

# Økonomisk vækst og konvergens i Østeuropa\*

Østlandene har siden midten af 1990'erne haft relativt høj, men stærkt fluktuerende BNP-vækst, og indkomstgabet til Vesteuropa er gradvist blevet reduceret. Væksten har dog i betydelig grad været baseret på kapitalindstrømning udefra, og nedgangen efter den global finanskriser i 2008 har blotlagt svagheden ved denne vækstmodel. Østlandenes udfordring er at tilpasse den økonomiske politik, så de opnår en højere trendvækst men også en mere stabil økonomisk udvikling.



**KARSTEN STÆHR**

Professor, ph.d.  
Tallinns Tekniske Universitet, Estland  
Eesti Pank, Estland

## 1. Indledning

Året 1989 er historisk. Gorbatsjovs politik havde løsnet grebet om Sovjetunionens satellitstater, og konsekvensen var overvældende. Polen gennemførte et delvist demokratisk parlamentsvalg i juni, Berlinmuren faldt i november, og til sidst mistede kommunisterne grebet om magten i det meste af Østeuropa. Jerntæppet, som i næsten et halvt århundrede havde delt Europa i to blokke med forskellige politiske og økonomiske systemer, var borte.

De regeringer, som tog over efter kommunismens sammenbrud, havde alle som mål at indføre demokrati og markedsøkonomi efter vestligt forbillede. En markedsøkonomi, hvor ressourcer allokeres via udbud og efterspørgsel, blev set som et vigtigt middel til at afhjælpe den udbredte varemangel og på længere sigt reducere spild, øge produktiviteten og højne levestandarden. Årtier med kommunistisk styre og planøkonomi havde efterladt de østeuropæiske lande med et forældet produktionsapparat og et betydeligt indkomstmæssigt efterslæb i forhold til deres vestlige naboer. Det er i praksis umuligt at finde pålidelige data som sammenligner produktionsomfanget i Øst- og Vesteuropa, og forskellige kilder angiver vidt forskellige tal (Aage 1994, p. 101). Et slag på tasken er, at de fleste af østlandene havde et købekraftskorrigeret BNP per capita på 30-40 procent af niveauet i Vesteuropa (Maddison, 2001).

Denne artikel drøfter den økonomiske udvikling i Østeuropa siden begyndelsen af 1990'erne med hovedvægt på de økonomiske vækstresultater og den opnåede indkomstkongvergens. Der fokuseres på de 10 østeuropæiske lande, som i henholdsvis 2004 og 2007 blev medlemmer af EU, og som på dansk ofte blot omtales som »østlandene«. Artiklen belyser blandt andet det store produktionsfald efter planøkonomiens sammenbrud, den efterfølgende vækstperiode og effekten af den globale finanskriser. Afslutningsvist drøftes de udfordringer som østlandene står overfor hvis konvergensprocessen skal forsætte og væksten fremover være høj og stabil.

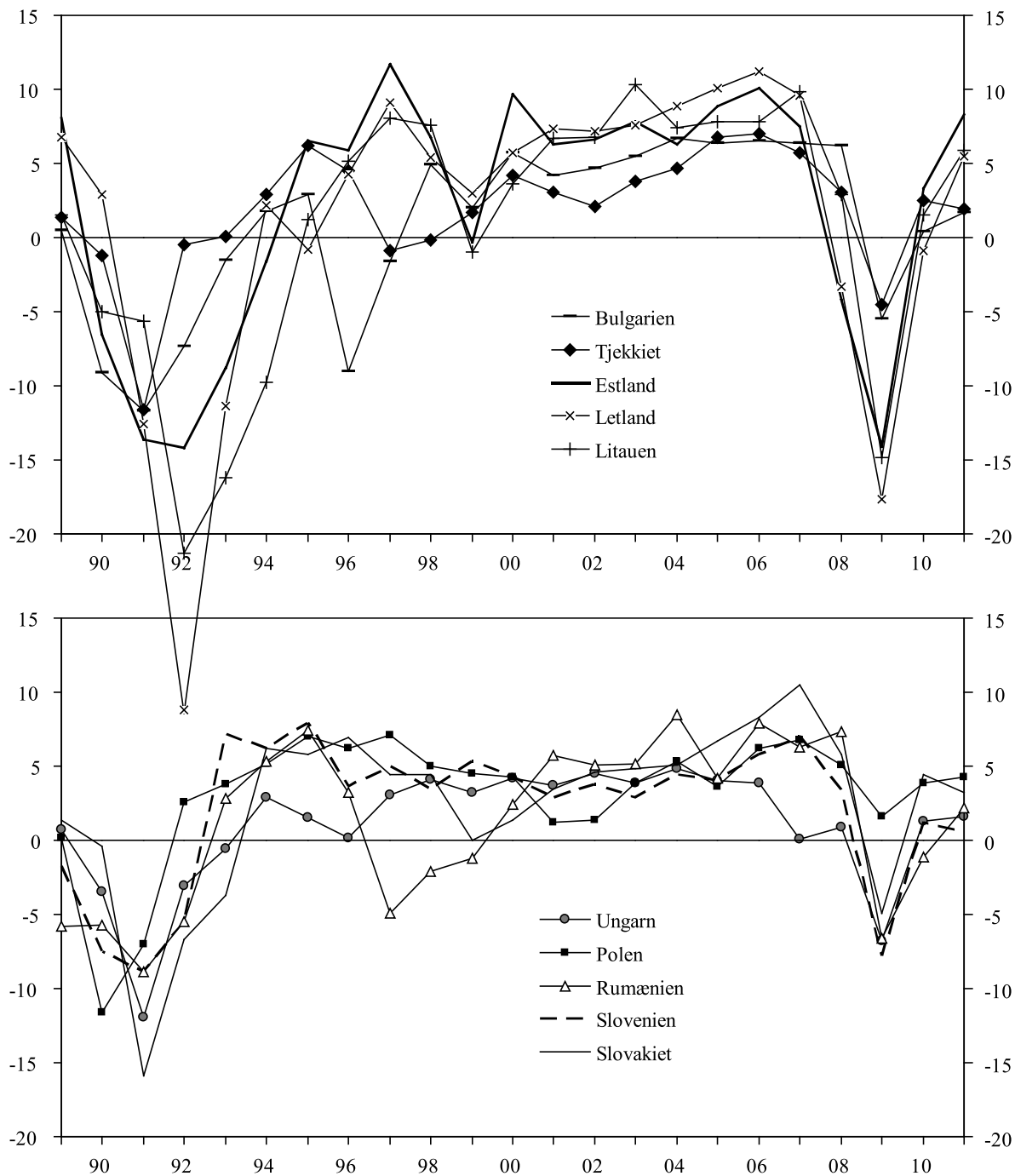
## 2. BNP vækst og konvergens, 1989-2012

De økonomiske reformer begyndte på forskellige tidspunkter i de 10 lande. Ungarn, Polen og Slovenien havde allerede indført reformer med markeds-elementer inden kommunismens sammenbrud. Omfattende markedsøkonomiske reformer var imidlertid først mulige, efter at Sovjetunionens dominans var ophørt og nye regeringer var kommet til magten. Polen begyndte reformprocessen i januar 1990, mens Ungarn og Slovenien fulgte efter senere samme år. Tjekkosllovakiet, Bulgarien og Rumænien begyndte markedsprocessen i 1991.<sup>1</sup> De baltiske lande genvandt først deres selvstændighed i forbindelse med kuppet i Moskva i august 1991, og startåret for reformerne i Estland, Letland og Litauen sættes derfor normalt til 1992.

NOTE \* Tak til Hans Aage og Rune Holmgaard Andersen for nyttige kommentarer. Synspunkterne i artiklen er forfatterens egne og ikke nødvendigvis sammenfaldende Eesti Panks.

NOTE 1 Tjekkosllovakiet blev delt i Tjekkiet og Slovakiet fra 2003, bl.a. på grund af uenighed om den økonomiske reformpolitik.

Figur 1: BNP-vækst i 10 østeuropæiske lande, 1989-2011, procent per år

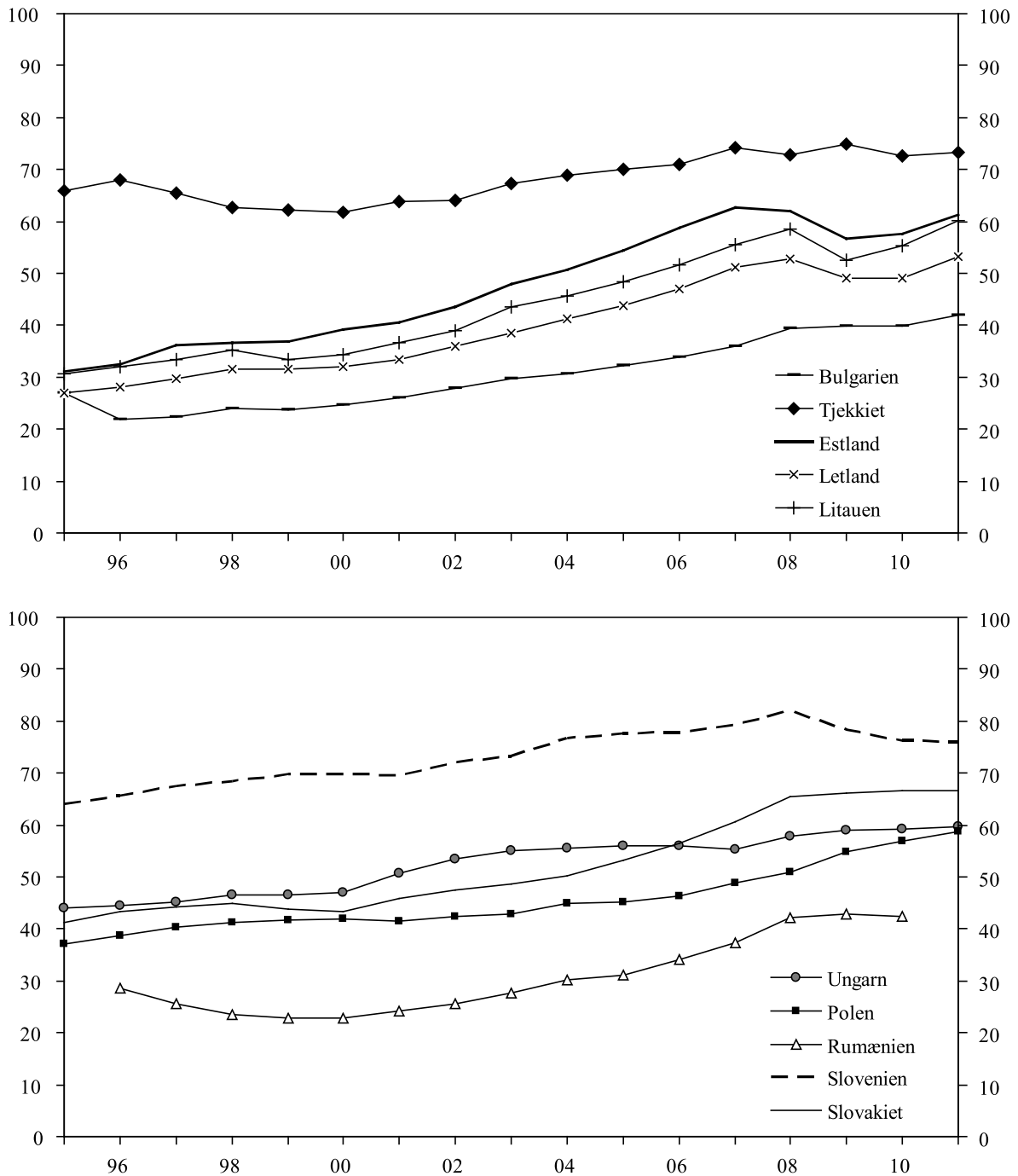


Kilder: EBRD (2010) for de første år, Eurostat (2013, nama\_gdp\_k) fra 1995 eller tidligere.

Figur 1 viser den årlige økonomiske vækst i de 10 østeuropæiske lande i perioden 1989-2011. Data for de første år er usikre, da økonomiens struktur ændrede sig hurtigt, samtidig med at rapporterings- og statistiksystemer blev omlagt. Den økonomiske vækst har udvist overordentligt store udsving i de fleste af landene, hvilket også illustreres af andenaksens skala. Det er nyttigt at inddelle de 22 år fra 1989 til 2011 i tre perioder. Den første periode omfatter de markante produktionsfald, som opstod i forbindelse med opløsningen af det planøkonomiske

system. Den næste periode omfatter et langvarigt vækstforløb, som begyndte i midten af 1990'erne og først sluttede i forbindelse med den globale finanskrisen i 2008. De årlige vækstrater lå i denne periode på 5 procent eller mere for mange lande, men med betydelig variation over tid. Den sidste periode fra 2008 er karakteriseret af store produktionsfald og generel økonomisk ustabilitet. Vækstbilledet i de tre perioder og den betydelige variation imellem landene bliver diskuteret i separate afsnit nedenfor.

Figur 2: Købekraftskorrigeret per capita BNP, procent af gennemsnittet i EU15

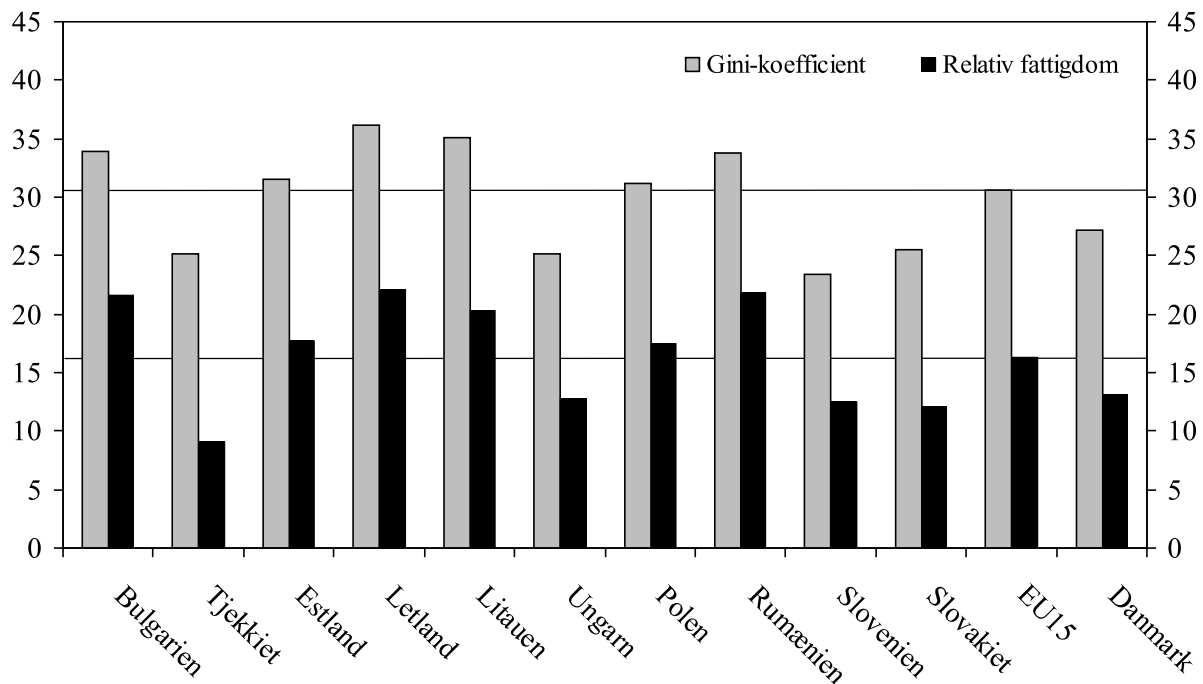


Kilde: Eurostat (2013, nama\_gdp\_c).

Som omtalt er det nærmest umuligt at danne sig et klart billede af indkomstniveauet i de kommunistiske lande, før reformprocessen begyndte. Pålidelige data fra Eurostat er tilgængelige fra 1995. Figur 2 viser for hvert af de 10 østeuropæiske lande købekraftskorrigeret BNP per capita som procent af gennemsnittet i EU15. (Til sammenligning ligger det danske BNP per capita ca. 10-15 procent over EU15-gennemsnittet i den pågældende periode.)

Den betydelige vækst fra midten af 1990'erne og indtil den globale finanskrisen i 2008 betød, at indkomstgabet mellem Øst- og Vesteuropa blev reduceret markant. Konvergensprocessen var specielt hurtig i de fattigste østlande, dvs. Bulgarien, de baltiske lande og Rumænien og noget langsommere i de mest velstående østlande, dvs. Tjekkiet og Slovenien. Konvergensprocessen er ophørt eller er blevet bremset efter finanskrisen, men dette ændrer ikke ved, at der samlet set er blevet en større kage til rådighed i østlandene siden midten af 1990'erne. Den

**Figur 3: Gini-koefficient og relativ fattigdom defineret som procent af befolkningen med indkomst under 60 procent af medianindkomsten. Gennemsnit for 2009-2011**



Kilde: Eurostat (2013, ilc\_li02, ilc\_di12).

øgede materielle velstand er da også åbenlys for enhver som har opholdt sig i regionen under kommunismen, i den tidligere reformfase og i de seneste år. En betydelig middelklasse er vokset frem, for hvem biler, charterrejser, iPads og god rødvin er selvfølgeligheder.

Fordelingen af den voksende velstand er også vigtig. Figur 3 viser data for personlig indkomstulighed og relativ fattigdom, baseret på et indkomstmål som medtager al slags personlig indkomst, inklusive offentlige overførsler, og som tager højde for antallet af husstandsmedlemmer og deres alder. Gini-koefficienten er 0, hvis indkomsten er helt ligeligt fordelt mellem alle individer, og 100, hvis ét individ modtager den samlede indkomst. Det relative fattigdomsmål er udregnet som andelen af befolkningen, hvis indkomst ligger under 60 procent af medianindkomsten.

Adskillige af de nye EU-lande har en mere ligelig indkomstfordeling og mindre relativ fattigdom end gennemsnittet for EU15. Det gælder især Tjekkiet og Slovenien, men også Ungarn og Slovakiet. For disse fire lande er data for indkomstfordeling og relativ fattigdom i øvrigt stort set som for Danmark. I den anden ende af spektret ligger Bulgarien, de baltiske lande og Rumænien, hvor uligheden og andelen af befolkningen, der lever i relativ fattigdom, er over EU15-gennemsnittet. Polen ligger på niveau med gennemsnittet for EU15. Den betydelige korrelation mellem uligheds- og fattigdomsmålene i figur 3 og indkomstniveauet i figur 2 er iøjnefaldende. Uligheds- og fattigdomsmålene i figur 3 har i øvrigt ikke ændret sig i entydig retning, siden den globale finanskrisen ramte regionen i 2008.

### 3. De vanskelige år

De regeringer, som tog over efter kommunismens sammenbrud, iværksatte umiddelbart reformer med henblik på at skabe markedsøkonomier efter vestligt forbillede. Standardpakken bestod af fire hovedelementer, nemlig i) liberalisering af produktion, handel og priser, ii) makroøkonomisk stabilisering, iii) privatisering og iv) strukturelle reformer (Blanchard et al. 1991). Liberalisering, privatisering og strukturelle reformer ændrede økonomiens funktionsmåde fundamentalt og udgjorde grundstenene i skabelsen af en markedsøkonomi. Stabiliseringspolitikken var derimod primært rettet mod at reducere inflationen på kort sigt, men indebar alligevel ofte grundlæggende ændringer, bl.a. indførelse af en *hård budgetrestriktion* i form af mindre støtte til private og offentlige virksomheder.

Alle østlandene fulgte standardpakken, men de forskellige lande indførte alligevel reformerne på forskellig måde, i afvigende rækkefølge og med varierende intensitet. Noget forenklet er hovedskellet mellem *big bang* og *gradualisme*, hvor *big bang* refererer til, at så mange reformer som muligt indføres så hurtigt som muligt, mens *gradualisme* refererer til, at de forskellige reformer indføres gradvist og i en forudbestemt rækkefølge.

Uanset valget af reformstrategi var årene frem til midten af 1990'erne vanskelige i økonomisk henseende for alle transititionslande. Figur 1 viste, hvordan produktionen faldt markant, og først i 1995 var der igen positive vækstrater i (næsten) alle 10 østlande. De baltiske lande blev særligt hårdt ramt med tocifrede produktionsfald flere år i træk. Samtidig steg arbejdsløsheden og uligheden. Statsejede virksomheder lukkede eller

tilpassede beskæftigelsen til den reducerede afsætning, og de nye private virksomheder evnede ikke at opsuge den fritstillede arbejdskraft.

De store produktionsfald og den stigende arbejdsløshed kom til dels som en overraskelse. Produktionsnedgangen er nok overvurderet, for mens planmål under kommunismen gav virksomhederne incitament til at overdrive produktionsomfanget, er det modsatte tilfældet i en markedsøkonomi på grund af virksomhedernes skattebetaling. Endvidere var faldet i det private forbrug og det ikke-militære offentlige forbrug i mange østlande langt mindre end faldet i produktion.<sup>2</sup> Der blev i perioden også åbnet for nye forbrugsmuligheder, bl.a. frisk frugt og brugte biler importeret fra Vesteuropa.

Uanset produktionsfaldenes faktiske omfang gav de anledning til en omfattende debat om årsagerne til disse fald og om, i hvilken udstrækning faldene kunne tilskrives de økonomiske reformer. I den sammenhæng er det værd at bemærke, at mange lande oplevede betydelige produktionsfald allerede før markedsreformerne blev gennemført. Det gælder bl.a. Bulgarien, de baltiske lande og Rumænien. Det er rimeligt at antage, at det politiske opbrud, nye grænser, afbrydelse af logistikkæder og høj inflation har bidraget til den negative produktionsudvikling.

Fischer et al. (1996) blev startskuddet til en litteratur, som bruger paneldata til at analysere produktionsudviklingen i transitionslandene. Økonomisk vækst forklares i disse studier ved hjælp af forskellige variabler, herunder indekser for omfanget af forskellige reformer. De tidligste studier finder generelt, at et større reformomfang var forbundet med mindre produktionsnedgang, men efterhånden bliver resultaterne mindre entydige. En meta-analyse foretaget af Babetskii & Campos (2007) konkluderer fx, at der ikke er nogen klar forbindelse mellem generelle reformvariabler og økonomisk vækst i transitionslandene, selv om det specifikke design af reformpakken muligvis spiller en rolle. Staehr (2005) finder, at omfattende reformer fremmet økonomisk vækst, men også, at ubalancerede reformpakker havde en negativ effekt.

Stiglitz (1999) er generelt kritisk over for de økonomiske resultater, som transitionslandene opnåede i det første tiår med reformer. Han sammenlignede 1990'ernes økonomiske udvikling i Rusland og Kina og konkluderede, at kineserne havde opnået bedre resultater med deres langsomme reformtempo og omfattende markedsintervention. Dabrowski et al. (2001) argumenterer for, at Ruslands svage udvikling i 1990'erne i høj grad var et resultat af et ugunstigt udgangspunkt, en forkert rækkefølge af forskellige reformelementer og et generelt langsomt reformtempo.

Det er næppe muligt at få et klart billede af reformprocessen og den økonomiske udvikling i de vanskelige år i begyndelsen af 1990'erne. Det var en periode med store omvæltninger i politisk, økonomisk og social henseende, og det er dristigt at trække vidtrækkende konklusioner alene på baggrund af tal for udviklingen i BNP. Heldigvis blev den økonomiske nedgang kortvarig, og de 10 østlande, som denne artikel fokuserer på, var blandt de første transitionslande, som igen fik positiv vækst.

#### 4. Fra vækst til overophedning

Årene fra 1995 til 2007 blev for østlandenes vedkommende en periode med høj økonomisk vækst. Ungarn havde gruppens laveste gennemsnitlige vækst på 3,2 procent per år, men Bulgarien, Tjekkiet og Rumænien havde også vækstrater på under 4 procent per år. I den anden ende af skalaen havde de baltiske lande vækstrater på over 6 procent; Estland opnåede en gennemsnitlig vækst på 7,2 procent.<sup>3</sup>

Til trods for den generelt positive udvikling var der betydelige konjunktursvingninger i perioden. Bulgarien løb ind i store problemer allerede i 1996-1997, da landet på samme tid blev ramt af en bankkrise og en valutakrise. Tjekkiet måtte i foråret 1997 devaluere valutaen og lade den flyde efter et spekulativt angreb – et scenario, som på mange måder blev optakten til den asiatiske krise senere på året. De baltiske lande blev i 1999 hårdt ramt af eftervirkningerne af den russiske krise, da efterspørgslen fra det store eksportmarked i øst kollapsede. Endelig oplevede Rumænien i 1997-1999 et alvorligt tilbageslag med en giftig cocktail bestående af en omfattende bankkrise, kapitalflugt og høj inflation.

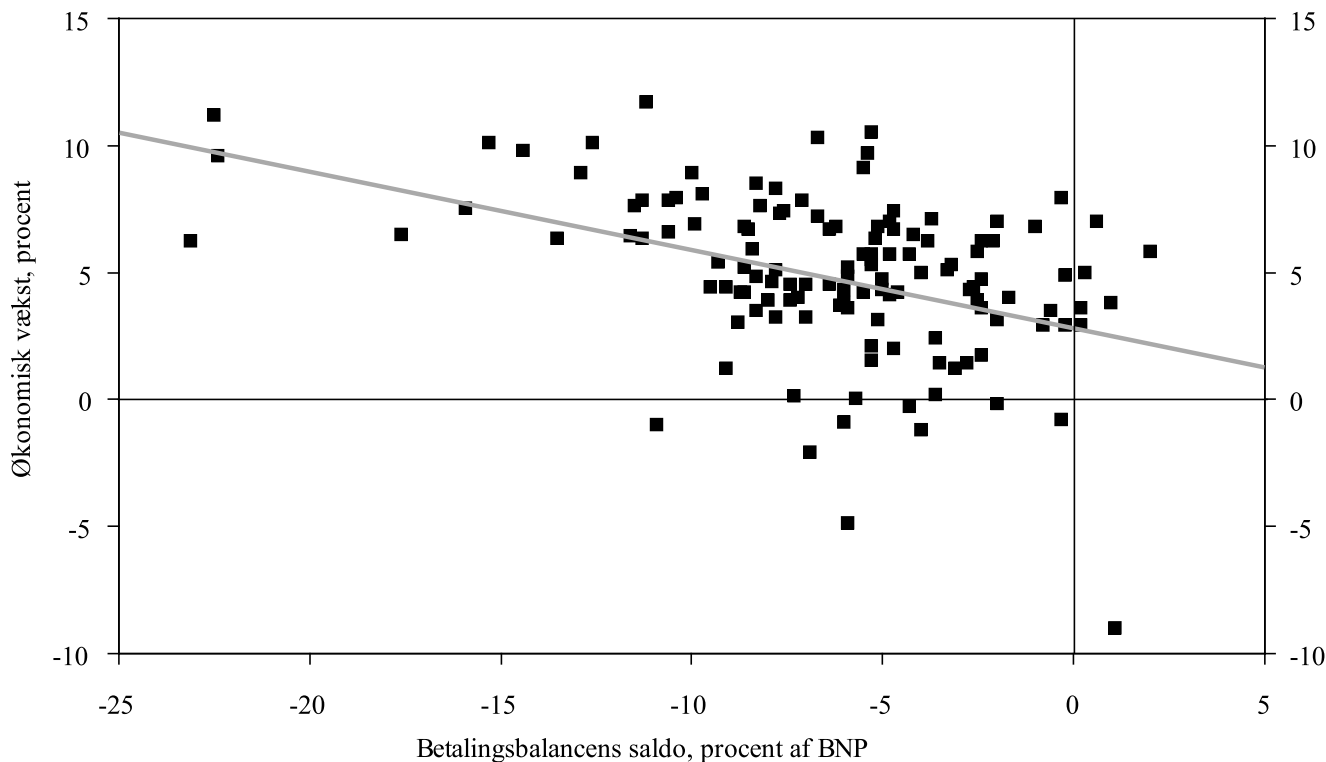
Fra århundredeskiftet og frem til 2007-2008 oplevede næsten alle østlande et økonomisk boom med stigende vækstrater. Det markante konjunkturopsving har flere forklaringer. Der var generelt gunstige konjunkturer i de vesteuropæiske lande og dermed nye eksportmuligheder. Samtidig blev østlandene i stigende grad »Europas værksted« med en betydelig vareproduktion. Østlandenes virksomheder blev underleverandører til virksomheder i Vesteuropa og blev ofte tæt integrerede i de vestlige virksomheders produktionsstruktur. Processen var til dels drevet af østlandenes lave lønninger, gode infrastruktur og gunstige handelsaftaler med EU.

I løbet af de langvarige forhandlinger om EU-medlemskab blev det klart, at de 10 lande ville blive optaget i Unionen. Otte af landene blev optaget i maj 2004 (sammen med Cypern og Malta), mens Bulgarien og Rumænien måtte vente til januar 2007. Visheden om fremtidigt EU-medlemskab gav fornyet tillid, og østlandene blev følgelig mere attraktive mål for udenlandske investeringer. I begyndelsen steg omfanget af direkte investeringer og porteføljeinvesteringer, men fra 2004

NOTE 2 I Polen faldt det private forbrug proportionalt med produktionen i 1990, men allerede i 1991 steg forbruget markant, mens produktionen fortsatte med at falde (EBRD 1996, p. 201).

NOTE 3 Selv relativt små forskelle i vækstrater har stor betydning for indkomstudviklingen Således steg produktion i Ungarn med 48 procent fra 1995 til 2007, mens stigningen i Estland var 131 procent.

Figur 4: Betalingsbalancens saldo og BNP-vækst i 10 østeuropæiske lande, 1989-2011



Kilder: Eurostat (2013, bop\_q\_gdp og nama\_gdp\_k).

blev direkte lån til østlandene af forholdsvis større betydning (Rahman 2008). Lettere adgang til finansiering for både virksomheder og husholdninger satte i de fleste af landene gang i et efterspørgselsboom drevet af voksende forbrug og stigende investeringer, ikke mindst i byggeriet (Bakker & Klinge 2012, kap. 1). Der var flere selvforstærkende faktorer. I mange lande steg inflationen, så realrenten blev negativ. Højere priser på fast ejendom gjorde det lettere at stille sikkerhed for lån. Efterhånden bredte der sig en optimistisk stemning, som førte til større udlån og mindre krav til låntagere. Årene 2004-2007 var en periode med høj vækst i alle østlandene, men boomet var i betydelig grad efterspørgselsdrevet, således som det også var tilfældet i Danmark.

Den store kapitalindstrømning blev afspejlet i store betalingsbalanceunderskud i de fleste østlande. I nogle lande, specielt Bulgarien og de baltiske lande, steg underskuddet til ekstreme niveauer. Betalingsbalancens saldo i Bulgarien var således -17.6 procent af BNP i 2006 og -25.2 procent i 2007, mens saldoen i Letland var -22.5 procent i 2006 og -22.4 procent i 2007 (Eurostat 2013, bop\_q\_gdp).

Der er en klar sammenhæng mellem betalingsbalancens saldo og økonomisk vækst i østlandene. Figur 4 viser forholdet mellem betalingsbalancens saldo (førsteaksen) og den økonomiske vækstrate (andenaksen) for de 10 østlande i perioden 1995-2007. Der er en klar negativ sammenhæng: når væksten er høj,

er der typisk store underskud på betalingsbalancen; når væksten er lav, er underskuddene mindre. Detaljerede økonomiske analyser viser at denne sammenhæng er robust og optræder i en lang række specifikationer med forskellige kontrolvariabler og beskæringer af datasættet (Staeher 2012).

Konklusionen er, at høj økonomisk vækst generelt har været forbundet med betydelig kapitalindstrømning, altså store betalingsbalanceunderskud. Væksten i østlandene er blevet begrænset af mulighederne for at låne eller på anden måde tiltrække kapital fra udlandet (Landesmann & Pochl 1996). Det står i modsætning til den asiatiske model, hvor eksporten driver økonomisk vækst, og hvor *overskud* på handels- og betalingsbalance derfor falder sammen med høj vækst. På mange måder er situationen i de 10 østlande sammenlignelig med erfaringerne fra Danmark, før der blev fundet olie i Nordsøen. Høj vækst var typisk forbundet med store betalingsbalanceunderskud, til tider så store, at det førte til regeringsindgreb som fx »Kartoffelkuren« i 1986.

Årene før den globale finanskriser var præget af stor optimisme i Østeuropa. Høje vækstrater betød, at indkomstgabet til Vesteuropa indsnævredes, og store grupper af befolkningen fik nye økonomiske muligheder. Det økonomiske boom var imidlertid i stor udstrækning lånefinansieret, og resultatet var stigende finansielle ubalancer. Mens husholdningernes og virksomhedernes gæld steg, forværredes østlandenes udenlandske

fordringsposition i hastigt tempo.<sup>3</sup> Det er bemærkelsesværdigt, hvordan boomet i østlandene minder om boomet i mange lande i Vesteuropa før finanskrisen, inklusive Irland og Middelhavslandene. »Sikken en fest« det var.

### 5. Den globale finanskrisen

Den globale finanskrisen ramte mange af de østeuropæiske EU-lande særdeles hårdt. Det gjaldt først og fremmest de baltiske lande. Estland og Letland oplevede produktionsnedgang allerede i 2008 og havde akkumulerede produktionstab i årene 2008 og 2009 på henholdsvis 18.3 og 21.0 procent. I andre østlande faldt produktionen i 2009 typisk med 5-8 procent i 2009, men Polen med en positiv BNP-vækst på 1.6 procent fremstår som en vigtig undtagelse.

Den globale finanskrisen havde sit udspring i USA og Vesteuropa, men østlandene blev næsten øjeblikkelig smittet (Bakker & Klinge 2012, kap. 2). De store produktionsfald i de fleste østlande har flere forklaringer. Landenes eksportefterspørgsel kollapsede, og det ramte specielt østlandene, hvis virksomheder i stor udstrækning opererede som underleverandører til industrien i Vesteuropa. Der er en klar korrelation mellem østlandenes eksportandele og produktionsfaldet i 2009.

Den indenlandske efterspørgsel blev også ramt da det fra efteråret 2008 blev næsten umuligt for selv de bedste låntagere at låne til forbrug og investeringer. Kreditklemmen i østlandene var en direkte følge af problemerne på de internationale finansmarkeder. Kapitalstrømmen til østlandene ophørte, og store betalingsbalanceunderskud blev på kort tid reduceret markant eller ligefrem vendt til overskud, et såkaldt *sudden stop*. Generelt fandt den største kapitaludstrømning sted fra de lande, som havde akkumuleret den største udlandsgæld og som altså var mest modtagelige for finansiell smitte.

Efterspørgslen i østlandene blev også holdt tilbage af et kraftigt fald i tilliden til den fremtidige økonomiske udvikling, jf. fx Europakommissionens *Economic Sentiment Indicator*. I de fleste østlande var der kun en begrænset efterspørgselsimpuls fra finanspolitiske initiativer. En betydelig diskretionær lempelse af finanspolitikken i 2009 fandt kun sted i Polen og muligvis i Bulgarien (Staehr 2010). I en række lande, herunder de baltiske lande og Ungarn, blev den dybe konjunkturedgang fulgt af en diskretionær *stramning* af finanspolitikken. Den stramme finanspolitik i østlandene var til dels betinget af de vanskelige finansieringsvilkår i 2009. Estland valgte en særligt stram finanspolitik med besparelser og skatteforhøjelser for at bringe budgetunderskuddet under Maastricht-traktatens grænse på 3 procent. Underskuddet blev på 2 procent af BNP, og Estland

blev optaget i eurozonen i januar 2011 (Eurostat 2013, gov\_dd\_edpt1).

Den globale finanskrisen påvirkede østlandene meget forskelligt; generelt fandt de største produktionsfald sted i de lande, som havde haft den højeste vækst i årene før krisen. De baltiske lande havde de største produktionsfald, men de var også meget åbne økonomier, som havde stor kapitalindstrømning før krisen og førte en stram finanspolitik under krisen. Polen kom gennem den globale finanskrisen med positive vækstrater. Landet er relativt lukket, havde begrænset kapitalindstrømning før krisen og førte en relativt ekspansiv finanspolitik.

Problemerne på finansmarkederne ramte også den statslige låntagning, og i flere østlande fik staten problemer med at dække sit lånebehov på de kommercielle finansmarkeder. Ungarn var det første land, som fik alvorlige problemer. Landet havde igennem mange år oparbejdet en stor statsgæld, og låneproblemerne blev akutte umiddelbart efter konkursen i Lehman Brothers. I fjerde kvartal 2008 indgik Ungarn en aftale med bl.a. IMF og EU, som sikrede landet et stort lån. Kort tid efter fik også Letland en international låneaftale, efter at en lokalt ejet bank gik konkurs og måtte tilføres kapital. Rumænien fik efterfølgende problemer med sin statsgæld og måtte indgå en låneaftale i første kvartal 2009. De alvorlige finansieringsproblemer førte til øget usikkerhed og svækkede tilliden blandt investorer, virksomheder og forbrugere.

En vis grad af stabilisering af det makroøkonomiske billede indfandt sig mod slutningen af 2009 og i 2010 (Bakker & Klinge 2012, kap. 5). Stabiliseringen var til dels resultatet af Wien-initiativet fra januar 2009, hvor vestlige banker med aktiviteter i østlandene forpligtigede sig til bevare eksisterende kreditlinier og undlade at trække kapital ud af landene. Endvidere fremskyndede EU udbetalinger fra social- og strukturfondene, hvilket reducerede de statsfinansielle problemer og den økonomiske tilbagegang. Østlandene fik også lettere adgang til lån fra bl.a. Den Nordiske Investeringsbank og Den Europæiske investeringsbank.

Fra 2010 havde alle østlandene igen positiv vækst, omend vækstraterne var langt under niveauet fra før krisen (Bakker & Klinge 2012, kap. 4). Den moderate vækst var typisk drevet af et opsving i eksporten hjulpet på vej af forbedret konkurrenceevne. Landene med flydende valutakurs fik bedret konkurrenceevnen som følge af kraftige deprecieringer i 2008-2009. Flere lande med fast valutakurs gik igennem en såkaldt *intern devaluering*, hvor faldende nominelle lønninger og øget produktivitet efterhånden førte til bedre konkurrenceevne.<sup>4</sup>

NOTE 3 Ved udgangen af 2007 udgjorde Bulgariens udlandsgæld 81 procent af BNP, Letlands 75 procent af BNP og Ungarns 105 procent af BNP (Eurostat 2013, tipsii10).

NOTE 4 Mange iagttagere argumenterede for, at fastkurslandene, særligt Bulgarien og de baltiske lande, burde devaluere eller lade valutaen flyde med henblik på at opnå en hurtig bedring af konkurrenceevnen. Andre argumenterede for, at en intern devaluering var mulig at gennemføre, mens en almindelig devaluering kunne føre til øget ustabilitet, og samtidig ville en kraftig depreciering ramme virksomheder og husholdninger, som havde optaget lån i udenlandsk valuta.

## 6. Diskussion

Transitionsprocessen har forvandlet tilværelsen for de fleste i østlandene. Demokrati, ytringsfrihed og fri bevægelighed over grænserne betragtes nu med samme selvfølgelighed i Østeuropa som i Vesteuropa. Samtidig har de fleste fået større købekraft og flere valgmuligheder, bl.a. som følge af den betydelige økonomiske vækst siden midten af 1990'erne.

Den gennemsnitlige uvægtede vækstrate i de 10 lande var 3,7 procent i perioden 1995-2011 og 4,9 procent i den kortere periode 1995-2007 (Eurostat 2013, *nama\_gdp\_c*). Væksten har samlet set været relativt høj om end et godt stykke fra de vækstrater, som fx de asiatiske tigre og Kina har præsteret over længere tid. Samtidig er indkomstgabet mellem de 10 østlande og EU15-landene indsnævret betydelig. Vækstforløbet har imidlertid været præget af betydelig ustabilitet. Den globale finanskriser ramte alle østlandene undtagen Polen meget hårdt, men der har også været konjunkturedgange på grund af eksportnedgang, bankkriser og statsfinansielle problemer.

De økonomiske udsigter for årene 2012-2014 tyder ikke på en tilbagevenden til høj økonomisk vækst. Europakommissionens prognose fra efteråret 2012 anslår, at den uvægtede gennemsnit af østlandenes vækst vil ligge på 1,2 procent i 2012, 1,7 procent i 2013 og 2,6 procent i 2014 (Eurostat 2013, *nama\_gdp\_c*). Sådanne vækstrater vil kun lede til en marginal reduktion af indkomstgabet mellem østlandene og EU15.

De lave vækstrater i perioden fra udbruddet af den globale finanskriser i 2008 og frem til i hvert fald 2014 viser, at effekterne af den globale finanskriser varer længere end sædvanligvis set i en konjunkturedgang. Dette tyder på, at væksten i Østeuropa har været og antagelig vil forblive lav, når der er lille kapitalindstrømning og svag eksportefterspørgsel. Denne konklusion understøttes også af analysen i afsnit 4, som indikerer, at høj økonomisk vækst i østlandene generelt har været forbundet med kapitalindstrømning. Samlet set rejser dette spørgsmålet, om krisen har blotlagt svagheder ved østlandenes hidtidige vækstmodel baseret på fri handel og kapitalimport. Strukturelle svagheder, som fører til en svag underliggende trendvækst, kan blive skjult, hvis væksten i en periode er høj som følge af kapitalindstrømning og en gunstig konjunkturudvikling i udlandet. Modellens svagheder er dels, at den langsigtige trendvækst eventuelt forbliver lav, dels, at væksten er meget følsom for ændringer i internationale kapital- og handelsstrømme (Fabrizio et al. 2009, Landesmann 2010).

Hvis den underliggende trendvækst i østlandene ikke er væsentligt over niveauet i Vesteuropa, er der meget begrænset

potentiale for fortsat indkomstkongrens. Der er med andre ord en fare for, at landene kommer til at sidde fast i en *mellemindkomstfælde* («middle income trap») og end ikke på længere sigt når niveauet i EU15. I de sidste årtier er det kun lykkedes for ganske få lande i verden at bevæge sig fra mellem- til højindkomstniveauet (Foxley & Sossdorf 2011). Mange mellemindkomstlande har i perioder haft høj vækst, men er efterfølgende blevet ramt af kriser og stagnation med det resultat, at kongrensprocessen er blevet afbrudt. I dette lys er det et åbent spørgsmål, om nedgangen i østlandenes vækstrater efter finanskrisen er midlertidig eller af længere varighed.

Mange iagttagere har argumenteret for, at østlandene med fordel kunne justere den nuværende vækstmodel med henblik på dels at generere højere vækst, dels at reducere risikoen for finansielle kriser og anden makroøkonomisk ustabilitet (Fabrizio et al. 2009, Foxley & Sossdorf 2011, Bakker & Klinge 2012, kap. 25). En hovedudfordring bliver at etablere grundlaget for højere trendvækst, dvs. vækst som er drevet af underliggende produktivitetstigninger og ikke af efterspørgselsimpulser fra fx indstrømning af udenlandsk kapital. I mange østlande kræver dette øgede investeringer i infrastruktur, kommunikation, forskning, uddannelse og sundhed. De private investeringer i de konkurrenceudsatte sektorer kan stimuleres yderligere ved hjælp af skattepolitik og målrettet støtte. En styrkelse af retsvæsenet og bekæmpelse af magtmisbrug og korrupsion kunne øge tilliden med positive effekter på investeringer og innovation. Endelig er der gode argumenter for stabiliseringspolitiske tiltag med henblik på at undgå destabiliserende kapitalbevægelser og overdreven kreditvækst. Blandt mulige tiltag er stærkere automatiske stabilisatorer i finanspolitikken, modcyklisk regulering af bank- og finanssektoren og tiltag, som reducerer svingninger i ejendomsmarkedet.

Østlandene har siden begyndelsen af transitionsprocessen gennemgået omfattende forandringer på både det politiske og det økonomiske plan. Landene har lagt transitionsstemplet bag sig og er ved indgangen til 2013 fremvoksende økonomier med produktion per capita på 40-80 procent af niveauet i Vesteuropa. Erfaringerne fra bl.a. den globale finanskriser har imidlertid vist, at en forsættelse af kongrensprocessen forudsætter en tilpasning af den økonomiske politik så landene opnår højere trendvækst men samtidig undgår overdreven ustabilitet. Østlandene deler på dette område mange udfordringer med de vesteuropæiske lande; så i denne henseende er drømmen om ét Europa allerede en realitet.



## LITTERATUR

- Bakker, Bas & Christoph Klingen (2012, ed.): *How Emerging Europe Came Through the 2008/09 Crisis*, International Monetary Fund.
- Blanchard, Olivier, Rudiger Dornbusch, Paul Krugman, Richard Layard & Lawrence Summers (1991): *Reform in Eastern Europe*, MIT Press.
- Dabrowski, Marek, Stanislaw Gomulka, and Jacek Rostowski (2001): «Whence Reform? A critique of the Stiglitz perspective», *Journal of Policy Reform*, vol. 4, no. 4, pp. 291-324.
- EBRD (1996): *Transition Report*, European Bank for Re-construction and Development.
- EBRD (2010): «Macro economic indicators», Forecasts, macro data, transition indicators, hjemmeside fra 2010, European Bank for Re-construction and Development.
- Eurostat (2013): Web-baseret database, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database).
- Fabrizio, Stefania, Daniel Leigh & Ashoka Mody (2009): «The second transition: Eastern Europe in perspective», IMF Working Paper, no. 09/43, International Monetary Fund.
- Fischer, Stanley, Ratna Sahay & Carlos Vegh (1996): «Economies in transition: the beginnings of growth», *American Economic Review*, Papers and Proceedings, vol. 86, no. 2, pp. 229-233.
- Foxley, Alejandro & Fernando Sosso (2011): «Making the transition. From middle-income to advanced economies», The Carnegie Papers, Carnegie Endowment for International Peace.
- Kharas, Homi & Harinder Kohli (2011): «What is the middle income trap, why do countries fall into it, and how can it be avoided?», *Global Journal of Emerging Market Economies*, vol. 3, no. 3, pp. 281-289.
- Landesmann, Michael & Josef Pochl (1996): «Balance-of-payments constrained growth in Central and Eastern Europe and scenarios of east-west integration», *Russian and East European Finance and Trade*, vol. 32, no. 6, pp. 30-84.
- Landesmann, Michael (2010): «Which growth model for Central and Eastern Europe after the crisis», FIW Policy Brief, nr. 4, The Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw).
- Rahman, Jesmin (2008): «Current account developments in New Member States of the European Union: equilibrium, excess and Euphoria», IMF Working Paper, no. WP/08/92.
- Staeher, Karsten (2005): «Reforms and economic growth in transition economies: Complementarity, sequencing and speed», *European Journal of Comparative Economics*, vol. 2, no. 2, pp. 177-202.
- Staeher, Karsten (2010): «The global financial crisis and public finances in the new EU countries in Central and Eastern Europe: developments and challenges», *Public Finance and Management*, vol. 10, no. 4, pp. 671-712.
- Staeher, Karsten (2012): «External capital flows, international price competitiveness and short-term economic growth in Latvia», *European Economy – Occasional Papers*, no. 120, pp. 19-39.
- Stiglitz, Joseph (2000): «Whither reform? Ten years of the transition», in Pleskovic, Boris & Joseph Stiglitz (eds.): *Proceedings of the Annual Bank Conference on Development Economics 1999*, World Bank, pp. 27-56.
- Maddison, Angus (2001): *The World Economy: A Millennial Perspective*, OECD.
- Aage, Hans (1994): *Økonomiske Omvæltninger i Rusland og Østland. Fortid, Nutid, Fremtid*, Systime.