

Modernisering eller fortsatt oljeberoende? Den ryska ekonomin efter krisen

SUSANNE OXENSTIERNA

är fil dr i nationalekonomi och verksam vid FOI – Totalförsvarets forskningsinstitut.

Hon forskar om Rysslands ekonomi, försvarsekonomi och energisektor.

För publikationer se <http://www.foi.se/russia>. Susanne.Oxenstierna@foi.se

Den ekonomiska krisen 2008–09 bröt den starka tillväxttrend som utmärkte den ryska ekonomin under 2000-talet. Krisen tydliggjorde att Rysslands ekonomiska storhet är helt avhängig av olje- och gasexporten och avslöjade avsaknaden av strukturomvandling under det senaste decenniet. Under hösten 2009 lade President Medvedev fram sin vision av ett modernt Ryssland som utnyttjar sina intellektuella resurser och blir ledande i högteknologiska branscher. Kommer Ryssland att klara en modernisering under det närmaste decenniet? Vilka är förutsättningarna för att Ryssland ska kunna diversifiera och minska oljeberoendet? Artikeln tar sin utgångspunkt i hanteringen av den ekonomiska krisen 2008–09 och diskuterar förutsättningarna för att Ryssland ska kunna modernisera sin ekonomi.

Efter år av hög tillväxt föll den ryska BNPn med 8 procent under 2009 (Rosstat 2010). Den finansiella krisen i Väst, betydande internationell upplåning av den ryska privatiserade sektorn samt fallande oljepris drabbade även Ryssland hösten 2008. År 2009 förvärrades krisen avsevärt och budgetunderskottet uppskattades till mellan 7 och 9 procent av BNP (tabell 1). Detta är det första budgetunderskottet i den ryska ekonomin sedan 1999.

Ekonomiska kriser är plågsamma medan de pågår men kan i utsträckningen ha positiva effekter på ekonomier. Så var t ex fallet med den ryska ekonomin efter 1998 då den ryska regeringen tvingades ställa in sina betalningar. Staten var då överbelånad, rubeln var övervärderad och en omfattande bytesekonomi hade utbredd sig i den gamla företagssektorn. Efter kraschen och devalveringen utvecklades ekonomin mycket positivt: Banksektorn sanerades, bytesekonomin – som omfattade att företag betalade allt inklusive sin arbetskraft i natura och skatter och avgifter via långa komplicerade byteskedjor – minskade, exporten ökade och en ny ekonomisk reformvåg tog vid 2000–02. Till detta kom en kraftig oljeprishöjning som gav den råvaruexporterande ryska ekonomin en rejäl skjuts. Sammanslaget gav dessa förhållanden förutsättningar för en 7-procentig årlig BNP-tillväxt under närmare ett decennium.

Krisen 2008–09 visade att den ryska ekonomin var mer integrerad i världsekonomin än vad makthavare och analytiker till att börja med uppfattade. En anledning till att krisen inledningsvis uppfattades som ett västligt problem var att de ryska statsfinanserna var i god ordning. Sedan saneringen i början av 2000-talet har den ryska staten inte behövt ta utländska lån. Tvärtom har den ryska budgeten gått med överskott under många år och

inför 2009 hade man en Reservfond på 10 procent av BNP (World Bank 2009a, s 11). Den privatiserade företagssektorn visade sig däremot vara starkt skuldsatt och initialt drabbade krisen bankerna och dessa låntagare. Till detta kom oljeprisfallet, den enskilda faktor som har haft mest effekt, då oljeinkomsterna har utgjort ca 20 procent av BNP och 50 procent av den federala budgetens intäkter under 2000-talet (Åslund och Kuchins 2009, s 43). Fallet från ca 140 dollar i juli 2008 till 35 dollar i december samma år blev en obehaglig påminnelse för den ryska regeringen om att Rysslands välstånd är starkt beroende av de internationella råvarubörsernas utveckling (Oxenstierna 2009a, s 8).

Tänker råvaruexportören Ryssland fortsätta på den upptrampade vägen och fortsätta att vara starkt beroende av internationella olje- och gaspriser med allt vad det innebär? Eller kommer man att välja en svårare väg och försöka klara av den modernisering av ekonomin som president Medvedev har aviserat i sina tal under senhösten 2009? Den senare vägen innebär bl a att Ryssland ska satsa på högteknologi och diversifiera sin ekonomi från råvaruberoendet.

Syftet med denna artikel är att beskriva och analysera den ekonomiska utvecklingen i Ryssland 2009 samt diskutera förutsättningarna för att Ryssland ska kunna modernisera sin ekonomi. Artikeln bygger på en forskningsrapport om den ryska ekonomin (Oxenstierna 2009a) som har skrivits inom ramen för projektet RUFSS – Rysk utrikes-, försvars- och säkerhetspolitik – vid FOI.

Nästa avsnitt behandlar utvecklingen under 2009. Därefter kommer en genomgång av krisens konsekvenser. I det tredje avsnittet diskuteras president Medvedevs moderniseringsprogram, dess realism och möjligheter.

1. Ryssland 2009 – dramatisk nedgång och massivt industristöd

Till att börja med agerade de ryska ledarna som om krisen inte skulle drabba Ryssland. Statsfinanserna var i ordning och man utgick därigenom från att ekonomin inte var så integrerad med det globala finansiella systemet. Dessutom hade den gynnsamma utvecklingen med budgetöverskott efter 2000 lett till att Ryssland kunnat bygga upp en reservfond på över 64 miljarder dollar (Minfin 2010) och valutareserven var 2008 hela 427 miljarder dollar (World Bank 2009a, s 2). Efter oljeprisfallet i juli och halveringen av börsens värde i oktober gick emellertid krisen inte att dölja. Den ryska regeringen lade fram ett första krisprogram 17 september 2008, vilket sedan utökades och anpassades fram till att en mer omfattande krisplan presenterades i november samma år.

De initiala åtgärderna omfattade framför allt likviditetsinjektioner till banksystemet. Som på så många andra håll drabbades de ryska bankerna av dåliga lån och svårigheter att refinansiera sin kreditgivning på de internationella finansiella marknaderna. Under perioden fram till november 2008

hölls rubelkursen uppe med hjälp av stödköp från Rysslands centralbank (CBR). Eftersom rubeldeprieciering förväntades, ledde detta till valutaspekulation och de likviditetsinjektioner som gjordes fick inte full effekt då pengarna i stället hölls i hårdvaluta. Till saken hör också att den ryska privatiserade företagssektorn dragit på sig en utlandsskuld på närmare 500 miljarder US dollar och rubelns sedermera närmare femtioprocentiga deprieciering har självfallet fördyrat dessa krediter (Oxenstierna 2009a, s 19).

Den 7 november 2008 lade regeringen fram ett regelrätt antikrisprogram. Programmet innebar betydande direkta statliga ingripanden i ekonomin och fem sektorer fick prioritet för att erhålla direktstöd från staten (Ericson 2009, s 223–224; Oxenstierna 2009a, s 26):

- Försvarsindustrin (ofta kallad ”det militärindustriella komplexet”)
- Jordbrukssektorn
- Federala statliga projekt
- Strategisk verkstadsindustri, t ex bilindustri, flygindustri, jordbruksmaskinsproduktion
- Byggsektorn

Vidare modifierades budgeten för 2009 från vad som tidigare presenterats i den treårsstrategi som sedan 2008 används av det ryska finansministeriet för att ge en medelsiktig planering av de ryska statsfinanserna. Statliga industribeställningar, bl a till försvarsindustrin, tidigarelades och till skillnad från praxis förskottades medel så att de prioriterade industrierna inte skulle drabbas av kreditkrisen inom banksystemet (Cooper 2009). Ett antal stöd och subventionsprogram framför allt riktade till den finansiella sektorn inrättades. Exportskatten på olja och oljeprodukter minskades och staten investerade direkt i företag för att öka börskurserna. Den 24 november 2008 antogs budgeten för 2009. Trots det kraftigt försämrade ekonomiska läget förväntades en svag BNP tillväxt och ett budgetöverskott om 3,6 procent av BNP (tabell 2).

Tabell 1 visar att under första kvartalet 2009 minskade den ryska BNPn med 9,8 procent jämfört med samma period under föregående år. Efter andra kvartalets resultat uppskattades BNP falla med 8,7 procent på årsbasis. Arbetslösheten steg från 6,4 till drygt 9 procent under första kvartalet. Industriproduktionen föll med 14 procent och investeringarna med 16 procent. Nedgången i exporten och CBRs fortsatta stöd av rubeln ledde till att valutaservan föll från 427 miljarder dollar till 383 miljarder dollar (tabell 1). Oljepriset var 44 dollar per fat jämfört med i snitt 95 under 2008. Utvecklingen under första kvartalet 2009 fick den ryska regeringen att tänka om och nya krisåtgärder och en ny, nu radikalt reviderad, budget började utarbetas.

Den nya reviderade budgeten för 2009 antogs i april samma år. Som framgår av tabell 2 har den förväntade BNPn justerats ned med 25 procent. Den federala budgeten har däremot ökat nominellt och som resultat förväntas budgetens andel av BNP öka från 18 procent till 25 procent. Det

Tabell 1
Rysslands ekonomiska utveckling
2006–09

	2006	2007	2008	Q1 2009	Q2 2009	Q3 2009	Prognos 2009	Prognos 2010
BNP, tillväxt, %, jmf med samma period föreg år	7,7	8,1	5,6	-9,8	-10,9	-9,4	-8,7	3,2
Industriproduktion, tillväxt, %, jmf med samma period föreg år	6,3	6,3	2,1	-14,3	-15,4	-11,0		
Investeringar, tillväxt, %, jmf med samma period föreg år	16,7	22,7	9,8	-15,6	-21,0	-19,0		
Budgetutfall, % av BNP	7,4	5,4	4,1	-0,4	-4,0	-4,0	-6,9	-4,4
Inflation CPI, %, slut av period	9,0	11,9	13,3	5,4	1,9	0,6	8,8 ⁽¹⁾	
Bytesbalans, mrd USD, slut av period	94,7	77,0	102,3	9,4	7,6	15,0	46,0	41,0
Arbetslöshet, %, ILO ⁽²⁾ , slut av period	7,2	6,1	6,4	9,1	8,6	7,9		
Oljepris, Urals ⁽³⁾ , USD per fat	61,2	69,5	95,1	44,1	58,6	67,9	61,4	75,3
Valutareserv (inkl guld) mrd USD, slut av period	303,7	478,8	427,1	383,9	412,6	413,4		

Källa: World Bank (2009a, s 2, s 15). Q – kvartal. (1) Faktisk rapporterad av Federala statistikmyndigheten, Rosstat (2009). (2) Beräknad i enlighet med the International Labour Organisations (ILO) kriterier. (3) Urals är en blandning av tung och lätt olja från Ural som Ryssland exporterar.

som ursprungligen förväntades bli en budget med överskott, omvandlades till en underbalanserad budget med ett underskott på 8,9 procent av BNP (tabell 2).

Det förstärkta antikrisprogrammet kom i anslutning till den reviderade budgeten och presenterades i juni 2009 (Putin 2009). Prioriteringarna var något ändrade från vad som hade presenterats i november 2008:

- Som första prioritet angavs att regeringen i första hand måste tillgodose befolkningens behov och uppfylla de sociala åtaganden som man ställt ut. De befolkningsgrupper som drabbats värst av krisen skulle få utlovade bidrag som t ex arbetslösa. Förbättrad hälsovård, utbildning och omskolning utlovas samt statligt stöd för bostadsbyggande.
- Industristödet kommer som andra prioritet.
- Den tredje prioriteten var att stödja inhemsk efterfrågan. Detta skulle framför allt ske med hjälp av statliga investeringar och subventionerade krediter.
- Som fjärde prioritet anges stimulering av teknisk utveckling och strukturomvandling. Staten ska i första hand stödja innovationer för resurs- och energisparande. Det statliga stödet till högteknologiska branscher

Tabell 2
Den federala bud-
getens förändring
under 2009

Budgetpost i mrd rubel eller %	Budgetlag 2009 (1)	Andel av BNP %	Reviderad budget 2009 (2)	Andel av BNP %	Förändring mellan (1) & (2) %
Totala kostnader	9 024,7 ⁽³⁾	17,5	9 778,4 ⁽⁴⁾	25,4	8,4
Federala åtaganden	1 209,2	2,3	1 042,7	2,7	-13,8
Försvar	1 336,4	2,6	1 216,5	3,2	-9,0
Säkerhet och rättssystem	1 093,2	2,1	1 023,9	2,7	-6,3
Näringsliv	1 074,7	2,1	1 620,0	4,2	50,7
Bostäder och kommunal service	99,9	0,2	112,5	0,3	12,6
Miljö	13,8	0,0	13,4	0,0	-3,2
Utbildning	424,0	0,8	410,0	1,1	-3,3
Kultur	114,3	0,2	114,6	0,3	0,2
Hälsovård och idrott	361,8	0,7	347,5	0,9	-4,0
Socialpolitik	310,3	0,6	321,6	0,8	3,6
Utjämning mellan budgetar (5)	2 987,1	5,8	3 555,8	9,2	19,0
Underskott/överskott	1 877,9	3,6	-3 064,6	-8,0	-263,2
BNP mrd rubler och % (6)	51 475,0	100,0	38 461	100,0	-25,3

Källa: (1) och (2) Accounting Chamber RF (2009), Annex 4. I övrigt egna beräkningar från dessa kolumner. (3) Motsvarar 335,5 mrd USD vid CBRs växelkurs på 26,9 RUR/USD. (4) Motsvarar 297,2 mrd USD vid CBRs växelkurs på 32,9 RUR/USD. (5) Bidrag från/till federal nivå till regional för utjämnande mellan rika och fattiga regioner. (6) Prognos Rysslands Finansministerium.

som flygindustri, skeppsbyggnad och rymdindustri ska öka. Transportinfrastrukturen ska förbättras liksom fordonen för passagerartrafik.

- Stöd till entreprenörskap och förbättrad konkurrenskraft anges som femte prioritet.
- Ett uthålligt och förbättrat finansiellt system är den sjätte prioriteten.
- Den sjunde och sista prioriteten i Putins program var att återfå den makroekonomiska stabiliteten och få tillbaka inhemska och utländska investerare. (Putin 2009; Oxenstierna 2009a, s 27-29).

Den starka prioriteringen av subventionerna till industrin är det som framför allt syns i den reviderade budgeten i tabell 2. Industristödet har ökat med närmare 550 miljarder rubel (motsvarande ca 180 miljarder US dollar), en ökning med 50 procent från vad som ursprungligen var tänkt. Som resultat kom de budgeterade industrisubventionerna att utgöra 4,2 procent av BNP, vilket är högre än t ex försvarsutgifternas andel av BNP. Stödet till befolkningen via den federala socialpolitiken ökade jämförelsevis endast med 11 miljarder rubel eller 3,6 procent. I sammanhanget ska man dock komma ihåg att det sociala stödet till befolkningen till över 90 procent ligger på den regionala och lokala budgetnivån. Eventuella ökning av den

	2006	2007	2008	Q1 2009	Q2 2009	Q3 2009
BNP tillväxt, %, jmf med samma period föreg år	7,7	8,1	5,6	-9,8	-10,1	-9,4
Sysselsättning, miljoner personer	68,8	70,5	70,9	68,2	69,4	70,4
Sysselsättningstillväxt, %, jmf samma period föreg år	0,8	2,4	0,5	-2,3	-2,9	-2,1
Arbetsproduktivitetsstillväxt, %, jmf samma period föreg år	6,9	5,5	5,0	-6,7		
Real disponibel inkomst, %, tillväxt, jmf samma period föreg år	13,5	12,1	2,9	-0,1	2,6	-5,1
Medellön, månad, USD, slut av period	392,5	533,2	692,1	497,7	578,5	597,6
Reallönstillväxt, %, jmf samma period föreg år	13,5	12,1	2,9	-0,1	2,6	-5,1
Arbetslöshet, %, ILO, slut av period	6,9	6,1	7,8	9,2	8,3	7,6

Källa: World Bank (2009a, s 5, 2009b s 5). Q – kvartal.

Tabell 3
Arbetsproduktivitet,
disponibel inkomst
och löner 2006–09

regionala socialpolitiken ligger under utjämningsposten mellan budgetar som har ökat med 569 miljarder rubler (motsvarande ca 190 miljarder US dollar) eller 19 procent och som i den reviderade budgeten utgör hela 9,2 % av BNP (tabell 2).

Det kraftigt ökade industristödet motiverades officiellt främst med att man tillfälligt ville hjälpa företag över krisen (Putin 2009). I praktiken är det dock en arbetsmarknadspolitisk åtgärd då Ryssland inte har något annat effektivt sätt att ta hand om friställd personal än att låta dem vara fortsatt anställda vid samma förlustbringande företag. Den kraftiga uppgången i arbetslösheten första kvartalet 2009 fick regeringen att sätta in de massiva industrisubventionerna. Som ett resultat sjönk arbetslöshetstalen mellan andra och tredje kvartalet (tabell 1). De gamla storföretagen som kommit i åtnjutande av industrisubventionerna hamstrade arbetskraft trots vikande efterfrågan, precis som var fallet under sovjettiden (se Oxenstierna 1990, s 158–180). Arbetsproduktiviteten har som tabell 3 visar sjunkit. En del av anpassningen på arbetsmarknaden går också via lönerna. Under 2009 sjönk reallönerna jämfört med 2008 (tabell 3).

Det gamla systemet gör sig också påmint i förseningar av löneutbetalningar. Under första halvåret 2009 ökade de försenade löneutbetalningarna med en faktor tre (Oxenstierna 2009a, s 21). Förseningar i betalningarna var mer regel än undantag under 1990-talet då företagsledare och myndighetschefer använde lönemedel till spekulation och betalade ut först när rubeln hade sjunkit många procent (genom att växla de ursprungliga rublerna till dollar).

Krisens effekter på levnadsstandarden och fattigdomsgraden har varit tydliga. Fattigdomsstrecket i Ryssland är definierat av regeringen och var 185 US dollar per månad i slutet av 2008. Världsbanken har beräknat att

krisen har lett till att fattigdomsgraden har ökat från 12,6 procent av befolkningen 2008 till 17,4 procent, vilket motsvarar 25 miljoner människor. Cirka ytterligare 21 procent av befolkningen har fallit i kategorin ”utsatta” (World Bank 2009b, s 13; Oxenstierna 2009a, s 22).

2. Krispolitikens konsekvenser

Den förda politiken mildrade några av krisens värsta effekter. Det massiva stödet till företagssektorn stoppade ökningen av arbetslösheten och det framstod därmed som om regeringen hade kontroll över situationen. Samtidigt har många av åtgärderna kritiserats och i vissa fall varit direkt kontraproduktiva. Stödandet av rubelkursen under hösten 2008 fram till sommaren 2009 ledde till valutaspekulation. De medel som injekterades i ekonomin via banksystemet blev kraftigt fördröjda eller nådde aldrig sina slutmål då de användes till spekulation i stället. Stödet kostade i termer av valutareserven, svagare exportutveckling och en ökning av fördröjda betalningar inom företagssektorn (Oxenstierna 2009a, s 25–30).

Det ryska banksystemet är fortfarande outvecklat trots den upprepning som gjordes efter 1998 års kris (Gustafsson 1999; Åslund och Kuchins 2009, s 51). Även före den nuvarande krisen ordnade en majoritet av ryska företag sina lån via andra kanaler än banker. Bankerna serverar i första hand de stora företagen och under krisen har den ryska statliga investeringsbanken VEB och Ekonomiministeriet styrt vart direktstöd, lån och statliga garantier skulle riktas (Ericson 2009, s 228; Oxenstierna 2009a, s 27).

Politisk resursallokering

Den 50-procentiga ökningen av subventionerna till företagssektorn (tabell 2) har ytterligare ökat statens inblandning i ekonomin. Det är rimligt att anta att det ekonomiska beslutsfattandet därmed i ökande grad styrs av statliga prioriteringar och intressen än av marknadskrafter och ekonomiska överväganden. Det är de stora giganterna som har erhållit medel via den ryska investeringsbanken VEB och budgeten. Som exempel fick oligarken Deripasjkas aluminiumkoncern *Rusal* ett tillskott på 500–600 miljoner US dollar i november 2009 (Vedomosti 2009). Små och medelstora företag i den nya privata sektorn har inte kommit i åtnjutande av industristödet utan har fått klara krisen på marknadens villkor genom att bli mer effektiva eller gå under. Överhuvudtaget har det nuvarande ryska ledarskapet en stark tilltro till de stora traditionella industriernas potential (se deras program Putin 2009 och Medvedev 2009c) snarare än till mindre flexibla företag som, om inte annat, är en förutsättning för och ett viktigt komplement till storskalig industri.

Brist på infrastrukturell upprustning

Uppbyggnaden av infrastruktur nämns bland de åtgärder som infördes i juni, men verkar ha spelat en betydligt mindre roll i krishanteringen än

det direkta industristödet. Rysslands infrastruktur är i många avseenden obsolet och i behov av upprustning. Detta gäller t ex vägar, järnvägar, flygplatser, fast telefoni, vatten, el, avlopp och bostäder. Satsningar inom dessa områden skulle attrahera investeringar, hjälpa den framtida tillväxten och öka levnadsstandarden. Regeringen har dock visat en stark förkärlek för att i stället satsa på ineffektiv industri. Som konstaterades ovan fördubblades stödet till industrin i den federala budgeten under våren 2009 från 2,1 procent av BNP till 4,2 procent (tabell 2; Oxenstierna 2009a, s 32). En orsak torde vara att Ryssland saknar verktyg för att överföra arbetskraft från en sektor till en annan.

Avsaknad av arbetsmarknadspolitik och strukturpolitik

I litteraturen kring den ekonomiska utvecklingen i Ryssland talas fortfarande väldigt lite om avsaknaden av en sammanhängande strukturpolitik och en arbetsmarknadspolitik som skulle klara en stor tillströmning av arbetsökande. Arbetskraften är fortfarande inlåst på de stora gamla företagen som förutom arbete förser sina anställda med bostäder, social service m m. Reformerna under 1990-talet lyckades inte bryta ned detta system och det är tydligt att det inte räcker med marknadskrafter som talar om att dessa företag är konkurrensodugliga och redo för nedläggning.

I början av 2000-talet, då ekonomin återhämtat sig och oljepriset ökade, gick fortfarande 40 procent av de stora och medelstora industriföretagen med förlust (Gaddy och Ickes 2002, s 3-4). Den brittiske specialisten på rysk försvarsekonomi Julian Cooper (2009) rapporterar att försvarsindustrin (som har varit prioriterad under senare delen av 2000-talet) är i stort behov av stora investeringar. Cooper refererar till VDN för den ryska försvarskoncernen *Rostekhnologija*, Sergej Tjemezov, som säger att 70 procent av hans företags maskinpark behöver förnyas och att 30 procent av företagen befinner sig på gränsen till konkurs. Rysk försvarsindustri i dag har bl a på grund av den föråldrade teknologin stora svårigheter att leva upp till moderna kvalitetskrav i sina produkter (Cooper 2009).

Det ter sig som att det krävs en statlig politik som initierar strukturomvandling och hanterar alla de sociala frågor som aktualiseras när dessa enorma produktionsenheter ska gå i graven. Varken presidenterna Jeltsin eller Putin lyckades med detta. Efter Jeltsintidens ganska rövaraktiga privatiseringar har Putin bara åternationaliserat, skapat stora konglomerat och ökat det statliga inflytandet i ekonomin. Industristrukturen har därmed konserverats, inte rationaliserats.

En del bedömare ifrågasätter om staten kommer att dra tillbaka sitt ökade engagemang när krisen avtar. President Medvedev har sagt att de under Putin bildade statliga korporationerna ska ombildas till aktiebolag med begränsat statligt inflytande. En av de tongivande ekonomerna i Moskva, Igor Jurgens (Jurgens m fl 2009, s 72-73) vid *Institute for Contemporary Development*, har efterlyst en ny privatiseringsväg för att återställa det privata ägandet efter Putins renationaliseringar under 2000-talet. Erfarenheterna

från 1990-talet visar dock med all tydlighet att privatisering av gamla sovjetiska företag inte på något automatiskt sätt leder till bättre företagsledning och effektivare produktion. Snarare ledde privatiseringarna framför allt till att berika vissa människor som hade de rätta kontakterna och just då kunde tillskansa sig kontroll över produktionsanläggningar. Det är stor risk att samma sak händer igen om staten inte å ena sidan låter marknaden bestämma vilka företag som ska finnas kvar och vilka som ska bort och å den andra skapar regler som leder till ett för ekonomins utveckling meningsfullt affärsmässigt ägande. Dessutom måste de nya ägarna kunna räkna med att de sociala konsekvenserna av strukturomvandlingen kommer att hanteras av staten.

3. Kan Ryssland moderniseras?

Under hösten 2009 lanserade President Medvedev (2009b) sin vision om Rysslands framtid *Ryssland, framåt!* Medvedevs problemanalys är i mycket en kritik av utvecklingen under Putins presidentskap: ekonomins struktur är föråldrad, korruptionen är skrämmande, samhället är för paternalistiskt, dvs samma problem som västliga Rysslandskännare brukar peka på.

Medvedev vill inom ett decennium se ett modernt Ryssland som inte är ensidigt beroende av olje- och gasinkomster. Utvecklingen ska i stället ledas av välutvecklade institutioner, investeringar, infrastruktur, innovationer och intellektuella resurser. Fem områden ska bilda basen i moderniseringen (Medvedev 2009a, 2009b; Oxenstierna 2009a, s 44):

- Energi. Ryssland ska bli en ledare i produktion, transport och användandet av energi.
- Kärnkraften ska byggas ut och utvecklas.
- IT teknologin ska ytterligare utvecklas
- IT infrastrukturen ska byggas ut, inklusive satelliter som kan användas över hela världen
- Farmaceutisk industri. Ryssland ska bli ledande inom vissa läkemedel och medicinsk teknologi.

Energisektorn

Valet av centrala områden återspeglar relativt väl Rysslands komparativa fördelar. Ryssland är rikt på energiresurser, t ex har man 6 procent av världens kända oljereserv (69 miljarder fat) och 25–30 procent av världens kända gasreserv (Oxenstierna 2009b, s 32). Ryssland står också för 50 procent av EUs energiimport. När det gäller en effektiv energianvändning har man dock en lång väg att gå. De ryska inhemska priserna för energi ligger på 20 procent av världsmarknadsnivån vilket inte har inspirerat till någon energiekonomi (Oxenstierna 2009b, s 43). Enligt RAND (2009, s 54) använder Ryssland 3,2 gånger mer energi per BNP-enhet än EU. Ryssland har star-

tat en energiprisreform som ska höja de inhemska priserna till världsmarknadsnivå fram till 2012.

Energisektorn behöver investeringsmedel för att kunna utvecklas. Vad gäller gas och olja finns de nya fyndigheterna långt bort från existerande transportvägar vilket kräver investeringar såväl i utvinning som i infrastruktur. Enligt den i november 2009 antagna ryska *Energi strategin* behöver den ryska energisektorn totalt investeringar på 1 800–2 200 miljarder US dollar¹ fram till 2030 (Energy Strategy 2010, s 150). Gassektorn drivs av *Gazprom* som har ett totalt monopol på all gasverksamhet i Ryssland och företaget har under de senaste tio åren inte investerat utan snarast ökat produktionen från befintliga fyndigheter.

Kärnkraft

Ryssland har redan ett ambitiöst kärnkraftsprogram som antogs 2006 och är budgeterat till 55 miljarder dollar. Man planerar att 2020 generera 23 procent av all elektricitet från kärnkraft och 25 procent 2030 (WNA 2009, s 3). Planen är att öka effekten med 2–3 gigawatt per år fram till 2030. Ryssland har 32 kärnreaktorer 2010 och fram till 2020 planerar den ryska kärnenergikoncernen *Rosatom* att bygga ytterligare minst 24 reaktorer (WNA 2010, s 10). Ryssland säljer också kärnteknologi och kärnkraftverk bl a till Iran, Indien och Bangladesh.

IT

Ryssland är framgångsrikt inom IT-branschen framför allt vad gäller tillämpningen av redan existerande teknologi. I hög grad beror detta på att man har haft en mycket kvalificerad utbildning för naturvetare och ingenjörer som tidigare skulle arbeta med militär teknologi och inom rymdprogrammet. I dag hamnar dessa personer inom den civila sektorn där speciellt utvecklingen av programvaror växer (Heickerö 2010, s 33). Ryska programmerare har ett mycket högt anseende och används av västliga storföretag.

Som var och en kan konstatera används dock rysk teknologi företrädesvis i Ryssland och vi finner inte ryska produkter eller ryskproducerade komponenter i de dataproducter vi använder till vardags. Ryssland har traditionellt haft problem med att gå från uppfinningar till säljbara produkter och att komponenter inte kan produceras i Ryssland beror på att det är för byråkratiskt krångligt och för dyrt jämfört med att lägga produktion t ex i Kina eller Asien. Att egna ryska innovationer lyser med sin frånvaro beror i hög grad på arvet från sovjettiden då teknisk utveckling var hemligstämplad och varken individer eller organisationer fick någon egen vinning av att uppfinna nya produkter. Ryssland har fortfarande inte något effektivt juridiskt skydd för innovationer och därigenom saknas ekonomiska incitament för forskningsinstitut, företag och individer att satsa på detta.

¹ Beräknat i 2007 års priser.

Farmaceutisk industri

Efter systemskiftet fick Ryssland som tidigare varit självförsörjande (inom COMECON) vad gäller läkemedel ett stort inflöde av utländska läkemedel. Initialt berodde detta på att den inhemska industrin hade stora svårigheter under omvandlingen och varken kunde garantera leveranser eller kvaliteten i sina produkter. Under 2000-talet har dock den ryska läkemedelsindustrin konsoliderats och skulle till stor del kunna tillgodose befolkningens behov till ett betydligt lägre pris än importerade läkemedel. Efter publiceringen av Medvedevs nya program visades en mängd inslag på rysk TV (Channel 1 Russia) angående hur man skulle kunna byta ut utländska preparat mot inhemska och genom ökade intäkter generera forskning för mer effektiva mediciner. Även i denna bransch är emellertid möjligheten att skydda nya produkter mot plagiat och ta patent en fråga som måste lösas.

Institutionella hinder

Ett av de största hindren för Rysslands ekonomiska utveckling under 2010-talet är att Ryssland fortfarande inte är någon rättsstat och det är svårt att få några garantier för att ingångna avtal hålls. Korruptionen är påtaglig. Enligt Transparency Corruption Index låg Ryssland på 143:e plats 2007 bland 179 länder (RAND 2009, s 60) och det handlar framför allt om korruption inom den statliga sektorn. Starka monopol inom vissa sektorer och på regionala marknader innebär att bristande konkurrens är ett huvudskäl till den låga effektiviteten och svaga produktivitetsutvecklingen. Banksektorn är underutvecklad och i kreditgivningen gynnas de gamla storföretagen medan små och medelstora företag får söka lån utanför banksystemet. Krångliga byråkratiska regler hindrar företagande inte minst genom en uppsjö av inspektioner – en stor källa till korruption – som federala, regionala och lokala myndigheter har rätt att genomföra. Många bedömare menar att Ryssland behöver bli mer integrerat i världsekonomin och ett WTO-inträde skulle kunna ge ett externt ”ankare” och leda till att landet började följa lagar och regler samt tvingades effektivisera och bli mer konkurrenskraftigt.

Den politiska dimensionen

I början av 1991 handlade Rysslands omvandling om både demokrati och marknadsekonomi. Efter Putins maktövertagande 1999 har demokratisträvandena skjutits på framtiden och staten spelar en allt större roll i ekonomin. Under Jeltsinåren utvecklades en ny privat sektor inom privata tjänster, lätt industri och byggnation. Dessa företag utgör i dag Rysslands små och medelstora sektorer som har ca 20 procent av sysselsättningen men bara 12–15 procent av BNP (Jurgens m fl 2009, s 50). De stora traditionella sovjetiska produktionsföretagen privatiserades med blandat resultat. Under Putin har statens inflytande över de gamla privatiserade företagen ökat och privata företag har konfiskerats eller på annat sätt förstatligats. Resursallokering sker alltmer med politiska företecken än med marknadsmässiga. Sammanslagningen av flera företag i grupper och koncerner har knappast

ökat effektiviteten utan snarare skapat enorma produktionskomplex med förstärkt förhandlingsstyrka när krediter och olika privilegier ska förhandlas med staten.

Den demokratiska utvecklingen i Ryssland avstannade i början av 2000-talet. Inskränkningarna för media blev omfattande och personer med styrka att utmana Putin skrämdes iväg, mördades eller har fängslats. Medvedev har i sina tal och uttalanden² tagit upp frågan om en större pluralism men än så länge syns inga konkreta åtgärder. Han har också återtagit dialogen med MR organisationer och hävdar i dessa sammanhang framför allt att rättssystemet och rättstaten måste stärkas samt lämnar förslag till ny lagstiftning.

4. Slutord

Ryssland har genomgått en dramatisk ekonomisk kris 2008–09 och klarat sig relativt bra trots att BNP-fallet är påtagligt och krisen har sänkt levnadsstandarden och ökat antalet fattiga. Regeringen har valt att prioritera de gamla sovjetiska företagen som har fått avsevärda subventioner för att överleva. Behovet av det kraftfulla industristödet återspeglar bristen på strukturuomvandling under hela transitionsperioden. Det räckte inte med marknadsmässiga relativpriser, privatisering och inslag av konkurrens från utlandet för att bryta ned den sovjetiska industristrukturen. Trots enorma svårigheter och umbäranden har den sovjetiska industrialiseringens stora företagskolosser i många fall överlevt och de fortsätter att slösa bort energi, arbetskraft och kapital på relativt meningslös kostnadsineffektiv produktion. När krisen slog till måste regeringen om inte annat av arbetsmarknadsskäl lämna bidrag för att undvika en social katastrof.

Ryssland behöver en strukturpolitik som fokuserar på att lägga ned icke-konkurrenskraftig produktion, på investeringar i infrastruktur och på att arbetskraften blir mer rörlig. Systemet behöver bli bättre inriktat på att stödja nyföretagande och ge små och medelstora företag bättre förutsättningar, t ex i form av tillgång till krediter och mindre byråkratiskt krångel.

De värsta hindren för Medvedevs moderniseringsprogram är korrruptionen och den nya ”nomenklatura” som uppstått i efterdyningarna av Sovjetunionens fall. De tjänar på nuvarande system som innebär att de kan ta hem monopolvinster och räntor från handel med olja, gas och andra råvaror. Till detta kommer att presidenten, liksom premiärministern, hyser en hög tilltro till storskaliga satsningar uppifrån snarare än till att utveckla statens roll till att ge goda förutsättningar för individer att utveckla egna initiativ. Demokratibristen i det ryska samhället och avsaknaden av en meningsfull granskning av den verkställande makten är något som den ryska ekonomin kommer att leva med under överskådlig framtid. Därför är grundförutsättningen för att en modernisering av ekonomin ska lyckas att den ledande eliten upplever att den tjänar på en sådan förändring.

² Presidentens hemsida www.kremlin.ru innehåller alla Medvedevs tal och annat material. Hemsidan finns i en engelsk version.

- Accounting Chamber RF (2009), "Annex 4 to the Conclusions of the Accounting Chamber RF to the Project of the Federal Law 'On the Federal Budget 2010 and the Planning Period 2011 and 2012'", kopia på tabeller.
- Cooper, J (2009), "Strategic Implications of the Financial Crisis for Russia: Can Russia Afford to Modernise its Military?"; International Institute for Strategic Studies, presentation 29 april.
- Energy Strategy (2010), *Energy Strategy of Russia for the Period up to 2030*, Institute of Energy Strategy, Moskva.
- Ericson, R (2009), "The Russian Economy in 2008: Testing the 'Market Economy'", *Post-Soviet Affairs*, vol 25, s 209-231.
- Gaddy, C G och W I Barry (2002), *Russia's Virtual Economy*, Brookings Institutions Press, Arlington, Virginia.
- Gustafsson, T (1999), *Capitalism Russian-Style*, Press Syndicate of University of Cambridge, UK.
- Heickerö, R (2010), *Emerging Cyber Threats and the Russian Views on Information Warfare and Information Operations*, FOI Stockholm.
- Jurgens, I m fl (2009), *Russia's Socio-Economic Development Strategy: The Impact of the Crisis*, *Institute of Contemporary Development*, Econ-Inform, Moskva.
- Medvedev, D (2009a), "Budget Address on 2010-2012", 25 maj 2009, www.kremlin.ru.
- Medvedev, D (2009b), "Rossiya v pered!" (Russia, go!), www.kremlin.ru.
- Medvedev, D (2009c), "Address to the Federal Council", 12 november, www.kremlin.ru.
- Minfin (2009), "Osnovnye napravleniya byudzjetnoi politiki na 2010 god i planovyy period 2011 i 2012 godov" (Grundläggande direktiv för budget politiken 2010-2012), Ministry of Finance RF, <http://www1.minfin.ru>, 2009-09-24.
- Oxenstierna, S (1990), *From Labour Shortage to Unemployment? The Soviet Labour Market in the 1980s*, Almqvist och Wicksell International, Stockholm.
- Oxenstierna, S (2009a), *The Russian Economy 2009: Steep Decline Despite Crisis Management*, FOI, Stockholm.
- Oxenstierna, S (2009b), *Russia in Perspective. Scenarios of Russia's Economic Future 10 to 20 Years Ahead*, FOI, Stockholm.
- Putin, V (2009), "Programma antikrizisnych mer" (Ryska regeringens antikrisprogram 2009), 19 juni, www.kremlin.ru (2009-07-30).
- RAND (2009), *Russian Foreign Policy. Sources and Implications*, Rand Corporation, www.rand.org.
- Rosstat (2009), "Federal statistical agency of RF", www.gks.ru.
- Roststat (2010), "Federal statistical agency of RF", /www.gks.ru/wps/portal/OSI_NS.
- Vedomosti (2009), "Pomosh Deripaske", (Derispaska får hjälp), 2009-11-17/19, <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2009/11/20/219355> (2010-03-09).
- WNA (2009), "Nuclear Power in Russia", World Nuclear Organisation, www.world-nuclear.org (2009-02-05).
- WNA (2010), "Nuclear Power in Russia", World Nuclear Organisation, www.world-nuclear.org (2010-03-19).
- World Bank (2009a), *Russian Economic Report*, nr 20, november, www.worldbank.org.
- World Bank (2009b), *Russian Economic Report*, nr 19, juni, www.worldbank.org.
- Åslund, A och A Kuchins (2009), *The Russia Balance Sheet*, Peterson Institute for International Economics, Center for Strategic and International Studies, Washington DC.