

KRISTIAN GERNER
STEFAN HEDLUND:

Den tredje vågen i Ungern

Ungern har under flera årtionden reformerat jordbruk och näringsliv och alltmer avlägsnat sig från den sovjetiska förebilden. Den statliga kontrollen över produktionen har bytts ut mot indirekt finansiell kontroll via skatter och subventioner. Nu genomförs den tredje vågen av reformer. Kooperativa och privata aktiviteter övertar en allt större del av ansvaret för såväl materiell produktion som social välfärd. Vilken roll tillkommer det kommunistiska partiet i ett sådant samhälle?

Kristian Gerner är fil dr i historia och Stefan Hedlund i nationalekonomi.

Redan i början av femtiotalet (närmare bestämt efter Stalins död 1953) stod det klart att det i de sk folkdemokratierna fanns ett utbrett missnöje med den ekonomiska modell som hade importerats från Sovjetunionen. Under de drygt tre decennier som sedan dess har förflutit har ett flertal olika försök gjorts att åstadkomma förändring, samtliga med avsikt att på ett bättre sätt tillgodose de vanliga människornas behov av mat, kläder och bostäder. I dessa försök har Ungern ingalunda varit ensamt, men man har definitivt uppvisat de djärvaste initiativen och har även kommit längst i sina strävanden. Kursen har emellertid inte varit rak, eftersom det hela tiden funnits starka konservativa krafter i spel, och när vi nu riktar vårt intresse mot det ungerska reformarbetet är det den sk Tredje Vågen av reformer vi ser.

Kännetecknet för denna nya våg är dels ett utpräglat krismedvetande, dels en insikt om att Ungern faktiskt utgör ett specialfall. Så här uttrycks det av Tamás Bauer, en av Ungerns fn mest namnkunniga ekonomer:

Det är uppenbart att en radikal systemförändring är nödvändig i öststatsekonomierna. Det är tveksamt om det faktiskt går att reformera det system för central planering som utvecklats i Sovjetunionen i början av trettioalet och som infördes i folkdemokratierna i början av femtiotalet. Skulle detta ändå vara möjligt uppstår frågan, i vilken utsträckning och åt vilket håll. Testfallet är Ungern.

Det är mot denna bakgrund inte underligt att Ungern regelbundet figurerar i såväl dagspress som vetenskapliga tidskrifter. En vanligt förekommande upp-

fattning är att sovjetiska ledare ägnar Ungern ett mycket stort intresse, som ett slags "reformverkstad". Det är emellertid en sanning med modifikation. Det bör understrykas att det inte är första gången ryssar riktar blicken västerut för att få inspiration till förändring. Redan Peter den Store försökte anpassa det efterblivna Ryssland till tidens krav genom att importera holländsk skepps- och stadsbyggnadskonst och svenska förvaltningsprinciper. I många avseenden frustrerades detta försök därför att man inte insåg att det importerade utgjorde delar av ett större helt, vars motsvarighet saknades i Ryssland: en utbildad befolkning respektive lokalt självstyre.

Den socialistiska revolutionen kom vid fel tidpunkt, i fel land och på fel sätt.

Lenin, som i Peter såg sin store företädare, upprepade samma mönster. Denna gång kom inspirationen dock från Tyskland. Då bolsjevikerna efter statskuppen i november 1917 ställdes inför uppgiften att bygga en socialistisk planekonomi, hämtade man på Lenins order inspiration från de stora tyska bankerna och industritrusterna i kombination med den centrala planering som karakteriserade den tyska krigsekonomin. Missuppfattningen denna gång var att det grundläggande ekonomiska systemet i Tyskland faktiskt var en kapitalistisk marknadsekonomi, vilken bara tillfälligt anpassats till krigets krav.

Dessa två exempel är viktiga, därför att samma principer går igen i dagens

sovjetiska syn på Ungern. Låt oss ta jordbruket som exempel, där de sovjetiska framgångarna är blygsamma medan Ungern faktiskt exporterar. Sovjetiska ekonomer är fullt beredda att ta till sig information om framsteg som följer av tex förbättrad maskin- och gödslingsteknik, medan man tycks vara helt blockerad då det gäller sociala och organisatoriska förändringar, som tex självstyre och marknadsanpassning. Ungerska ekonomer talar om denna blockering hos ryssarna som en "teknokratisk" felsyn. Ungersk partipress däremot gör inget för att bekämpa den: "(COMECONs) komplexa program sätter utvecklingen av bioteknik i centrum, vilket kommer att medföra en revolution i jordbruket." (*Népszabadság*, 18 mars 1986) Mot denna bakgrund kan man verkligen fråga om Sovjet – oavsett vilja – verkligen kommer att kunna lära sig något väsentligt av det ungerska exemplet. Men vad betyder då utvecklingen för Ungern och det ungerska folket?

Den historiska bakgrunden

För att kunna förstå denna utveckling måste vi börja med att kort teckna den historiska bakgrunden. Det är ett välkänt faktum, att den socialistiska revolutionen, jämfört med Marx läror, kom vid fel tidpunkt, i fel land och på fel sätt. Det industriarbetarproletariat som enligt Läran skulle genomföra revolutionen lyste i stort sett med sin frånvaro och fick tillskapas i efterhand. Bärarna av proletariatets diktatur i Sovjet kom därför att bli till den nya industrin tvångsrekryterade bönder. Samma mönster upprepades då den stalinistiska modellen

Den tredje vägen i Ungern

efter 2:a världskriget inplanterades i folkdemokratierna.

Ungern drabbades särskilt hårt av denna strukturomvandling då man till skillnad från sina nordliga grannar varit ett utpräglat agrart samhälle. Konsekvenserna var närmast förödande. Våren 1952 saknade 800 000 av de 1 200 000 småbrukarhushållen såväl utsäde som brödsäd. Av lättförståeliga skäl riktades befolkningens missnöje österut. Stalins lik hade knappt hunnit kallna innan ungerska kommunistledare, med Imre Nagy i förgrunden, 1953 sökte få till stånd en kursförändring. Detta var den första vägen av ungerska reformer, och det är viktigt att påpeka att de tragiska händelserna 1956 i detta perspektiv inte utgjorde något brott. Upproret var politiskt/nationellt och riktat mot det sovjetiska herraväldet. Den ekonomiska reformvägen ebbade inte ut förrän i slutet av decenniet. Man hade då tex fullbordat kollektiviseringen av jordbruket, om än efter mänskligare principer än den sovjetiska förebilden: övertalning ersatte tvång.

Frivilliga jordbrukskooperativ

När vi kommer fram till 1968 och införandet av den Nya Ekonomiska Mekanismen (NEM) fanns det således redan en försiktigt utstakad "ungersk väg". Trots avvikelserna från den sovjetiska vägen förblev dock jordbruket den verkliga stötstenen och det var också inom detta område som den Andra Vägen av ekonomiska reformer – dvs NEM – skulle komma att bli mest framgångsrik. Man slaktade ett flertal heliga sovjetiska kor. De statliga tvångsleveranserna för-

svann och ersattes av fri marknadsföring. Tvångsmedlemskapet i kollektivjordbruken ersattes av frivilliga kooperativ byggda på kontrakt, och med kontroll över de egna resurserna. Det nya systemet avlägsnade sig från de sovjetiska kolchozerna för att i stället närma sig de israeliska kibbutzerna, och framgångarna lät inte vänta på sig. Med de nya spelreglerna följde naturligt en bättre anpassning av resurserna till bästa användning: handel, hantverk och service har – liksom på kibbutzerna – kommit att utgöra viktiga komplementära aktiviteter.

En avgrund skiljer denna modell från den sovjetiska, där kolchozer tex kan få order uppifrån att påbörja sådden innan snön har smält, där lokala växtföljder bestäms långt ifrån fältet, och där man är helt utlämnad till centrala organ för tilldelning av maskiner, reservdelar, konstgödsel och utsäde. Det är knappast ägnat att förvåna att sovjetiska specialister – tex den i väst kända Tatjana Zaslavskja från Novosibirsk – allt oftare påpekar att eventuella reformer måste börja i jordbruket.

Eventuella reformer måste börja i jordbruket.

Som vi har påpekat ovan, är det emellertid tveksamt i vilken utsträckning Sovjet verkligen förmår särskilja de väsentliga ingredienserna i denna modell, och lägger vi till detta att en kopiering av den ungerska erfarenheten skulle innebära en radikal inskränkning av den centrala kontrollen över jordbruket, understrykes ytterligare vår tvekan. Den ung-

erska modellen innebär emellertid betydligt mera än jordbruk.

Bort från centralstyrd planekonomi

Den kanske allra viktigaste ingrediensen i NEM var att man avskaffade den fysiska planeringen av produktionen. I den traditionella modellen innebär denna planering ett slags "höjdhoppeffekt", dvs det viktiga är inte att hoppa högt utan att hoppa över ribban, och av detta följer att företagsledarnas huvudsakliga ansträngning kommer att inriktas på att lägga ribban på en låg nivå snarare än att lära sig att hoppa högt. I denna strävan kommer företagen av naturliga skäl att söka dölja sin produktionskapacitet, och de centrala planerarna tvingas att sätta planmål som ofta har mycket lite med verklighetens förutsättningar att göra. Konsekvenserna av detta system blir omöjliga

Ansträngningarna inriktas på att lägga ribban på en låg nivå snarare än att lära sig att hoppa högt.

planmål, felaktig resursanvändning och en ständigt pågående förhandlingsprocess om justeringar. Detta är planekonomins verklighet, och dess resultat är välkända.

I Ungern efter 1968 bedöms inte företagen efter dylika absoluta planmål. I stället är det faktiska prestationer – produktion, produktivitet och kvalitet – som spelar roll. Härav får vi emellertid inte dra slutsatsen att man har gått över

till en ren marknadsekonomi. Det finns fortfarande utpräglade skyddsnet i form av att inga företag i praktiken tillåts gå i konkurs, oavsett hur illa de sköter sig. På något sätt kommer staten alltid att träda in som sista instans, och detta eroderar naturligtvis marknadens krav på effektivitet. Här ligger det dilemma som kom den andra reformvågen att ebba ut (och som också har visat sig vara en allvarlig begränsning i den tredje). I valet mellan att möta svårigheter genom att satsa på att förbättra den egna effektiviteten, respektive att lyfta telefonen och ringa den centrala myndigheten för att be om hjälp, tenderar företagsledarna fortfarande att i allt större utsträckning välja det senare. Vi får således den paradoxala situationen att myndigheterna driver på företagen att acceptera ett större mått självständighet och marknadsanpassning, medan dessa föredrar att ty sig till förhandlingar och påtryckningar enligt gamla kända mönster.

Den direkta konsekvensen av detta beteende var, att hinder lades i vägen för en nödvändig omstrukturering av den ungerska ekonomin, i riktning mot en förbättrad anpassning till världsmarknaden, och det är viktigt att observera att det fanns två viktiga ideologiska faktorer som förstärkte dessa hinder. För det första skulle nedläggningar och konkurser givetvis medföra arbetslöshet, vilket går emot socialismens grundläggande etik, och för det andra skulle en omstrukturering medföra att man lämnade den traditionella autarkiska modellen, dvs att varje land skall ha en egen diversifierad ekonomi, för att i stället göra sig beroende av den kapitalistiska världsmarknaden. Bägge dessa faktorer kunde

lätt göras till ideologiska slagträn, att användas mot reformförespråkarna och till förmån för det bestående.

Trots att man inte nådde ända fram, innebar den Andra Vågen dock att man fick en betydligt mera pluralistisk ekonomi, med olika företagsformer, allt från kvarvarande stora statliga industriföretag, via jordbruksbaserade kooperativ, till olika former av kontraktbaserad privat företagsamhet, framför allt inom service och hantverk. Samtidigt minskade den centrala kontrollen starkt i betydelse, från en direkt fysisk kontroll över produktionen, till en huvudsakligen indirekt finansiell kontroll via skatter och subventioner. Pengar och priser kom härmed att spela en allt större roll i ekonomin, vilket bla reflekteras i Ungerns medlemskap i IMF och dess tydliga strävan efter full valutakonvertibilitet.

En viktig bieffekt av reformen var emellertid att den arbetarklass som skapats via industrialiseringspolitiken nu kom i kläm från två håll. Dels utsattes man för hot om nedläggningar och omplaceringar, dels hade man små möjligheter att delta i de nya privata aktiviteter där stora privata vinster stod att göra. Dessa faktorer försvagade reformen inifrån, och när så de yttre betingelserna ändrades, med oljeprischocker och för Ungern allmänt försämrade världsmarknadsprisrelationer, körde reformarbetet helt fast.

Den tredje reformvågen

Mot slutet av sjuttioalet stod det dock klart för partiet att reformarbetet, oavsett yttre betingelser, måste föras framåt. Att stå stilla var ingen utväg, att gå

tillbaka var omöjligt, och någon hjälp utifrån kunde knappast påräknas. Ur denna situation föddes den tredje reformvågen.

Man valde här att gå fram längs tre olika linjer. För det första försökte man skärpa det ekonomiska klimatet för företagen, genom att betona lönsamhet och kostnadsansvar. Som vi har påpekat ovan, var den indirekta finansiella kontrollen det enda som blev kvar när man 1968 avskaffade de tvingande fysiska planmålen, och här "svek" företagen. De rester av prisreglering som faktiskt fanns kvar, i form av "simulerade" världsmarknadspriser på hemmamarknaden, kunde av företagen utnyttjas i förhandlingar om stöd och bättre villkor.

Myndigheterna driver på företagen att acceptera självständighet och marknadsanpassning, medan företagsledarna föredrar att ty sig till förhandlingar och påtryckningar.

Myndigheterna var konsekvent obenäga att ta till den yttersta sanktionen – konkurs – och detta räknade företagen kallt med. Inte heller den Tredje Vågen har lyckats komma tillrätta med detta beteende, vilket visar att vi här har en mycket seg kvarleva från den centralstyrda planekonomin.

Den andra angreppspunkten var koncentrationen inom den statliga sektorn. Själva hjärtat i NEM var ju att främja effektivitet genom att skapa konkurrens och detta begränsades starkt under den

Andra Vågen av de stora statliga företagens och trusternas monopolmakt. I vissa väsentliga sektorer uppstod således aldrig någon egentlig marknad, och här körde också NEM fast.

Under den tredje vågen sökte man komma tillrätta med detta problem genom att dels bryta ner de stora trusterna i mindre enheter, dels starta ett antal nya statliga småföretag. Även här var dock framgångarna små. Antalet storföretag minskade endast obetydligt och av de nya småföretagen blev inte mycket. Marknadskrafternas inflytande över industrin fortfar således att vara begränsat.

Den tredje ingrediensen var samtidigt den mest intressanta och den i vardagslivet mest framträdande. Genom en kombination av liberalisering och aktivt stöd till privata initiativ har en rad tidigare eftersatta delar av ekonomin fått nytt liv. Den tidigare situationen sammanfattas på följande sätt av János Kornai, Ungerns ledande ekonom:

Mat tillhandahölls av stora livsmedelstruster; människorna bodde i hyrda lägenheter i stora hyreskaserner; man var beroende av kollektiva transporter; sjuka vårdades på sjukhus, barn placerades på dag- och fritidshem osv. Denna vision visade sig vara både extrem och ensidig.

Kornais slutsats var att människorna inte ville ha det på detta vis, och de stora förändringar som skett efter 1979 har givit honom rätt. Mat kommer idag huvudsakligen från privata småjordbruk som drivs inte bara av bönder utan även av stadsbor. Privat bostadsbyggande har skjutit fart och 80 procent av all nyproduktion av lägenheter är idag privat. Pri-

vatbilismen har expanderat kraftigt och fortsätter att öka; drygt en tredjedel av alla persontransporter (mätt i passage-rarkilometer) företas idag i privata bilar. Ansvaret för vård av barn och sjuka faller i ökande grad på hemarbetande kvinnor.

Allt detta är resultatet av att ungrarna i högre grad fått ett fritt val mellan privat och statlig ansvar.

Långt från sovjetiska förebilden

Den slutsats vi måste dra från de tre ungerska reformvågorna blir således att man, steg för steg, har sökt vända upp- och-ner på den sovjetiska modellen. Mycket av innehållet har också runnit ut. Som vi har sett ovan, har den centrala kontrollen reducerats till indirekt finansiell kontroll, via skatter och subventioner, samtidigt som de ekonomiska planerna har reducerats till allmänna ramar där företagen passas in via den indirekta styrningen, dvs utan direkt tvång eller sanktioner.

Den fråga vi måste ställa oss, är vad som egentligen finns kvar av centralstyrd socialistisk planekonomi i dagens Ungern. Förvisso har man kommit mycket långt på vägen bort ifrån den sovjetiska förebilden, men kvarlevorna utgör fortfarande betydande begränsningar. Viktigast här är att företagen förbliver mycket stora, och därmed behållit sin monopolmakt, samt att myndigheterna varit obenäga att tvinga fram konkurser som straff för ineffektivitet. Bägge dessa faktorer gör att begreppet marknadsekonomi knappast heller är tillämpligt.

Ungerska ekonomer talar om "varken plan eller marknad", och det som i skri-

vande stund utgör ett särskilt intressant fenomen är att det i gapet mellan plan och marknad snabbt håller på att växa fram en privat ekonomi av mycket speciellt slag. Det rör sig här om "extraknäck", som individerna utför vid sidan av sina ordinarie arbeten inom statliga och kooperativa företag. Denna verksamhet har på kort tid blivit så betydande att den – enligt en färsk undersökning – numera svarar för mer än hälften av hushållens totala arbetstid. Verkligheten bakom denna statistik måste innebära dels att man kraftigt har ökat sitt totala arbetsutbud (den goda tillgången på konsumtionsvaror är viktig här), dels att en del av de privata aktiviteterna rimligen måste försiggå på ordinarie arbetstid, och därmed på bekostnad av den socialiserade sektorns produktion.

Påpekats bör i sammanhanget att denna privata ekonomi inte utgör ett marknadsalternativ i egentlig mening. Produktionen är fragmenterad, med små investeringar, inflationsdrivande priser och allmänt osäkra villkor: det rör sig om en "marknad" som – för att låna ett uttryck från en ungersk kollega – är "förgiftad" av det gamla systemets logik. Makthavarna kan dessutom när som helst, av politiska eller ideologiska skäl, besluta sig för att ingripa mot dessa aktiviteter.

Den nya ungerska modellen

Slutsatsen av den ungerska utvecklingen under senare år måste således bli, att det – som ovan påpekats – inte längre rör sig om plan *eller* marknad utan om en helt ny modell. Denna nya ungerska modell är något mer än bara reformer av den traditionella modellen för socialis-

Vad finns egentligen kvar av centralstyrd planekonomi i dagens Ungern?

tisk planekonomi, och detta aktualiserar frågan i vad mån man kan tala om "socialism" i en ekonomi där kooperativa och privata aktiviteter övertar en allt större del av ansvaret för såväl materiell produktion som social välfärd. Framför allt uppstår frågan, vilken roll som i detta samhälle tillkommer det kommunistiska partiet, vars traditionella roll har varit just att ersätta marknadskrafterna som styrande kraft i ekonomin. Den ungerska partichefen János Kádár går här en mycket delikat balansgång, vars utgång är långt ifrån säker.