

Gradualisme eller chokterapi?

Søren Steen Olsen, cand. polit., Instituttet for Fremtidsforskning

1. Indledning

Der er en bred kløft mellem det planøkonomiske system og det markedsøkonomiske, og man kan ikke springe over en kløft i to spring. Derfor må man acceptere, at der tages hårdt fat i reformpolitikken, selvom det på kort sigt betyder store ofre i form af arbejdsløshed og fald i levestandarden, måske ligefrem forarmelse af udsatte grupper. Sådanne fremstiller tilhængerne af den såkaldte chokterapi situationen i de østeuropæiske reformlande. Billedet af kløften er lanceret af Leszek Balcerowicz, den første polske finansminister efter det kommunistiske regimes fald og hoveddrivkraften i det polske »Big Bang« fra 1. januar 1990.

Billedet er imidlertid forkert, siger tilhængerne af en mere gradvis reformpolitik. Man kan snarere (jvf. Laski, 1992) sammenligne opgaven med en bjergbestigning, hvor man starter nede i dalen i det kommunistiske system, og hvor man møjsommeligt må klatre op til det markedsøkonomiske, kapitalistiske system, som befinder sig på toppen af bjerget. Det er selvsagt meningsløst at forsøge at nå toppen i et eneste spring.

De to synspunkter kan siges at repræsentere yderpunkter i debatten om den økonomiske politik i reformlandene. Det er i den forbindelse værd at hæfte sig ved, at disse »yderpunkter« faktisk (for det meste) er udtryk for en meget høj grad af konsensus. Begge lejres mål er således at overgå til markedsøkonomi. Uenigheden drejer sig kun om,

hvordan dette mål skal realiseres, og specielt hvor lang en tidshorisont man foretrækker.

Omdrejningspunktet for debatten er, at skiftet fra et (mere eller mindre) planøkonomisk system til et markedsøkonomisk uundgåeligt medfører en periode med økonomisk nedgang, forstået som fald i produktionen og stigende arbejdsløshed. Det har altså nogle samfundsmæssige omkostninger, som man naturligt må søge at minimere. Gøres dette bedst ved chokterapi eller gradualisme?

Det er klart, at de forskellige østeuropæiske lande, inkl. Sovjetunionens efterfølgerlande, alle har forskellige udgangspunkter for reformprocessen mht. længden af den planøkonomiske periode, økonomisk struktur, stabiliseringsbehov, samt politiske, etniske og kulturelle forhold. Alligevel står de i høj grad over for de samme problemer i reformprocessen, og de vil kunne drage nytte af hinandens erfaringer, succeser såvel som fiaskoer.

Spørgsmålet om chokterapi vs. gradualisme er af interesse for alle de respektive landes reformer, og det vil her blive behandlet med begrænset inddragelse af landespecifikke forhold.

2. Transformationskrisens årsager

Når transformationskrisen er uundgåelig, skyldes det både midlertidige og strukturelle faktorer. Ideen med at overgå til markeds-

økonomi er at få skabt en dynamik, der flytter ressourcer fra ineffektive produktioner over til mere lukrative anvendelser. Det indebærer, at tabsgivende virksomheder må indskrænke og/eller lukke, mens andre typer af virksomheder må vokse frem og ekspandere, styret af markedets behov. Generelt går nedbrydning hurtigere end opbygning, og forskellige former for friktion vil betyde, at der i en periode vil nedlægges flere arbejdspladser og produktion i de ikke-konkurrencedygtige sektorer, end der skabes arbejdspladser og produktion i de levedygtige erhverv. Denne type af omstilling er dog (principielt set) af forbigående karakter, mens produktionens *sammensætning* tilpasser sig til markedets signaler, selvom denne tilpasning kan foregå mere eller mindre trægt.

Den strukturelle del af transformationskrisen hænger sammen med nogle basale karakteristika ved de to systemtyper. Det planøkonomiske (eller »post-planøkonomiske«) system opererer med udbudssiden som den begrænsende faktor for produktionen, mens det i det markedsøkonomiske system er efterspørgselssiden, der er den begrænsende. (Se f.eks. Kornai (1990 og andre), der formentlig er den vigtigste bidragsyder til denne analyse).

Planøkonomiens stive prissystem og indbyggede »omvendte« incitamenter til outputminimering og inputmaximering (jvf. Lösch, 1992) resulterer i en kronisk overefterspørgsel på alle markeder – sælgers marked. Forbrugere hamstrer i denne situation forbrugsgoder, virksomheder hamstrer arbejdskraft, investeringsprojekter, råvarer og halvfabrikata. Dette er grunden til det spild af ressourcer og de kødannelser, mangelsituationer, sorte markeder, den undertrykte inflation og iøvrigt ringe innovation og konkurrenceevne, som har karakteriseret planøkonomierne. Det betyder imidlertid også, at økonomien på ethvert givet tidspunkt har

kørt med fuld (omend typisk meget inefficent) kapacitetsudnyttelse; arbejdsløshed har derfor stort set været fraværende, hvilket har givet en grundlæggende social tryghed.

Markedsøkonomien er i modsætning hertil præget af, at virksomhedernes udbud typisk begrænses af efterspørgslen på varemarkedet. Generelt hersker købers marked, og økonomien vil som hovedregel have ledig kapacitet, herunder en vis arbejdsløshed. Til gengæld foregår produktionen langt mere efficient.

Den samlede effektive efterspørgsels *niveau* vil således – alt andet lige – være lavere i markedsøkonomien, end i planøkonomien.

En del af uenighederne i debatten om reformtempoet kan henføres til, hvorvidt det faktisk indtrufne produktionsfald fortolkes som et bortfald af produktion, der ikke kan betale sig på markedsræssige vilkår, eller som en (overdreven) nedadgående tilpasning i den samlede effektive efterspørgsels niveau.

Hvis det første er tilfældet, må man koncentrere sig om at skabe betingelserne for, at initiativrige iværksættere og virksomheder kan få skabt ny dynamik på de markedsræssige vilkår, så de ressourcer, der frigøres fra de indskrænkende sektorer i økonomien, kommer i anvendelse i værdiskabende produktion – herunder fastholdelse af en stabiliseringspolitik, der skaber et stabilt investeringsklima, men også typisk indførelse af skatteincitamenter for private investorer.

Hvis det andet derimod er tilfældet, er stabiliseringspolitikken for stram, chok'et er for stort. Der er risiko for, at man havner i en situation med selvopfyldende negative forventninger, og man bør i stedet stimulere efterspørgslen med keynesianske midler.

Denne del af debatten kan anskues som et spørgsmål om, hvilket *regime* økonomien befinder sig i (jvf. Benassy, 1982). Er det et »keynesiansk« regime, hvor den effektive efterspørgsel er for lav, eller er det et »klassisk« regime, hvor de relative priser endnu ikke har indstillet sig tilstrækkeligt langt?

3. Andre stridspunkter

Der er dog andre og nok så afgørende stridspunkter i debatten mellem gradualister og chokterapeuter, der drejer sig om: Hvor hurtigt vil markedstilpasningen kunne foregå? Hvor dyb og langvarig bliver transformationskrisen under alternative strategier? Hvor stor vil befolkningens tålmodighed være?

Den sidste faktor fremhæves af både gradualister og chokterapeuter som afgørende. Lipton og Sachs (1990b), som er nogle af de mest fremtrædende repræsentanter for chokterapien, fremhæver således, at den største risiko for de østeuropæiske reformprogrammer er at arbejdere, ledere og bureaukrater i nedgangssektorerne får tid til at organisere modstand mod tilpasningen, som derfor forsinkes i det uendelige. Argentina nævnes som et skræmmeeksempel.

Omvendt fremfører gradualister, at man skal passe på ikke at overvurdere befolkningens tålmodighed mht. at gennemleve meget store fald i levestandard og øget usikkerhed som følge af arbejdsløshed (Laski, 1992). Dette hænger naturligvis også sammen med vurderingen af den herskende politiske stabilitet i almindelighed. Den tidligere cheføkonom i Verdensbanken, Stanley Fischer, har på det seneste kritiseret IMF for at stille for store krav til nedskæringen af Ruslands statsunderskud som betingelse for at yde lån og støtte (Financial Times, den 14. august). Dette gør han ud fra en vurdering af, at Jeltsins regering er sårbar over for kritik for at forstær-

ke den økonomiske krise – særlig, hvis anledningen er udenlandske krav. Man må fare med lempe (altså gå lidt mere gradvist frem) for at undgå, at reformregeringen bliver styret. Men hvor går skillelinierne mere konkret?

4. »Konsensusreformprogrammet«

Som nævnt i indledningen synes der at være en forholdsvis høj grad af konsensus om, hvilke elementer reformerne skal indeholde. Der er tre hovedområder for reformerne: Liberalisering, stabilisering og privatisering. I tilknytning hertil vil det være nødvendigt at skabe nye administrative, institutionelle og lovgivningsmæssige rammer, bl.a. arbejdsmarkedsordninger og socialt sikkerhedsnet. Selvom disse også vil være genstand for diskussion, må deres udformning dog principielt være afledt af de overordnede opgaver i transformationsbestræbelserne. Der er også almindelig konsensus om, at reformerne er hvad Lipton og Sachs (1990a) kalder »a seamless web« – i det mindste på det teoretiske plan, og i hvert fald (ville gradualisterne sige) på længere sigt.

Diskussionen omkring den konkrete implementering af reformprogrammer tyder på visse områder på en vis opblødning af frontlinierne mellem gradualister og chokterapeuter, som det vil fremgå af det følgende.

5. Liberalisering

Planøkonomiens gennemregulerede økonomi må give plads for en liberalisering, der indebærer fri prisdannelse, fri adgang til at oprette og drive privat virksomhed, fri handel, fri udenrigshandel og i forbindelse hermed indførelse af konvertibilitet for den nationale valuta og afskaffelse – eller i hvert fald nedtrapning – af told og kvoter. En meningsfuld prisdannelse anses generelt for at være den første betingelse for, at en markedsøko-

nomi kan fungere. Givet disse landes tidligere afsondrethed, har deres prissystemer afvejet meget fra verdensmarkedets. Dette vil en liberalisering af udenrigshandelen kunne rette op på. Den vil også kunne medvirke til, at indenlandske producenter med monopolstatus på hjemmemarkedet får konkurrence udefra, der hæmmer deres monopolmagt.

Skal dette gøres med et slag, eller skal man forsøge at udvikle et program for gradvis overgang? Spørgsmålet er stort set akademisk på nuværende tidspunkt, for alle reformlande har liberaliseret den hjemlige prisdannelse, og udenrigshandelen er også blevet liberaliseret i betydelig grad, ligesom valutakonvertibilitet mange steder er blevet indført. På alle tre felter er der dog forbedhold.

Udenrigshandel og konvertibilitet er nok de mest ømtålelige områder i denne del af reformprogrammet. Hvis man f.eks. sænker sine toldbarrierer med et slag, udsætter man sig så ikke for en risiko for, at udenlandske konkurrenter løber med hele markedet? Vil det betyde undergang for virksomheder, der potentielt er levedygtige, og som kunne klare sig i konkurrencen med en længere tilvænningsperiode? Svaret afhænger i høj grad af valutakursudviklingen. Man kan sammenligne situationen i det tidligere DDR og Polen. I DDR blev man i juli 1990 udsat for en total og pludselig åbning af økonomien, idet man simpelthen blev indlemmet i den vesttyske økonomi. Den politisk fastsatte omvekslingskurs for østmark indebar reelt en betydelig opskrivning af den østtyske valuta, og en stor, måske en overvejende, del af den østtyske industri var med et slag håbløst ude af stand til at konkurrere. Det førte til enorme produktionsfald, specielt i industrien, som oplevede mere end en halvering af produktionsværdien fra 2. til 3. kvartal 1990 og yderligere tilbagegang gennem både 1990 og 1991 til et niveau i 3. kvartal 1991 på kun 27%

af niveauet i 1. kvartal 1990. (Kieler Diskussionsbeiträge, 178). Arbejdsløsheden, inklusive indregnede vejede effekter af ufrivilligt korttidsarbejde og folk i forskellige omskolinnsordninger, steg til over 2 mill. i 4. kvartal 1991, svarende til godt 30% af arbejdsstyrken (som har været faldende perioden igennem). Set fra den østtyske økonomis synspunkt var der tale om et gigantisk tab af konkurrenceevne og deraf følgende virksomhedslukninger og et enormt underskud på »betalingsbalancen«, finansieret af overførsler fra Vest.

Polen startede på sit »Big Bang« i januar 1990. Priser blev liberaliseret og udenrigshandelen blev givet næsten fri (et af de mest liberale udenrigshandelsregimer i verden), men til forskel fra det tidligere DDR devaluerede man valutaen meget kraftigt – faktisk så kraftigt, at kursen kom til at ligge under kursen på det sorte marked (Winiecki, 1991). Denne lave kurs lagde man sig fast på, idet man bandt den til dollaren. Stabiliseringspolitikken skulle så sørge for, at inflationen ikke underminerede konkurrenceevnen. Også i Polen faldt industriproduktionen stærkt i 1990, nemlig med 23% (man havde kalkuleret med ca. 5%), og arbejdsløsheden steg fra ca. 0 til 5% – ikke så stærkt som i det tidligere DDR, men dog en kraftig stigning. Pointen er imidlertid, at dette produktionsfald ikke kan tilskrives et tab af konkurrenceevne. Der viste sig en stærk forbedring af betalingsbalancen, især båret frem af en eksportvækst til Vesten på næsten 25% og en importnedgang herfra i samme størrelsesorden (Gabrisch et al., 1992). Senere viste det sig, at stabiliseringen ikke var effektiv nok til at sikre konkurrenceevnen ved den givne zlotykurs, hvilket nødvendiggjorde en ny devaluering af zloty'en i maj 1991, afløst af en mere fleksibel valutakurspolitik (en såkaldt crawling peg).

Af de to eksempler synes det polske umiddelbart klart mere »gradualistisk«, og en løsning som den østtyske ville formentlig have været katastrofal i fraværet af en rig onkel af Vesttysklands kaliber. Chokterapeuterne kunne dog tænkes at ville foreskrive at lade valutaen være helt flydende fra starten, frem for at lægge sig fast på en bestemt kurs – hvad er chokterapi og gradualisme egentlig i dette spørgsmål?

For så vidt angår konvertibiliteten vil der også skulle tages stilling til, hvad den egentlig skal omfatte. Skal det være tilladt for alle borgere at handle direkte med udlandet, eller skal det kun være virksomheder? Skal udlændinge frit kunne købe både varer, tjenester, jord og virksomheder? Især de sidste to punkter er kontroversielle. Den ansete ungarske økonom Janos Kornai, som på mange områder (men (NB!) ikke alle) er tilhænger af en chokstrategi, mener f.eks. ikke, at man skal sælge ud af nationens formue til brandudsalgspriser, og foreslår indførelse af begrænsninger i udlændinges ejerskab af ungarske virksomheder – dog ikke, hvis de selv etablerer dem fra bunden (Kornai, 1990). Dette synspunkt er endog meget udbredt i Østeuropa, og ikke mindst i Rusland. Man er meget bekymret for, om vestlig (og måske i særlig grad tysk) kapital skal overtage nationens økonomiske juveler for en slik. Til grund for dette må ligge (bortset fra rent nationalt, hvis ikke ligefrem xenofobisk prægede ideer), at man ikke mener, at markedet fungerer godt nok til, at man kan være sikker på en fair salgspris. Man må først lære markedets prisniveau at kende, før man kan begynde at lade udlændinge investere. Det er måske værd at påpege, at de fleste vestlige lande også har restriktioner over for udenlandsk ejerskab. Selv Thatchers Storbritannien slog hælene i, da Kuwait var ved at sikre sig kontrollen med BP under dettes privatisering for nogle år siden.

6. Stabilisering

Ved stabilisering forstås som regel eliminering af inflationære pres i økonomien, og undertiden også af uholdbare uligevægte i udenrigshandlen. Det inflationære pres har været et kendetegn ved alle planøkonomier, selvom det i nogle lande i mange år har været holdt i stram snor af planmyndighederne. I visse af landene havde delvise markedsøkonomiske reformer konverteret den undertrykte inflation til åben inflation inden regimeskiftet i 1990 (Polen, Ungarn, Jugoslavien).

Eliminering af inflationen anses for vigtig, fordi den slører tilpasningen af de relative priser og dermed markedssignalerne, den underminerer opsparing og indkomsterne for udsatte (ikke organiserede) grupper, og den repræsenterer en væsentlig usikkerhedsfaktor for private investorer, som derved investerer mindre, end det ellers ville være tilfældet. Den tenderer endvidere mod at blive indbygget i forventningsdannelsen, og man risikerer en selvforstærkende proces, der ender i hyperinflation, massiv kapitalflugt og »dollarisering« af økonomien.

Inflationsbekæmpelsens vigtighed er nok et eksempel på et område, hvor der typisk er divergens mellem gradualister og chokterapeuter. I Vesten synes den økonomiske debat at være svinget over til fordel for et synspunkt, der tillægger inflationsbekæmpelse stor vægt og anser Philips-kurvens trade-off for højest at eksistere på kort sigt og være illusorisk på længere sigt. (I den danske debat kan finanspolitikken være »slap«, men sjældent »ekspansiv«). Det indebærer dog ikke, at alle eksperter vil acceptere en stabiliseringspolitik, der styrer enøjlet efter en bestemt (lav) inflationsrate. Winiecki (1991) mener således, at de polske myndigheder i starten af 1991 reagerede med overdrevne renteforhøjelser på et hop i inflationstallene.

Dette gør han på baggrund af, at bortfaldet af COMECON-handelen i forvejen repræsenterede et betydeligt kontraktivt chok.

Bhaduri (1992) peger på, at hvad han kalder den »konventionelle« stabiliseringspakke ikke udgør et sammenhængende hele. Særlig fremhæver han, at selvom man muligvis opnår en forbedret profit pr. produceret enhed ved at sikre en lavere realløn, kan stabiliseringen resultere i et fald i salget og derved i kapacitetsudnyttelsen, som gør, at afkastet på den investerede kapital falder. Det kan bewirke negative forventninger til det fremtidige afkast, og derfor et fald i investeringerne. Igen er spørgsmålet, om økonomien er i et »klassisk« eller »keynesiansk« regime.

Vurderingen af dette afhænger – som sædvanligt – af, om man tillægger markedet stærke selvregulerende kræfter eller ej. En forudsætning for, at der overhovedet kan være sådanne selvregulerende kræfter, er formentlig, at der er skabt finansiell disciplin i økonomien også på mikroplan. Eller, i Kornai's terminologi, at der er strammet op på de bløde budgetbetingelser. Her kommer privatiseringen ind i billedet.

7. Privatisering

Formålet er klart: Ejerskabet til virksomhederne skal overføres til ejere, der har effektiv kontrol med dem, og som samtidig har en egeninteresse i at maksimere virksomhedens afkast. At dette (maksimeringen af afkastet) ikke sker på en samfundsmæssigt set uheldig måde, skal sikres gennem skabelse af ægte fri konkurrence og gennem opstramning af budgetbetingelser, dvs. ingen kære stat hjælper nødstedte virksomheder med kreditter, udskydelse af skat, tildeling af subsidier mv. Der skal derfor også indføres en konkurslovgivning, som ved først givne lejlighed må bringes i anvendelse for at give truslen om konkurs troværdighed.

At opstramningen af de statslige virksomheders budgetbetingelser langt fra er gennemført ved at gøre dem uafhængige af staten og liberalisere priser og udenrigshandel påpeges bl.a. af Winiecki (1991), der om den polske situation efter halvandet år med hård stabiliseringspolitik konkluderer, at kreditopstramningen har perverse effekter. Årsagen er, at de store statslige virksomheder er i stand til at bruge deres markedsmagt (og dermed politiske do.) til at sikre sig fortsatte kreditter. Taberne er de private virksomheder, som er for små, og som ikke har forbindelser til netværket af tidligere nomenklatura-folk, der sidder i store virksomheder og banker. Kreditstramningen fører altså til udvælgelse af de forkerte virksomheder. Dermed truer de bløde budgetbetingelser i den statslige sektor også selve stabiliseringsprogrammet.

Privatiseringen er nok den vanskeligste del af reformerne, fordi den potentielt involverer en enorm omfordeling af værdier. Hertil kommer, at der endnu ikke er etableret effektive finansielle markeder, som man i Vesten normalt ville betragte som en naturlig forudsætning for en sådan reform. Den vanskeliggøres endvidere af, at arbejdere og industriedelser i den statslige sektor mener at have andel i virksomhederne, som de derfor ønsker (og tilsyneladende også får) respekteret.

På dette område er man *tvunget* til at gå gradvist frem, hvilket dog langt fra udelukker »chok«-strategier, først og fremmest i skikkelse af planer for gratis eller næsten gratis uddeling af aktier til befolkningen.

I den korte reformperiode siden 1990 har der udviklet sig et tydeligt mønster i privatiseringsreformerne: Man skelner mellem den »lille« og den »store« privatisering. Den lille vedrører små enheder som detailbutikker, frisørsaloner, restauranter o.l., som man overalt – og med en vis succes – sælger på auktioner. Den »store« privatisering drejer

sig om de store industrivirksomheder som tegner sig for mellem $\frac{2}{3}$ og $\frac{3}{4}$ af produktion og beskæftigelse i disse lande. Her er der udviklet en række mulige fremgangsmåder, hvoraf de tre mest fremherskende kort vil blive skitseret i det følgende.

Man kan sælge dem en for en til hjemlige eller udenlandske investorer. Dette har den ulempe, at det vil tage meget lang tid. Risikoen er, at de mange ikke-solgte virksomheder bliver ved med at være store ressourcetrænk på økonomien, fordi det er svært at overvåge dem effektivt, og at de iøvrigt vil være oplagte emner for »spontan privatisering«, dvs. ledelse og/eller arbejdere tømmer virksomheden for værdier. Et minimumskrav til denne strategi vil være, at man sikrer en effektiv opstramning af overvågningen af disse virksomheder, herunder at deres budgetbetingelser bliver strammet, og at man tillader statsvirksomheder at gå konkurs. Det sidste er meget at forlange af politikere, der er udsat for vælgerens dom. Hertil kommer det tilbagevendende tema mht. tidsfaktoren og befolkningens tålmodighed. Kornai (1990) anbefaler alligevel denne fremgangsmåde, idet han fremhæver, at gratis uddeling til befolkningen vil være at ødsle nationens formue væk. Der bør ikke kunne blive tale om, at staten sælger ud til andre en virkeligt bedre ejere, hvilket først og fremmest vil sige ejere »af kød og blod«, der har en dominerende interesse i virksomheden med tilhørende incitamenter til sund virksomhedsdrift. Rent faktisk er det denne model, man har foretrukket i Ungarn.

Lipton og Sachs (1990b) advarer: »Groups of workers and managers, [...], will surely try to strengthen their claims (both legal and implicit) over the enterprises in ways that will further confuse the ownership structure. Insiders [...] might well use their positions to grab an inordinate share of the state proper-

ty. Such actions could undermine the public consensus to proceed with privatization.«

De foreslår derefter det, der er blevet *den polske model* for privatiseringen, skønt den endnu ikke er implementeret: Virksomhederne sættes på aktier, som bliver overført til hhv. arbejdere og ledelse, staten og 5-20 nydannede holding-fonde. Disse fonde skal have effektiv kontrol med virksomheder i deres portefølje og skal agere »kapitalens advokat«, hvilket til dels skal sikres ved, at de ledes af vestlige eller vestligt uddannede forretningsfolk, der bliver betalt efter præstation. Fondene sættes selv på aktier, som uddeles gratis til befolkningen. Både fonds- og virksomhedsaktier er omsættelige, og det er meningen, at der skal opstå et aktiemarked, hvorigennem virksomheds- og fondsledelser skal disciplineres. Denne models svagheder er, at fondene vil blive til meget store og dominerende enheder på den nationale politiske scene, at de m.a.o. bliver i stand til at bløde budgetbetingelser op ved direkte eller indirekte at bruge deres økonomiske vægt til at influere politikken. Befolkningens mulighed for at øve kontrol med fondene vil endvidere være svækket af det vidt spredte ejerskab. Delvis pga. sådanne overvejelser, delvist pga. politisk modvilje i parlamentet og delvist pga. administrative problemer (obstruktion?) er planen gentagne gange blevet udskudt.

Derimod er det *tjekkosllovakiske »chok«*-privatiseringsprogram på skinner. Det bygger på, at befolkningen har fået mulighed for at købe et antal kuponer, formedelst hvad der svarer til en gennemsnitlig ugeløn. Disse kuponer repræsenterer 1000 »points«, der kan bruges til at byde på statsvirksomheder, der udbydes til offentlig auktion i flere runder. Man angiver, hvor mange point man ønsker at investere i en given virksomhed, som er bogført til en anslået værdi, hvorved »auktionarius« får et signal om, hvilke virk-

somheder der er over- og hvilke undervurderet. Når der efter et antal runder er skabt tilnærmelsesvis ligevægt, overgår aktierne til borgerne i overensstemmelse med deres præferencer. Ideen er, at man dels får involveret befolkningen aktivt i processen, dels får en summarisk vurdering af virksomhedernes relative kapitalværdi. Ulempen er, at ejerskabet bliver meget spredt, og at der derfor ikke er nogen effektiv kontrol med virksomhederne. Den tænkes skabt gennem aktiemarkedet, når »raiders« får mulighed for målrettet at jage kontrollen med en virksomhed, der sløser med sine værdier. Efter de første par runder, der har fundet sted i foråret og sommeren, må programmet siges at være en foreløbig succes. Alle investeringskuponer er blevet solgt, dvs. praktisk taget alle voksne tjekkoslovakker deltager i processen. Dette skyldes især fremkomsten af nogle entreprenante investeringsfonde, der tilbyder at betale folk mange gange deres udgift til kuponerne igen efter et nærmere aftalt tidsrum (f.eks. et år), hvis de blot vil overlade håndteringen af kuponerne til disse foreninger. Fondsejerne håber, at aktierne efter dette tidsrum vil have en værdi, der giver mulighed for at overholde det lovede og stadig have et overskud til sig selv. Deres forpligtelser må de formentlig satse på at kunne svare delvis gennem at optage lån med sikkerhed i aktierne, delvis gennem forlængelse af ihændeleverperioden evt. mod dividendeudbetaling. For det må vel være urealistisk at basere sig på at hente så store beløb hjem ved salg på en aktiebørs, der i skrivende stund ikke engang er begyndt at fungere? Der synes at være en del ubekendte i det regnestykke, og situationen er bestemt ikke uden risiko hverken for fondene eller for reformprogrammet.

8. Konklusion

Som det nok fremgår af ovenstående, mener jeg ikke, at der er noget entydigt svar på, om man principielt skal vælge chokterapi eller gradualisme, delvist fordi ingen af dem er særligt entydigt definerede. Det gælder for chokterapien, at der er nogle praktiske begrænsninger for, hvor hurtigt man kan gå frem; det tager simpelthen tid at udforme og implementere lovgivning, og ikke mindst privatiseringen vil nødvendigvis af administrative grunde strække sig over et væsentligt tidsrum. Alene af den grund er man nødt til at opbløde lidt på den hårde linie og forholde sig til problemerne på en ad hoc-facon, måske i højere grad end denne strategis varmeste fortalere ville finde ønskeligt.

En generel – og måske lidt vag – konklusion må være, at det ikke er muligt på forhånd at kende de afgørende faktorer, når man skal træffe valget om reformtempo: Hvordan vil økonomien reagere, og hvordan vil befolkningen og det politiske system reagere? Hvis Gorbatsjov havde kendt svarene på disse spørgsmål i 1985, ville han sikkert have ført en anderledes politik.

Det helt afgørende for reformernes chance for at lykkes er, at regeringen fastholder det endelige mål, nemlig overgangen til markedsøkonomi, og at dens handlinger er i overensstemmelse hermed. Det er sikkert nødvendigt at stramme chok-retorikken nu og da, men man skal passe på, at den ikke modsiges for stærkt på det praktiske plan, for så taber den troværdighed. Det bliver nok nødvendigt at tage konflikter med opposition, og sikkert også med lobbygrupper som industriledere og fagforeninger. Derimod må man kunne leve med, at underskuddet på statens budget bliver f.eks. 7% i stedet for et mål på f.eks. 5% – man skal bare ikke sige det højt.

Litteratur

- Benassy, J., 1982: The Economics of Market Disequilibrium. Academic Press, New York
- Bhaduri, A., 1992: Conventional Stabilization and the East European Transition. WIIW Forschungsberichte 183, Wien
- Financial Times, 14. august 1992: Michael Prowse: Slim pickings for the hungry bear
- Gabrisch et al., 1992: Advanced Reforming Countries Might Reach End of Recession. WIIW Forschungsberichte 184, Wien
- Kieler Diskussionsbeiträge 178: Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland. Vierter Bericht. Institut für Weltwirtschaft, Kiel
- Kornai, J., 1990: The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System. The Example of Hungary. W.W. Norton, New York
- Laski, K., 1992: Transition from Command to Market Economies in Central and Eastern Europe: First Experiences and Questions. WIIW Forschungsberichte 181, Wien
- Lipton, D. og Jeffrey Sachs, 1990a: Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland. Brookings Papers on Economic Activity, 1, Brookings Institution, Washington D.C.
- Lipton, D. og Jeffrey Sachs, 1990b: Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland. Brookings Papers on Economic Activity, 2, Brookings Institution, Washington D.C.
- Lösch, D., 1992: Das »Timing« als Zentrales Problem der Systemtransformation. HWWA-Report Nr. 99. HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg
- Winiecki, J., 1991: The Polish Transition Programme at Mid-1991: Stabilisation under Threat. Kieler Diskussionsbeiträge 174, Institut für Weltwirtschaft, Kiel