

# Rövar kapitalismens triumf

## Bokslut över det ryska systemskiftet

*Boris Jeltsins reformpolitik ledde inte till något ryskt ekonomiskt under. I stället har vi fått bevittna en aldrig tidigare skådad plundring och allmän ödeläggelse. I denna artikel diskuterar Stefan Hedlund den ryska rövar kapitalismens natur och framtidsutsikter, samt vilka lärdomar vi nu bör dra, efter tidigare års chockterapeutiska eufori.*

Den varade i nästan på dagen sju år, drömmen om ett förestående ryskt ekonomiskt under. Den kan sägas ha börjat den 19 augusti 1991, då ett misslyckat försök till statskupp *de facto* gjorde slut på den sovjetiska kommandoekonomin, och den fick sitt definitiva slut den 17 augusti 1998, när ett misslyckat försök till rubelförsvar gjorde slut på den ryska marknadsekonomin.

I Rysslands långa historia kommer dessa sju år att skrivas in som ännu en parentes, som ännu ett i en lång rad av misslyckade försök att med tvära kast tvinga in det ryska samhället i en västerländsk mall. Ryssland kommer att överleva också detta experiment, även om sviterna kommer att vara märkbara för lång tid framåt.

Till skillnad från tidigare försök att omvandla Ryssland till en kopia av väst är det emellertid denna gång inte bara ryssarna som står som förlorare. Västvärldens inblandning i det ryska reform-

projektet har efterlämnat en räkning – ekonomisk och politisk – som vi under lång tid framöver kommer att tvingas hantera. Det finns därför betydande anledning att begrunda *hur* väst kom att bli så involverat, samt vilka konsekvenser denna inblandning kan ha fått.

Under den sjuåriga parentesen gjordes den ryska ekonomin till föremål för en västerländsk mytbildning av sällan tidigare skådat slag. Industriledare, börsmäklare och horder av konsulter kappades om att måla upp bilder av ett förestående ryskt ekonomiskt under (Layard & Parker [1996]), och vi kanske inte heller skall glömma den ideologiska dimensionen, där Ryssland nu en gång för alla förväntades bevisa det västerländska samhällsskickets överlägsenhet. Historien tycktes ha nått sitt slut, just så som Francis Fukuyama [1992] hade förutskickat.

Idag är besvikelsen stor, inte bara hos alla dem som förlorat massor av pengar i dåliga ryska affärer. Här finns också all den ideologiska prestige som satsades på förhoppningarna om att Ryssland, efter decennier av misslyckade försök med planekonomi, nu en gång för alla skulle visa på den renodlade marknadsekonomin totala överlägsenhet.

En viktig anledning till att sammanbrottet på hösten 1998 för så många tycks ha kommit som en så stor överraskning ligger i att frågan om den ryska reform-

*STEFAN HEDLUND är professor i öststatsforskning vid Uppsala universitet och författare till en lång rad böcker och artiklar om rysk och sovjetisk ekonomi. Hans senaste bok är *Russia's "Market" Economy: A Bad Case of Predatory Capitalism* (London, 1999: UCL Press).*

politiken genomgående har varit föremål för en dragkamp mellan ideologiska och vetenskapliga intressen, och att det i denna dragkamp är ideologin som har triumferat. Således har det förts många debatter om huruvida målet – i form av det västerländska samhällssystemets totala triumf över den ryska traditionen – är nära eller ej, medan alltför lite har blivit sagt om vart *verklighetens* Ryssland egentligen har varit på väg.

Efter de händelser som utspelades under hösten 1998 torde få längre kunna bestrida att det stort upplagda ryska ekonomiska ”systemskiftet” har misslyckats, och att de därtill hörande visionerna om en ”jättelik rysk marknad” har kommit på skam. Men vad är det som har hänt i stället? Vad är det egentligen som döljer sig bakom begrepp som ”rövarcapitalism” och ”gangsterekonomi”?

Frågan har stor betydelse, inte bara för fordringsägare som begrundar hur stora de slutgiltiga kreditförlusterna kommer att bli. Av än större vikt är de potentiella politiska implikationerna, om dagens ekonomiska ordning skulle bli bestående. Vilket slags stat finns det egentligen förutsättningar för att bygga på grundval av en ”rövarcapitalistisk” ekonomi? Och vilka är riskerna för att rysk bitterhet skall ta sig uttryck i rena hatstämningar mot det väst allt fler ryssar idag anser vara ansvarigt för de misslyckade marknadsekonomiska experimenten? Låt oss börja med att se på den utländska dimensionen.

## Den utländska dimensionen

När det under åren 1990-91 började stå klart att den sovjetiska planekonomin var på väg mot ett slutgiltigt haveri utlöstes ett veritabelt lämmeltåg av västerländska ekonomer som för till Moskva med allehanda förslag till mirakelmediciner. En del var inbjudna, andra kom på eget initiativ. En del var nobelpristagare, som Wassily Leontief och Milton Friedman, andra var inte fullt lika kända. Alla hade

de en mission, men då ekonomer sällan brukar kunna komma överens var slutresultatet egentligen givet på förhand: ”Då mycket av rådgivningen var motsägelsefull och tillämplig bara på redan existerande marknadsekonomier blev ryssarna ofta förvirrade” (Goldman [1996], s 79).

Så här i efterskott har det blivit allt tydligare hur föga inflytande de västerländska ”rådgivarna” egentligen har haft på den konkreta ekonomiska reformpolitiken i öst. Den politiska profilen har visserligen varit hög, men från både Polen och Ryssland har man bestämt tillbakavisat att utländska ekonomer skulle ha verkat i någon som helst officiell rådgivande funktion. Det är inte heller helt klart vem det är som egentligen har finansierat ”rådgivarnas” verksamhet.

Den utländska dimensionen har framför allt rört marknadsföring. Utländska konsulter med status som halvofficiella representanter för reformregeringar i öst har bedrivit ren propagandaverksamhet för att övertyga regeringar, finansiella institutioner och privata investerare i väst om att det nya Östeuropas ”emerging markets” hyser enorma möjligheter (Wedel [1998]). Och som tack för denna hjälp har reformregeringarna spelat med i rådgivningsspelet, ofta säkert med ett ironiskt leende på läpparna.

På den gamla kommunisttiden brukade kontraktet mellan staten och medborgarna skämtsamt definieras som att ”ni låtsas att ni betalar oss, och vi låtsas att vi arbetar.” Under den stora ”transitionen”, från 1989 och framåt, började man i öst lika skämtsamt definiera det nya kontraktet med väst som att ”ni låtsas att ni hjälper oss, och vi låtsas att vi blir hjälpta”. Så länge biståndsmiljarderna rullade in var alla nöjda och glada.

I Centraleuropa blev denna fars tämligen kortlivad. Marknadskonforma historiska traditioner gjorde sig gällande och länder som Polen, Tjeckien och Ungern klarade sig snart utmärkt väl utan att ens behöva låtsas att de blev ”hjälppta”. Pri-

vata företag och investerare tog över, precis så som det skall vara i en fungerande marknadsmiljö.

Men så gick det inte i Ryssland. I det ryska fallet kom relationen till väst att utvecklas i en allt osundare riktning av ett ömsesidigt beroende av verklighetsförfalskning. För att undvika ett totalt sammanbrott måste illusionen av framsteg upprätthållas, och ju fler som lät sig övertygas om att det faktiskt fanns substans i prognoserna om en förestående investeringsboom och om fantastiska tillväxtsiffror runt hörnet, desto mera lånad luft kunde det blåsas in i spekulationsbubblan.

Med facit i hand kan man inte annat än beklaga att bubblan inte tilläts brista på ett betydligt tidigare stadium. Om så hade kunnat ske allra senast i samband med det ryska presidentvalet 1996, då obligationspyramiden faktiskt *var* på väg att falla samman, hade kreditörerna i väst inte hunnit bli så hårt exponerade och Ryssland hade idag inte varit paria på finansmarknaderna. Men tyvärr fanns det starka intressen som framgångsrikt lade ut skymmande rökrیداer. På så vis lockades stora kapitalvolymmer till det ryska lyckohjulet. En väsentlig komponent i denna ambition var att det ryska undrets marknadsförare tidigt lyckades definiera agendan. (Om västs inblandning, se vidare Hedlund [1999a], kap 4.)

### *Ekonomiska lagar?*

I den första riktigt substantiella studien av "transformationens" politiska ekonomi pekar FN-ekonomen Jozef van Brabant på hur föreställningsvärlden i väst redan från början kom att ställas in på ett sätt som i praktiken gjorde det omöjligt att ta hänsyn till Rysslands mycket speciella institutionella förutsättningar. Hans argument har två steg, varav det första understryker hur snett själva uppgiften kom att presenteras:

En av de mest banala, och oroväckande, plattityderna i det raskt expanderande fältet av diskussioner kring transformationen har varit att ekonomer, och andra intresserade observatörer, vet hur en marknadsbaserad, centralt planerad eller administrerad ekonomi fungerar, och hur transitionen från marknad till central planering genomfördes; men de vet i det närmaste ingenting om hur man monterar ned planeringen och hur man tar itu med det omfattande arvet av enpartistatens dominans i samhällliga frågor (van Brabant [1998], s 130).

Det praktiska resultatet av denna aktivt framkallade okunskap om hur en planekonomi bäst kan ställas om till marknadsekonomi var att alla de som hade kunnat tillföra för situationen väsentliga insikter, främst områdesspecialister och ekonomer inom den institutionella skolan, enkelt kunde trängas undan från policyarenan.

Steg nummer två i van Brabants kritik riktas mot hur marknadsföringen av "systemskiftet" helt kom att domineras av ytliga slagord utan något egentligt innehåll: "De eufemismer som har använts för att beskriva detta sakernas bekymmersamma tillstånd, alltifrån att förvandla omeletter till ägg eller *bouillabaisse* och dess varianter till fisk har, om än möjligen underhållande, varken varit aptitliga eller ens särskilt upplysande" (ibid, s 130).

Startskottet för denna beklagliga process gavs vid en konferens i Bangkok, i augusti 1991, där den dåvarande chefskonomen vid Världsbanken, Lawrence Summers, yttrade vad som skulle komma att bli något av ett fältrop för den armé av konsulter som nu gjorde sig redo att fara till Ryssland: "Sprid sanningen. Nationalekonomins lagar är som ingenjörskonstens. Samma lagar gäller överallt" (Keegan [1993], s 109).

Minsta lilla eftertanke ger vid handen att detta är en uppenbart ohållbar parallell. Om det nu verkligen finns några lagar alls inom nationalekonomin, så är de alls inte jämförbara med naturvetenskapens. Varje försök att exempelvis överfö-

ra fysikens stringenta krav på kontrollerade och replikerbara experiment till nationalekonomi skulle genast uppenbara detta enkla faktum.

I skarp kontrast till naturvetenskaperna kan nationalekonomins lagar endast härledas från antaganden om mänskligt beteende, och då mänskligt beteende inte följer några lagar som är uppenbara annat än i ett mycket ytligt perspektiv måste vi sluta oss till att ekonomiska teoriers tillämplighet är beroende av kulturskillnader, detta dessutom i betydligt högre grad än ekonomer brukar vilja erkänna.

För de ”unga reformekonomer” som under hösten 1991 sattes att utarbeta ett ryskt program för blixtnabb omställning till marknadsekonomi fanns dock inga sådana reservationer. ”A new believer is a true believer”, som det så träffande brukar heta.

Det finns långa rader av metaforiska uttalanden som visar hur totalt ytligheten kom att triumfera i detta avseende. Det rör sig om tandläkare som drar ut tänder, om läkare som botar tuberkulos, om fiskhandlare och akvarier, och om människor som skall hoppa över stup, allt syftande till att illustrera att nationalekonomins lagar gäller lika i dagens Ryssland som i USA på 1800-talet.

För att göra saken än värre kan vi också konstatera att det bakom den innehållslösa retoriken doldes en lika stor idé- och strategimässig tomhet, vilket givetvis var bra mycket allvarligare. Det reella syftet bakom ”chockterapi” var att slå sönder det gamla kommandosystemet och att sedan hålla tummarna för att det ur den avreglerade askan skulle resa sig ett nytt, marknadsbaserat ekonomiskt system.

Således vägrade den ryska regeringen under hela den avgörande våren 1992 enbart att inleda någon som helst dialog om sin reformpolitik, varken med det egna landets parlament eller med företrädare för de näringslivsintressen som nu förväntades svara för den praktiska uppbyggnaden av en marknadsekonomi. Det

som bjöds var populistisk retorik, brutalt nedskurna subventioner och diffusa förespeglningar om att landet sex månader senare skulle vakna upp i en skön ny värld.

Den enda utomstående part som fick ta del av det som nu planerades var IMF, som redan i februari 1992 (”bara” sex veckor efter det att projektet redan hade sjuatts) fick se ett första policydokument. Men den mycket detaljerade insyn som under följande år skulle erbjudas IMF (och därmed, får man förmoda, regeringarna inom G7-gruppen) skulle Ryssland inte ha någon större glädje av.

### *Politiska prioriteter*

Så här i efterskott framgår det ganska tydligt att västvärlden (G7) i sin under åren efter 1991 allt intensivare inblandning i rysk ekonomisk politik egentligen bara har haft *en* övergripande prioritet, nämligen att till varje pris stödja president Boris Jeltsin, samt att man i sina bedömningar av den ryska ekonomins förutsättningar egentligen bara har haft två kriterier av verklig betydelse, nämligen den ryske presidentens fysiska hälsa och antalet ”unga reformekonomer” på ryska ministerposter. Dessutom räknade man allmänt med att det hela bara skulle ta fem år.

Den övergripande prioriteten kan ges en mängd olika illustrationer, men ingen torde vara tydligare än det spektakel som gick av stapeln under våren 1996, när Boris Jeltsin till varje pris skulle väljas om som rysk president. Uppgiften var inte helt enkel. Till följd av den ekonomiska reformpolitikens allmänna haveri och det lika blodiga som meningslösa kriget i Tjetjenien var Jeltsins popularitet, som Anatolyj Tjubajts uttryckte det, ”lägre än gräs”.

Än en gång skulle det dock bevisas att amerikanska dollar kan ordna det mesta – bara man har tillräckligt mycket av den gröna varan. Och det var i det senare avseendet det skulle växa fram en så ohelig

allians mellan ryska finansbaroner och västerländska finansintressen. Medan de förra ställde upp med svarta pengar och oreserverat stöd från media, fick de senare ställa upp med jättekrediter och politiskt stöd (det senare främst i form av hotelser om uteblivna investeringar, i händelse av att Ryssland skulle välja "fel" president).

När IMF i mars 1996 beviljade Ryssland en jättekredit på 10,1 miljarder dollar gjordes ingen större hemlighet av att syftet var primärt politiskt, och det samma torde nog gälla de bilaterala krediter på 2,4 miljarder dollar som ungefär samtidigt beviljades av Tyskland och Frankrike. När så G7-gruppen möttes i Moskva, den 19-20 april, gjorde dessutom den amerikanske presidenten Bill Clinton helt klart att kriget i Tjetjenien inte skulle tillåtas att störa västs ambitioner att hjälpa Ryssland. (Två dagar senare mördades den tjetjenske ledaren Džochar Dudaev.)

Det bekymmersamma var att allt detta skedde i en miljö där den ryska ekonomin uppvisade alla önskvärda tecken på att vara på väg mot en verklig härdsmälta. Tyvärr togs inte tecken av detta slag på något större allvar i väst. All energi inriktades på att få Jeltsin omvald och i juli blev han också omvald, efter att ha drabbats av ännu en hjärtattack (som dock sorgfälligt hemlighölls för de ryska väljarna).

Västvärlden – och de ryska rövarbaronerna – hade uppnått primärmålet, att till varje pris säkra att Jeltsin fick sitta kvar. Nu återstod bara frågan om hur det skulle gå med den ekonomiska reformpolitiken.

Ett av de i ett efterhandsperspektiv mest ödesmättade av de många beslut som fattades vid denna tid togs i april 1996, när en rad västerländska regeringar inom den sk Parisklubben gick med på en omfattande omförhandling av de gamla skulder Ryssland hade ärvt från sovjettiden. Med denna överenskommelse banades vägen för Ryssland att bli kredit-

värdigt på den kommersiella kreditmarknaden, detta för första gången sedan Lenin 1918 vägrade att erkänna den tsarryska utlandsskulden.

I oktober valde kreditvärderingsinstituten Moody's och Standard and Poor's att utfärda kreditbetyg för den ryska staten (det förra var Ba2 och det senare BB-, vilket var bättre än Brasilien och Argentina men sämre än Polen och Ungern), och därmed stod dörrarna vidöppna för ryska operationer på bl a Eurobondmarknaden. Ett första, mycket framgångsrikt försök gjordes redan i november, då man lyckades placera en Eurobond på 1 miljard dollar (på fem år, till 9,25 procent).

Frånsett denna finansiella operation var dock hösten 1996 en i övrigt dyster tid. Jeltsin var sjuk och rötan i det ryska skattesystemet blev allt värre. I början av 1997 förklarade den ryska skattemyndigheten att "skattebasen krymper katastrofalt", och det fanns inte särskilt mycket att peka på som stöd för en optimistisk prognos. Men plötsligt ändrades allt.

I mars 1997 uppfylldes samtidigt västvärldens båda främsta kriterier för rysk ekonomisk framgång. Efter en lång tids sjukdom återvände president Jeltsin till Kreml, och han inledde med att genast utnämna Anatolyj Tjubajts och Boris Nemtsov, två av de mest "reformvänliga" av de "unga reformekonomerna", till tunga regeringsposter.

Från USA kvitterade genast en av den ryska reformpolitikens ivrigaste tillskyndare, den nu biträdande finansministern Lawrence Summers, med att Ryssland nu hade "en revitaliserad president och ett ekonomiskt drömlag". Och finansmarknaderna hakade på. I mars lyckades Ryssland placera en Eurobond på DM 2 miljarder (på sju år, till 9,0 procent) och i juni följde ännu en på 2 miljarder dollar (på tio år, till 10,0 procent).

Allt detta skedde trots att ingenting i grunden hade förändrats. Skattesystemet och finanser var fortfarande genomruttna,



och behoven av omstrukturering av industrin större än någonsin. Men Boris Jeltsin var frisk och två ”unga reformekonomer” hade blivit utnämnda.

På sommaren 1997 bröt så Asienkrisen ut, men på den ryska fronten var allt lugnt. Den ryska reformpolitiken ansågs ha nått en sådan grad av stabilitet att man lätt skulle kunna stå emot smitta från Asien. Vid ett möte i Hongkong i september talade IMF om sin ryska utlåning som en ”akt av historisk rättvisa” och man fortsatte med att förutspå en rysk ekonomisk tillväxt om 1,5 procent för 1997 och 4,9 procent för 1998.

I oktober lanserade den svenska fondmäklarfirman Hagströmer & Qviberg sin minnesvärda reklamkampanj om ”den andra ryska revolutionen”. Budskapet var att det nu framför allt gällde att inte missa tåget. Portföljförvaltare som *inte* satsade stort i Ryssland fick betydligt större problem att förklara sig än de som i stor stil kastade sig ned i den finansiella avgrunden.

I november var den ryska regeringen fortfarande optimistisk, med en registrerad tillväxt om 0,3 procent för årets första tio månader, och så sent som i december talade OECD om 3 procents tillväxt för 1998! Bakom den glättade fasaden var dock Rysslands finansiella situation på väg att anta direkt katastrofala proportioner.

Det är förvisso lätt att vara efterklok, men till saken hör faktiskt att det sannerligen inte har saknats varnande röster. Som en av de mer prominenta kan vi erinra oss den tidigare ryske finansministern Boris Fjodorov som på våren 1994, innan de stora upplåningskarusellen hade kommit igång, varnade för ”västerländsk naivitet”. I stort uppslagna artiklar i både *Financial Times* och *The New York Times*, varnade han rakt på sak för att krediterna aldrig skulle komma att återbetalas: ”Det finns alltför många personer på höga befattningar i den ryska regeringen som anser det patriotiskt att ta så stora lån som

möjligt och att sedan i det tysta börja manövrera för att få skuldavskrivningar och skuldombförhandlingar.”

Idag är det nog många som ångrar att man inte lyssnade till Fjodorov. Men idag är det också för sent. Pengarna är borta och de torde knappast komma igen. Därmed återstår bara att försöka förstå varför. Vad var det egentligen som gjorde att Rysslands försök att etablera en fungerande marknadsekonomi slutade i ett sådant haveri?

## Rättsordningens betydelse

Det kanske bästa sättet att nalkas frågan om det ryska haveriets djupare liggande orsaker är att gå via de många falska paralleller som har dragits mellan dagens ryska finansfurstar och 1800-talets amerikanska rövarbaroner. Ingen dimension av den ryska reformdebatten torde ha vunnit sådan spridning som den tårdrypande historien om hur även de amerikanska rövarbaronerna begick en mängd illdåd och opererade i rättsstatens utmarker – men de efterlämnade minsann banker, stålverk och järnvägar! Alltså kommer det att sluta lyckligt även i dagens Ryssland.

Logiken är inte bara halsbrytande. Den är också utan varje grund i de faktiska omständigheterna. Det finns många anledningar till detta, men den helt centrala ger oss också nyckeln till det verkliga dilemmat i den ryska rövarkapitalismen.

Ett av de viktigaste av de många drag som skiljer en fungerande marknadsekonomi från rövarkapitalism eller renodlad gangsterverksamhet är att affärstransaktioner kan göras upp inom ramen för en allmänt accepterad rättsordning. Samtliga aktörer är överens om spelreglerna och hyser förtroende för att det finns en institution som garanterar att de som bryter mot reglerna också kommer att straffas. Denna institution är staten, via polis och domstolsväsende.

Det är när staten inte är villig – eller förmögen – att upprätthålla denna rätts-

ordning som förutsättningarna för en fungerande marknadsekonomi också kommer att försvinna. De ekonomiska aktörerna tvingas att ta "lagen" i egna händer, genom att exempelvis driva in skulder med extralegala medel, och man kommer via mutor och annan otillbörlig påverkan att söka använda statens olika kontrollorgan (i synnerhet centralbank och finansdepartement) för att främja sina egna privata intressen. Det är just detta som har hänt i Ryssland.

Ingen torde ha uttryckt det bättre än den ungerske finansmannen George Soros, när han vid en konferens 1998 förklarade att "först stals statens tillgångar, och sedan, när staten själv blev värdefull, stals även den". Det är den resulterande sammansmältningen av stat och privata finansintressen som är så utmärkande för dagens Ryssland.

Det har ofta framhållits att Ryssland under sin långa historia aldrig har lyckats nå ända fram till att utveckla en oberoende rättsordning. Tyvärr har det inte lika ofta inskräpts vad en avsaknad av rättsstatens funktioner måste innebära för den ekonomiska utvecklingen. Kanske är det också därför både politiker och massmedia i väst har tenderat att ta så lätt på den generella rättslöshet som kommit att präglade Rysslands postsovjetska utveckling.

Föreställningen om att dagens ryska rövarbaroner snart nog kommer att inse att det ligger i deras egna intressen att bli laglydiga, skattebetalande medborgare stupar på att det inte finns någon alternativ rättsbaserad ekonomisk sfär att flytta över till. I den amerikanska historien har det alltid funnits statliga myndigheter som med kraft har jagat både rövarbaroner och mer ordinära gangstrar – det är särskilt intressant att notera att det var den amerikanska skattemyndigheten som lyckades sända Al Capone till Alcatraz – men i det ryska fallet finns ingen tydlig skiljelinje mellan staten och rövarbaronerna. Makt och pengar smälter samman till ett, och när rötan utgår ifrån toppen av

pyramiden finns det ingen uppenbar lösning på problemet med korruption och maktmissbruk.

Den grundläggande insikt som krävs för att vi skall kunna förstå vart Ryssland är på väg säger oss att det framför allt var just den oberoende rättsordningen, och statens roll som garant för denna, som en gång gjorde det möjligt för Västeuropa att utveckla marknadsekonomi. Det började i de norditalienska handelsstäderna, under 1200-talet, och det spred sig norrut längs handelsvägarna genom Rhonedalen upp till Nederländerna och Storbritannien. År 1776 kunde Adam Smith, i sitt storverk *The Wealth of Nations*, skildra marknadsekonomi som en i grunden färdig produkt. (Ytterligare två sekler av social ingenjörskonst skulle skapa varianter på det grundläggande temat.)

Mot slutet av 1800-talet fanns det tecken, om än svaga, som tydde på att även Ryssland kanske hade börjat beträda den rättsliga regleringens väg. Man hade fått en centralbank och en nationell budget. Ekonomin var på väg att monetariseras och det byggdes både järnvägar och industrier. Exporten ökade och valutan var stabil.

Exakt hur stora växlar man kan dra på dessa trots allt tämligen ytliga observationer är en intressant historievetenskaplig frågeställning, som vi inte behöver gå närmare in på här. Fakta i målet säger oss nämligen att bolsjevikernas statskupp 1917 gjorde slut på processen. Under de följande sju decennierna bedrevs en politik som aktivt syftade till att undertrycka allt det som utgör marknadsekonomins grundvalar.

Det gällde till att börja med makten och ägandet, där bolsjevikernas samtidiga krav på att all makt skulle koncentreras till det egna partiet och att allt ägande skulle överföras till "folket", bidrog till att återupprätta det medeltida ryska "patrimoniala" samhällsskick där makt och ägande inte gick att skilja åt. Med dessa byggstenar på plats, var det naturligt att

även den fria prisbildningen upphävdes, att kapitalmarknader eliminerades och att landets producenter isolerades från världsmarknaden.

Anpassningen till detta nygamla ryska ekonomiska system innebar att det i stället för fria horisontella byten på marknader skedde en återgång till en hierarkisk vertikal underkastelse, vilande på tribut och bestickning samt på informella horisontella nätverk av tjänster, gentjänster och byteshandel, där den enda fungerande (fullt konvertibla) penningen var amerikanska dollar (eller annan hårdvaluta).

De ekonomiska konsekvenserna av denna historiska retrogression är tämligen uppenbara. Mindre uppenbart men desto mera betydelsefullt är att den ryska statens historiska roll som en extern och i grunden fientlig kraft i det ryska samhället samtidigt kom att förstärkas. Som statens representant fungerade kommunistpartiet som utsugare, som en främmande herre som kräver tribut och erbjuder beskydd.

Det torde vara svårt att överskatta betydelsen av just denna dimension av enpartistatens diktatur, inom ramen för en rysk kulturtradition där staten alltid har varit en främmande herre, från 1500-talets början då Storfurst Vasilij III förklarade att "alla är trälar", till 1800-talets början då Tsar Nikolaj I:s polischef, Furst Benckendorff, förklarade att "lagar är till för undersåtar, inte för oss".

Kärnan i resonemanget är att det när Sovjetunionen havererade inte fanns några institutionella förutsättningar för en snabb övergång till marknadsekonomi. Det skulle visserligen inte bli särskilt svårt att skriva om de formella reglerna, så att det exempelvis skapades både civilrätt och handelsrätt, men att det finns lag innebär självfallet inte att det också finns rätt, i form av en fungerande rättsordning för vilken samhällets aktörer hyser förtroende.

De beteendemönster och normsystem som hade skapats under sovjettiden skulle

bli mycket svåra att förändra, och ju mer vi är beredda att erkänna av djupare liggande ryska rötter, med en kontinuitet till förhållanden som ligger långt före den sovjetiska epoken, desto lättare blir det att inse just hur formidabel denna senare uppgift skulle bli (och fortfarande är).

Det är mot denna bakgrund vi måste se den ryska regeringens (och dess utländska rådgivares) besatthet med att allt måste gå så otroligt fort, och dess tillhörande ideologiska korståg mot allt som luktade stark stat eller statlig inblandning i "den fria marknaden". Resultatet skulle, som vi idag vet, komma att bli förödande.

## Mot den "fria" marknaden

Det första synbara tecknet på att Ryssland hade genomfört ett ekonomiskt systemskifte visade sig i den basarekonomi som under det första halvåret 1992 likt en gräsbrand kom att förändra den ryska stadsbilden. Då gatuhandel av detta slag tidigare hade varit förbjuden var det många som uppfattade den rika floran av gatustånd som ett steg i rätt riktning, på vägen mot en marknadsekonomi. Så skulle det också bli i t ex Polen, där basaren snart ersattes av butiker och varuhus, men så skulle det inte bli i Ryssland. Där var basaren betydligt mera av varningssignal än ett tecken på framsteg.

Det som främst karakteriserar basarekonomin är att det råder ett oreglerat och adverserierat förhållande mellan köpare och säljare. Det finns visserligen informella normer, men inga formella regler som upprätthålls av tredje part. Både köpare och säljare räknar med att den andre skall försöka luras och söker därför förekomma genom att själv lämna oriktig information eller falska förespeglningar. Resultatet av transaktionen kommer att bli att båda parter när en känsla av att ha blivit lurade.

Steket från basar- till marknadsekonomi karakteriseras av framväxten av ett allmänt accepterat regelverk, samt av att



parterna i en transaktion har för avsikt att upprepa samma affär tillsammans många gånger framöver. Det blir därför väsentligt att transaktionen avslutas med att båda parter är nöjda, eller åtminstone inte upplever sig ha blivit lurade. Förtroende för att den andra parten inte luras stärks av statens garanti för rättsordningen, och om den överväldigande majoriteten av alla transaktioner genomförs i god tro blir hederligheten rationell.

Trots att detta är elementära insikter inom nationalekonomin tycks inte särskilt många ha tänkt på att Ryssland vid tiden för Sovjetunionens sönderfall fortfarande befann sig på just basarstadiet och att den framväxande gatuhandeln därför kanske inte alls var ett steg på vägen någonstans, utan i stället representerade ett nytt jämviktsläge.

Föreställningen om staten som garant för rättsordningen var mycket svagt utvecklade vid tiden för bolsjevikernas statskupp, och den förstärktes knappast under den sovjetiska fasen av "socialistisk legalitet". Det var därför djupt olycksbådande, och det kanske största enskilda missstaget i hela den ryska reformpolitiken, att just staten av de "reformvänliga" kom att likställas med det kommunistiska systemet och därmed kunde framhållas som i grunden ond.

Då varje försök att kritisera den förda nyliberala politiken genast kom att brännmärkas som återfall i kommunism, blev det omöjligt att ens argumentera för en stark stat, långt mindre att söka bygga upp sådana strukturer som kanske kunnat förhindra den värsta plundringen och kanske även kunnat lägga grunden för en fungerande indrivning av skatter.

Den allmänna avreglering och nedmontering av staten som var avsedd att avlägsna alla hinder för marknadsekonomin bidrog, paradoxalt nog, till att släppa lös krafter som aktivt har verkat för att ytterligare underminera förutsättningarna för en rättsligt reglerad marknadsekonomi. Det har skapats nya normer och för-

väntningar om en bestående plundrarstat, som knappast kommer att låta sig ändras i det korta perspektivet.

Den ideologiska dimensionen var betydelsefull främst genom att den aktivt bidrog till att avlegitimera staten. Allt skulle överlåtas till den fria marknaden, detta trots att Ryssland 1991/92 saknade de normsystem som gör att Adam Smiths "osynliga hand" kan styra individuellt nyttomaximerande beteende till kollektivt rationella utfall.

Tyvärr får nog västvärlden, här representerad av internationella organisationer som IMF och Världsbanken, ta på sig en betydande del av ansvaret för denna beklagliga utveckling. Vi har till leda fått höra IMF inskräpa betydelsen av budgetdisciplin, av att skära ned subventioner och avlägsna regleringar, men vem kan minnas när IMF senast påtalade vikten av att statens relationer till såväl företag som medborgare i stort också måste präglas av respekt för rättsordningen, d v s att den klassiska rättsprincipen *pacta sunt servanda*, att ingångna avtal skall efterlevas, också måste gälla staten?

Låt oss som illustration begrunda något så vardagligt som den utbredda oviljan att betala ut löner och pensioner i tid, ett ofog som har en direkt parallell i en lika utbredd ovilja att i tid (eller alls) betala företag som levererar till staten.

Det är tämligen uppenbart vad denna strategi har inneburit för den ryska ekonomins kortsiktiga utveckling, i termer av osäkerhet och oförutsebarhet, men kanske är det inte lika uppenbart vilka de mer långsiktiga effekterna kommer att bli, i termer av just förväntningsbildning.

Vilket förtroende kan ryska företag eller ryska medborgare i stort förväntas hysa för att den ryska staten inom överskådlig framtid skall leva upp till sitt fundamentala ansvar för en ännu icke existerande rättsordning? Och om ingen hyser några förväntningar i denna riktning, vad kommer då företag och medborgare att uppfatta som rationellt beteende?

Om en överväldigande befolkningsmajoritet förväntar sig att centrala statliga organ, och ledande politiker, även framgent kommer att samverka med landets ledande finansintressen i en fortsatt utplundring av landet, kan det då på något vis eller i något sammanhang uppfattas som rationellt av enstaka aktörer att sätta sin lit till staten som garant för avtal och kontrakt? Och hur fungerar i sin tur en "marknad" utan trovärdiga spelregler?

## Ett nytt jämviktsläge?

Den ofrånkomliga slutsatsen av ovanstående resonemang måste bli att det vi nu observerar, oavsett vad vi väljer att kalla det, faktiskt representerar ett nytt ekonomisk-politiskt jämviktsläge, d v s en ny rysk ordning som trots alla negativa konsekvenser kommer att bli bestående under överskådlig tid. Och det verkligt beklagliga är att det så länge har varit så tydligt hur det skulle sluta.

En av de första som tydligt såg att något var allvarligt fel var Jeffrey Sachs, paradoxalt nog också en av den ryska chockterapiens ivrigaste tillskyndare. I en uppsats som presenterades vid en IMF/Världsbankskonferens redan på hösten 1994 varnade han, i ett resonemang kring multipla jämvikter, för att den ryska ekonomin var på väg in i ett antal negativa spiraler som med ömsesidig förstärkning kunde leda till total statskollaps. Som jämförelser framhöll han Sudan, Somalia och Bosnien (Sachs [1995]).

När vi idag tvingas erkänna att det är Thomas Hobbes tankar kring allas krig mot alla, snarare än Adam Smiths optimistiska skildring av den "osynliga handen", som bäst kan hjälpa oss att förstå Ryssland framstår Sachs varning som mycket framsynt. Och han var inte ensam.

I en lika skarpsynt artikel från samma tid visade Mancur Olson [1995] på vad det var som verkligen hade gått snett.

Med en begreppsapparat som hämtades från hans egna tidigare verk (Olson [1982]), visade han hur den sovjetiska kleptokratin kunde uppfattas som en "stationär bandit", där kommunistpartiet hade ett tydligt intresse ("encompassing interest") av systemets långsiktiga överlevnad.

Så snart det gamla politiska systemet hade krossats, utan att ersättas av en ny legitim demokratisk ordning, försvann också den institution i samhället som hade utmärkts av att ha "encompassing interest". Den tidigare stationära banditen förvandlades till en uppsättning "kringströvande banditer", i form av rövarbaroner som i skarp inbördes konkurrens påbörjade en intensiv plundring av landet. Det ekonomiska spelet blev med en gång extremt kortsiktigt och extremt destruktivt.

Ur ett analytiskt perspektiv är det viktigt att notera den ryska traditionens betydelse för detta utfall. Här finns en djupt rotad rysk "path dependence", som framför allt utmärks av en sammansmältning av makt och ägande samt av en brist på föreställningar om betydelsen av kompromisser och maktindelning. Enkelt uttryckt kan man säga att Ryssland antingen styrs av en stark ledare eller inte alls. (Se vidare Hedlund [1999a], kap 9-10.)

Jeltsins tragedi kan sammanfattas i att han efter att ha krossat det sammanhållande kommunistpartiet försökte placera sig själv i dess ställe, som en makt över lagen. Utöver att han lyckats få obestridd makt över Kreml med omgivningar, har dock detta försök att återupprätta den gamla ryska autokratin i praktiken lett till att Ryssland inte styrs alls. De upprepade regeringskriserna är ett av många tragikomiska tecken på detta.

Västvärldens främsta skuld i denna tragedi består, utöver aktiv delaktighet i den finansiella härdsmältan, i att man i sina försök till "rådgivning" helt har negligerat betydelsen av demokratisk förankring, av koalitionsbyggnad och av andra trovärdighetsskapande ekonomisk-politiska

åtgärder. Plundringen blev därmed rationell.

Huruvida en demokratisk och marknadsekonomisk "transition" faktiskt var möjlig, bland bråten efter det sovjetiska haveriet, är omöjligt att säga. Kanske var de centrifugala krafterna så starka att ett sammanbrott inte kunde undvikas. Men i så fall spelade västs rådgivning en aktivt pådrivande snarare än en dämpande roll.

Om vi nu återvänder till Sachs tankar om multipla jämvikter kan vi identifiera åtminstone fem dimensioner av Rysslands ekonomiska utveckling där det ekonomiska systemskiftet nu faktiskt har fullbordats, så tillvida att en ny, om än destruktiv, jämvikt har etablerats.

### Skatteindrivning

Den dimension som har fått i särklass mest uppmärksamhet gäller den ryska skatteindrivningen, eller kanske snarare avsaknaden därav. I botten ligger här en ond spiral, som i sig är ett klassiskt läroboksexempel. Ju fler som undandrar sig skatt, desto mindre blir risken för upptäckt, samtidigt som "återbäringen" (i form av exempelvis social service) till den som faktiskt betalar skatt också blir mindre. Alltså är det inte rationellt att betala skatt.

Nyckeln till att de flesta länder trots allt har en fungerande skatteuppbörd ligger i kombinationen av sociala normer som föreskriver att man skall betala skatt, och trovärdiga sanktioner mot dem som inte betalar. I det ryska fallet saknas båda, och det torde vara klart att det ideologiska korståget mot staten har bidragit till detta utfall.

Ovanpå den onda spiralen finns dessutom ett medvetet uppträdande från den ryska regeringens sida, som aktivt har bidragit till att ytterligare urholka skattebasen. Det gäller dels ovanan att "kvitta" statens skulder till leverantörer mot fordringar i form av obetalda skatter, vilket undergräver penningekonomin. Dels gäl-

ler det problemkomplexet "fiskal federalism", där den federala makten i syfte att undvika fortsatt politisk upplösning har accepterat mycket långtgående ekonomiska eftergifter till federationens republiker och regioner. Slutresultatet har blivit en stat som inte förmår beskatta sig själv, åtminstone inte på den federala nivån. Någon utväg ur detta dilemma är svår att se.

### Äganderätten

En av de bärande komponenterna i den tidiga ryska reformpolitiken var att det skulle genomföras en snabb massprivatisering av de statliga företagen. I diskussioner i väst kring detta projekt har det spillts mycket bläck över frågor som rör effektivitet, "corporate governance" och dylikt, och det har förekommit mången teknisk ordväxling kring huruvida det hela borde genomföras snabbt eller långsamt.

Detta har i hög grad varit fråga om skendebatter, ty i den ryska diskussionen gjordes aldrig någon större hemlighet av att syftet var primärt politiskt. Det gällde att snabbast möjligt rycka undan mattan under fötterna på den kommunistiska oppositionen, som hade en betydande del av sin maktbas i det statliga näringslivet. Om detta innebar att insiders (företagsledning och arbetarkollektiv) måste mutas så var det ett pris man villigt betalade.

Idag ser vi facit. Insiders har en överväldigande dominans och hela föreställningen om "strategiska investerare", som skulle tillföra friskt kunnande och kapital, har kommit på skam. I stället för en synnerligen välbehövlig modernisering och omstrukturering av den ryska industrin har vi därför fått se massiva skalbolagshärvor och annan form av företagsplundring. Det är därför inte många som längre är beredda att lika lyriskt som tidigare hylla det ryska privatiseringsprogrammet.

Den avgörande frågan gäller nu vad som går att göra. Det förekommer idéer

om att åternationalisera delar av de ”privatiserade” företagen, för att sedan i ett nytt försök kunna genomdriva en mera aptitlig form av privatisering, men det är tveksamt om det faktiskt finns så stora substansvärden kvar att en sådan process skulle vara värd att driva igenom.

### *Pengar och banker*

Det kan tyckas trivialt att behöva påpeka att en fungerande marknadsekonomi faktiskt förutsätter en fungerande penningekonomi och ett fungerande banksystem. Ändå har det under flera år varit uppenbart att det i den ryska ekonomin har skapats mycket särpräglade roller för både penningen och banksystemet.

När man den 2 januari 1992 genomförde en svepande avreglering av den ryska ekonomin omvandlades den inte ens internt konvertibla sovjetiska rubeln till en rysk rubel som på några månaders sikt avsågs bli fullt konvertibel. Idag kan vi konstatera att kanske 70 procent av alla transaktioner inom den ryska industrin inte bygger på rubler, utan på en blandning av byteshandel och diverse former av kvasipengar, typ växlar och skuldförbindelser, som ibland utgör föga mer än monetärt skräp.

Beträffande det ryska banksystemet har det knappast alls skett någon framväxt av det vi normalt kallar banker, d v s institutioner som förmedlar sparande till risktagande investerare. Den rika floran av ryska banker har nästan helt ägnat sig åt kortsiktiga finansiella operationer, detta mycket till följd av att staten har trängt undan företagen från finansmarknaderna. Augustikraschen 1998 visade tydligt hur ihåligt systemet var.

Till saken hör också att den verkliga tragedin i samband med augustikraschen ligger i att det nu inte var redan fattiga människor som drabbades. Nu var det unga och välutbildade ryssar som slogs ut, det var de som hade välavlönade arbeten på banker och annonsbyråer, som ha-

de köpt bil och lägenhet, som trodde att även ryska rubler var pengar och att även ryska banker gick att lita på. Det var de som skulle bli den nya ryska medelklassen. De såg med tillförsikt på framtiden. Och de blev grundlurade. Vad skall de nu göra? Utvandra?

### *Staten och rättsordningen*

Allt det som ovan har sagts om hur den ryska staten har låtit sig säljas till privata finansintressen har sin egentliga upprinnelse redan i efterspelet till den misslyckade augustikuppen 1991. Snarare än att utlysa nyval och inleda en dialog om hur transitionen till demokrati och marknadsekonomi bäst borde läggas upp, valde Boris Jeltsin att gå i total konfrontation. Han lät sig utses till premiärminister och tillskansade sig rätt att styra landet med dekret.

Under de följande åren skulle det upprepade gånger visas hur lite den ryske presidenten egentligen brydde sig om något annat än den egna makten. Det har inte funnits någon som helst strävan efter politisk förankring av viktiga beslut, men desto större beredvillighet att betala för underkastelse med långtgående ekonomiska koncessioner. De rövarbaroner som stödjer presidentens krav på makt får i utbyte rätt att plundra. Därmed har också den federala budgeten blivit till ett av de viktigaste instrumenten för just plundring.

I botten ligger här en djupt rotad rysk regelaversion, d v s en ovilja att acceptera allmänna spelregler vilka tar sig uttryck i att ekonomiska och politiska aktörer systematiskt föredrar att utnyttja kontakter och korridoruppgörelser framför öppenhet och transparens. Det finns gott om studier som visar att ryska företag visserligen har jurister anställda, men att juridiken spelar en mycket undanskymd roll i affärlivet. När staten demonstrativt abdikerar sitt ansvar för rättsordningen är detta ett helt rationellt utfall, som dock mäs-

te få mycket negativa långsiktiga konsekvenser.

### *Utländska krediter*

Det kanske mest uppenbara resultatet av den finansiella kraschen i augusti 1998 är att Ryssland för lång tid framåt kommer att vara en paria på de internationella finansmarknaderna. Exakt hur stora de slutliga kreditförlusterna kommer att bli kan vi inte avgöra än på några år. Den omedelbara smällen rörde omkring 40 miljarder dollar i rubeldenominerade statsskuldväxlar, som nu får anses vara i stort sett värdelösa. Till detta kommer drygt 100 miljarder dollar i gamla "sovjetiska" skulder, som troligen inte heller är värda något, om än spelet av både politiska och bokföringstekniska skäl kommer att drivas några år till.

Den verkligt avgörande frågan gäller de skulder på runt 50 miljarder dollar som har tillkommit under senare år, främst via IMF och Eurobondmarknaden. Ryssland har haft en uttalad ambition att åtminstone betala kuponger på de senare, men efter cirkusen kring regeringen Primakovs avsked, som bl a ledde till att ett mödosamt framförhandlat avtal med IMF sköts i sank, har även dessa papper hamnat i riskzonen. Och några fler privata krediter lär det inte bli. Redan i februari 1999 kunde *The Economist* konstatera att "utländska bankirer äter hellre kärnavfall än lånar ut pengar till Ryssland".

Kvar blir därmed bara det fortsatta spelet mellan den ryska regeringen och IMF, som troligen av rent politiska skäl kommer att falla till föga inför rysk utpressning. Därmed kommer även IMF i slutändan att framstå som förlorare, kanske t o m som en av de största förlorarna i detta bisarra ryska spel. Detta dessutom i hög grad självförvällat.

Om vi utgår ifrån att IMF:s viktigaste uppgift i relationerna till Ryssland var att upprätta fasta spelregler, främst i form av respekt för ingångna avtal och en funge-

rande åtskillnad mellan gåvor och krediter, så var det knappast klokt att börja med en "särskild regim" för Ryssland, och att därefter systematiskt se genom fingrarna med ryska avtalsbrott. Den dag Ryssland slutgiltigt fallerar på sina skulder till IMF bör fondens ledning påminnas om vem det är som mest aktivt har lärt den ryska sidan att avtalsbrott belönas med nya krediter. Ett mera klassiskt fall av "moral hazard" torde vara svårt att finna. (Om Ryssland och IMF, se vidare Hedlund [1999b].)

### **Ett föga lyckligt slut**

Efter denna genomgång av ett av världshistoriens värsta fredstida ekonomiska haverier finns egentligen inte mycket att tillägga. Låt oss därför avsluta med att lyssna till vad den ryske skatteministern Boris Fjodorov hade att säga i oktober 1998: "IMF borde lära sig en läxa av de gångna fem åren. IMF har låtsats att man har sett en massa reformer i Ryssland, och Ryssland har låtsats genomföra en massa reformer."

För alla dem som har varit inblandade i denna ömsesidiga låtsaslek har det säkert varit en både fascinerande och – för en del – kanske även lukrativ process. Men nu är spelet över och det återstår för alla oss andra att plocka upp räkningen. Hör vi möjligen några protester?

### **Referenser**

- van Brabant, J, [1998], *The Political Economy of Transition: Coming to Grips with History and Methodology*, London: Routledge.
- Fukuyama, F, [1992], *The End of History and the Last Man*, London: Hamish Hamilton
- Goldman, M, [1996], *Lost Opportunity: What has Made Economic Reform in Russia so Difficult?*, New York: Norton.
- Hedlund, S, [1999a], *Russia's "Market" Economy: A Bad Case of Predatory Capitalism*, London: UCL Press.
- Hedlund, S, [1999b], "Russia and the IMF: A Sordid Tale of Moral Hazard", *Working*



- Papers*, nr 45, Department of East European Studies, Uppsala.
- Keegan, W, [1993], *The Specter of Capitalism: The Future of the World Economy after the Fall of Communism*, London: Vintage.
- Layard, R, & Parker, J, [1996], *The Coming Russian Boom: A Guide to New Markets and Politics*, New York: The Free Press.
- Olson, M, [1982], *The Rise and Decline of Nations*, New Haven: Yale University Press.
- Olson, M, [1995], "Why the Transition from Communism is so Difficult", *Eastern Economic Journal*, vol 21, nr 4.
- Sachs, J, [1995], "Russia's Struggle with Stabilization: Conceptual Issues and Evidence", in: *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994*, Washington, DC: The World Bank.
- Wedel, J, [1998], *Collision and Collusion: The Strange Case of Western Aid to Eastern Europe 1989-98*, New York: St. Martin's.