

Tie venäläiseen markkinatalouteen

ANDERS ÅSLUND¹

Prof., Carnegie Endowment for
International Peace, Washington DC

Pekka Sutela, *The Road to the Russian Market Economy. Selected Essays, 1993–1998*. Helsinki: Kikimora Publications, 1998. 310s. ISBN 951-45-8409-0.

Pekka *Sutela* on tutkinut Neuvostoliiton ja Venäjän taloutta neljännesvuosisadan ajan ja vierailut maassa usein. Näiden vuosien aikana hän on kirjoittanut paljon. Tietojensa ja kirjallisen tuotantonsa ansiosta Sutela on yksi maailman johtavista Venäjän talouden asiantuntijoista.

Kirja on Venäjän taloutta käsittelevien kahdentoista artikkelin kokoelma vuosilta 1993–1998. Suurin osa artikkeleista on julkaistu myös aiemmin. Kaksi artikkelia käsittelee alkuperäistä transiitiostrategiaa ja kolme Venäjän talouden tulevaisuutta. Lisäksi kolme artikkelia keskittyy makrotaloudelliseen vakauttamiseen ja neljä yksityistämiseen. Talouden vapauttaminen ja uudistuspolitiikka jäävät vähemmälle huomiolle. Koska artikkelit on kirjoitettu eri julkaisui-

hin, ne vaihtelevat tyyliltään, mutta toistolta on kuitenkin välttytty.

Sutela kuvaa erinomaisesti Venäjän erityispiirteitä, yleistä uudistusstrategiaa ja makrotalouden vakauttamista. Hän tietää paljon myös yksityistämisestä, mutta sen analysoinnissa hän on vähemmän omaperäinen. Sutelan vahvuutena on Venäjän taloudellisen todellisuuden syvä ymmärtäminen sekä laaja teoreettinen näkemys. Hän kiinnittää paljon huomiota yritystason tapahtumiin ja hänen tietonsa Venäjän pankeista ovat perusteelliset. Kirjoittajalla on taipumus olla enemmän järkevä kuin poleeminen.

Neuvostoliiton perintöä kirjassa tarkastellaan laajasti, mikä onkin järkevää. Perusnäkemys on, että »Venäjällä näyttää aina olleen epäliberaali hallitus, jonka pyrkimysten ja poliittisten resurssien välillä on erikoinen kuilu» (s.14). Se johtaa varmasti laajamittaiseen korruptioon ja estää kansalaisyhteiskunnan syntyminen. Toinen syvälinen oivallus koskee neuvostoliittolaisen »talouden, yhteiskunnan ja politiikan yhteensulautumista». Todellinen muutos Venäjällä ei voi lyhyelläkään aikavälillä käsittää vain taloutta, vaan myös politiikan, kulttuurin ja jopa

¹ Englannin kielestä suomentanut Laura Solanko.

valtion asema on määriteltävä uudelleen: »Venäjällä autoritääriinen politiikka yhdistettynä harkittuun talouden vapauttamiseen johtaa mahdolluttamaan yhtälöön» (s.15). Sutela pitää onnistuneen markkinatalousuudistuksen edellytyksenä yhteiskunnan demokratisoitumista. Hän ei elättele haaveita autoritäärisestä modernisoinnista, josta Venäjällä on jo liiaksi kokemusta. Kolmanneksi korostetaan, että venäläistä yhteiskuntaa hallitsevat yhä voimakkaat omista eduistaan kiinni pitävät eturyhmät.

Neuvostotalouden todellisuuden hyvin tunteva Sutela ei haikaile vanhan järjestyksen perään. Hän myöntää kuitenkin, että mikä tahansa muutos olisi vaikea ja voimia kuluttava – painottaen, että muutos oli kuitenkin rauhanomainen. Monet syvään juurtuneet käsitykset Venäjästä paljastuivat puhtaiksi ennakkoluuloiksi. Sutela ymmärsi jo hyvin aikaisin, kuinka vahingollista muutosprosessi olisi uudistajille: pohjimmitaan *Jeltsinin-Gaidarin* hallitus yritti tehdä talouspolitiikassaan oikeita asioita. Hän kirjoittaa, että vakauttaminen ja vapauttaminen voidaan saavuttaa vain toimilla, jotka merkitsevät shokkiterapiaa. Yksityistämistä ja uudeelleenjärjestelyä ei voida toteuttaa nopeasti. Hallitus oli tuomittu epäonnistumaan (s.10).

Kirjoittaja ei hukkaa aikaansa vanhoille kriittisille kommunistisille akateemikoille, joiden ymmärtämättömyyttä hän pitää valitettavana. Hän korostaa kuinka vaikea *Jeltsinin-Gaidarin* hallituksen asema oli vuonna 1992. Hallituksella ei ollut suoraa poliittista mandaattia kansalta. Se sai korkeintaan symbolista tukea kansainvälisiltä instituutioilta. *Jeltsinin-Gaidarin* hallitus ei myöskään onnistunut järjestämään suhteitaan muiden entisten neuvostotasavaltojen kanssa. Toisin kuin monet tuotannon romahdusta valitsevat taloustieteilijät, Sutela toteaa viisaasti, että osa menetetyistä tuotannosta oli sosiaalisesti hyödytöntä tai jopa vaarallista. (s.12.) Hän ei

syötä niitä, jotka yrittivät korjata asioita, vaan ennemminkin vaikeita lähtökohtia. Valitettavasti uudistukset osoittautuivat asteittaisiksi ja siksi suhteellisen tehottomiksi.

Sutelalla on vahva Venäjän julkisen sektorin asiantuntemus. Hänen tärkein teesinsä on, että vastoin yleisiä ennakkoluuloja Venäjän valtion tulot ovat suuret. Budjetin alijäämä johtuu liian suurista tukiaisista. Toinen julkisen sektorin ongelma on, että verojärjestelmä on läpinäkymätön, monimutkainen, tehoton ja suorastaan mielivaltainen. Lisäksi todellista fiskaalifederalismia ei ole kyetty luomaan, vaan keskusvalta käy epäpyhiä lehmänkauppoja erikseen jokaisen alueen kanssa. Muiden tavoin myös Sutela peräänkuuluttaa sekä verojärjestelmän että keskustason ja aluetason välisten suhteiden perusteellista uudistamista.

Yksi Sutelan erikoisaloista on Venäjän pankkijärjestelmä. Grigori *Javlinski* on sanonut – vain hieman liioitellen – että venäläiset pankit ottavat rahaa valtiolta ja siirtävät ne Sveitsiin. Sutela tarjoaa erinomaisen selityksen siitä, mitä venäläiset pankit ovat ja miten ne toimivat. Hänen mielestään pankit ovat »tuskin toimineet pankkeina siinä mielessä, kuin markkinataloudessa yleensä tarkoitetaan» (s.267). Venäläiset pankit olivat hyvin pieniä jo ennen kriisiä. Kymmenet eurooppalaiset pankit olivat suurempia kuin koko Venäjän pankkijärjestelmä yhteensä. Venäläiset pankit eivät toimi rahoituksen välittäjinä taloudessa. Pankkien vähäinen lainananto rajoittuu sekin lyhytaikaisiin lainoihin, joten ne eivät juurikaan rahoita investointeja. Tärkeimmät lainanottajat ovat tappiollisia yrityksiä, jotka pyytävät lainaa selvitäkseen vaikeuksistaan. Elokuun 1998 kriisiin asti yksi tärkeimmistä pankkitoiminnan muodoista oli houkuttelevien valtion velkapapereiden ostaminen. Sen lisäksi pankit omistivat paljon osakkeita.

Sutela omistaa kolmanneksen kirjastaan yksityistämislle. Hänen perusteensa on, että Venäjän massayksityistämisen tuloksena on syntynyt talous, jota valvovat sisäpiiriomistajat. Niin kävi huolimatta siitä, että yksityistämishouhereita, joita vastaan yksityistettävien yritysten osakkeita sai ostaa, jaettiin koko kansalle. Sutela torjuu – aivan oikein – sen yleisen väärinymmärryksen, että suurin osa Venäjän taloutta olisi muutaman oligarkin hallussa. Ongelma on pikemminkin siinä, että nykyisillä yritysjohdajilla on hyvin vähän kiinnostusta yritysten uudelleenjärjestelyyn ja he voivat omistuksillaan estää tai hidastaa välttämättömiä uudistuksia. Syyttelyn sijaan Sutela myöntää, että olisi ehkä ollut poliittisesti vaikeaa viedä vaikutusvaltaisilta yritysjohdajilta heidän de facto -omistusoikeutensa. Alkuperäiset omistussuhteet ovat tärkeitä, koska sisäpiiriläiset eivät vapaaehtoisesti luovu omistuksistaan ja estävät edistyksellisen kehityksen.

Modernin kasvuteorian perusteella Sutela suhtautuu erittäin epäilevästi Venäjän kasvunäkymiin. Maalla on on rikkaat luonnonvarat. Sillä on myös instituutiot, jotka kannustavat pikemmin lyhytaikaisten voittojen tavoitteluun kuin tuotannollisiin investointeihin. Lainsäädäntö on heikko ja julkinen sektori suuri. Maassa on korkean inflaation perinne ja suuret tulot. Sutelan suurin huolenaihe on kuitenkin vähäinen kotimainen säästämisaste ja investointien vähäisyys. Hän osoittaa vakuuttavasti, että Neuvostoliiton investoinnit kiinteään pääomaan olivat paljon pienemmät kuin tilastoista olisi voinut päätellä. Huomattava osa näistä investoinneista on nykyään miltei arvottomia, koska pääomakanta on vanhaa ja taloudellisesti vanhentunutta. Sutela ei hyväksy vertauksia Yhdysvaltojen 1930-luvun lamavuosiin. Venäjän ongelmana ei ole kapasiteetin alhainen käyttöaste vaan pienet, vanhentuneet ja sopimattomat

tuotantolaitokset. Venäjän kasvun olisi kirjoittajan mielestä perustuttava investointeihin. Vaikka väite enimmäkseen pitänee paikkansa, on muistettava että Venäjän teollisuustuotanto on pudonnut yli puolella. Kokonaan kapasiteetti oli tuskin käytössä aiemminkaan. Venäjällä täytyy siis olla paljon käyttämätöntä pääomaa. Sen avulla talouden pitäisi pyöriä muuttamat ensimmäiset vuoden sen jälkeen käänte parempaan on tapahtunut. Sutelan pessimismi vaikuttaa siis hieman liioitellulta. Hän lienee kuitenkin oikeassa todetessaan, ettei taloudellisesti ole olemassa mitään väistämätöntä syytä, miksi Venäjän pitäisi ylipäättään alkaa kasvaa. Kasvun alkaminen riippuu instituutioista ja politiikasta, hän kirjoittaa (s.254).

Kirjan viimeinen osa käsittelee vuoden 1998 rahoituskriisiä. Sutela ei hyväksy näkemystä, jonka mukaan se johtui Aasian talouskriisin leviämisestä ja öljyn maailmanmarkkinahintojen laskusta. Hän ei myöskään pidä kriisin syynä Venäjän heikkoa veronkantoa. Vuonna 1998 Venäjä keräsi veroja 32 % bruttokansantuotteesta ja yli neljäkymmentä prosenttia virallisen talouden arvonlisästä. Todellinen syy olivat jälleen valtion suuret menolupaukset, mitkä johtivat liian suureen budjetin alijäämään. Se rahoitettiin valtion velkapapereilla. Liiallinen velkapapereiden tarjonta taas nosti korkoja ja houkutteli kotitalouksien säästöt tuottavista investoinneista rahoitusmarkkinoille. Onni onnettomuudessa oli kuitenkin se, että venäläiset pankit olivat mitättömän pieniä eikä niiden kaatuminen aiheuttanut yleistä talouskriisiä. Tämä luku kirjasta on kuitenkin kirjoitettu liian pian elokuun tapahtumien jälkeen, jotta kriisin seurauksista olisi voitu sanoa paljoakaan. Tuolloin Sutela kuitenkin piti todennäköisimpänä vaihtoehtona taloudellisen tilanteen huononemista entisestään.

Olisi vaikeata kuvata Sutelaa optimistiksi, mutta hänen pessimisminsä on varsin kohtuul-

lista. Etenkään hän ei näe paluuta taaksepäin. Osaltaan viimeaikaisista muutoksista tekevät hänen mukaansa peruuttamattomia sisäpiiriyksityistäminen, korruptio ja virka-aseman väärinkäyttö (s.17). Venäläinen markkinatalous on jo olemassa, vaikkakin monilta osin vääristyneenä. Ongelma on siinä, että valtio yhteiskunnan poliittisena organisaationa on heikko. Sitä hallitsee saavutettujen etujen periaate, eikä koko yhteiskunta ole sen vahvempi. Valtion heikkous tarkoittaa, ettei talouden ja politiikan tai laillisen ja laittoman välillä ole selkeätä rajaa. Tästä syystä Sutela hylkää politiikkasuositukset, jotka vaatisivat vahvaa ja hyvin järjestäytyntä valtiota. Kysymys on siitä, »muistuttaako tulevaisuuden Venäjä enemmän villiä länttä vai Nigeriaa.» (s.240) Oma alustava vastaukseni on, että ainakin tähän asti Venäjä on eniten muistuttanut Latinalaisen Amerikan maita kuten Brasiliaa.

Sutela erottaa venäläisessä kapitalismissa kolme vaihetta. Ensimmäinen, kauppakapitalis-

min vaihe, perustui siirtymävaiheen alun hintaeroille. Toinen vaihe oli finanssikapitalismi, jota tyypillisimmillään edustivat pankki-oligarkit. Elokuun 1998 kriisi katkaisi monen oligarkin uran, ja samalla loppui finanssikapitalismin vaihe. Tällä hetkellä suuri kysymys kuuluu, onko Venäjä astumassa kolmanteen, investointeihin perustuvan teollisen kapitalismin vaiheeseen – vai onko syntymässä jokin aivan uusi kapitalismin muoto?

Sutela ei pidä Venäjän tilannetta toivottomana. Toisaalta hän ei myöskään usko suureen ja nopeaan taloudelliseen kasvuun, koska niin monet rakenteelliset ongelmat ovat ratkaisematta. Tämä on hyvin uskottava näkemys. Itse olen sitä mieltä, että – ottaen huomioon Venäjän pääoman alhaisen käyttöasteen – käänne parempaan tuo mukanaan myös terveemmän kasvuvauhdin. Mutta tämä on vain hyvin pieni näkemys. Sutelan kirja on hyvää luettavaa ja hänen arvionsa Venäjän taloudesta ovat niin hyviä kuin ne tällä alalla ovat mahdollisia.