid. De situatie heeft dus iets paradoxaals: hoe voorzichtiger en langzamer het tempo, hoe kleiner uiteindelijk de kans op succes. De enige uitweg is een hervorming in reuzestappen, waar Hongarije en Polen nu op af lijken te sterven. Anders blijft het vlees noch vis, en niet alleen in figuurlijke zin.

R. Zelle

1. W. Swaan, Prijsregulering en bureaucratie in Hongarije, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 12e jaargang, nr. 1, april 1989, blz. 42 e.v.