

MERRE TART OROSZORSZÁG?

Andrei Shleifer: *A Normal Country. Russia after Communism.* Harvard University Press, Cambridge, 2005. 218 old., \$ 41.50

Journal of Economic Literature. XLV (2007), 127–146. old.*



1. BEVEZETŐ

Az átmenet a központi tervezéstől a piachoz a modern gazdaságtörténet egyik legfontosabb eseménye. Eltekintve attól, hogy az átmenet közel harminc országban több mint egymillió ember életét változtatta meg, jelentős hatást gyakorolt és gyakorol továbbra is a közgazdaság-tudományra. Az átmenet példa nélküli alkalmat kínál a közgazdászoknak, hogy számos gazdaságelméleti tételt a gyakorlatban ellenőrizhessenek. Az egyes országokban lezajlott átmenetek tapasztalatai sok lényeges tanulsággal szolgálnak, közülük is a legfontosabbak azok, amelyek a közgazdasági elemzés jelentőségére és korlátaira hívják fel a figyelmet.

Oroszország elmúlt tizenöt évének tapasztalataiban testet ölt az átmenet folyamatának összes kihívása és kedvező alkalmá. A kezdetén Oroszország tiszta tervgazdaság volt, ám az oroszországi átmenet a kezdet kezdetétől a mai napig ellentmondásokkal terhes. Megítélése jóformán néhány évente változott mind Oroszországban, mind külföldön: vajon siker vagy kudarc?

Borisz Jelcin már 1993-ban elvesztette 1991–92-es elsöprő választói támogatottságát. A „közélgő oroszországi fellendülés” 1996–97-es rózsás várakozásait 1998–99-ben a „ki kótyavetyélte el Oroszországot?” vitája követte. 2000–2003-ban „újra felfedezték” Oroszországot, amikor azt várták, hogy 2050-re Kínával, Indiával és Brazíliával együtt a világ egyik vezető gazdasági hatalmává lép elő, s átveszi Nagy-Britannia, Németország, Franciaország és Olaszország helyét a G7-csoportban. A folytatódó erős növekedés ellenére 2004-ben a kedvező hangulat ismét az ellentétébe csapott át: a jelenlegi helyzetet sokan a gazdasági és a demokratikus átmenet visszafordításaként értelmezik.

Gyakran elhangzik, hogy az átmenet sikerének megítéléséhez vissza kell nyúlnunk az 1990-es évek elejének eredeti céljaihoz és várakozásaihoz. Ez bizonyosan hasznos, de semmi esetre sem elegendő. Oroszország első elnöke, Borisz Jelcin erősen hitte, hogy az ő történelmi küldetése az, hogy biztosítsa: Oroszországba soha ne térjen vissza a kommunizmus és a totalitarizmus. A gazdaság terén virágzó piacgazdaság kiépítésére törekedett. Második ciklusa végére gyakorlatilag köztudott volt, hogy az első feladatban kimagasló sikert aratott, de a másodikban megbukott. Most, évekkel később szinte nyilvánvaló, hogy ennek épp az ellenkezője igaz: Oroszország gazdasága virágzik, miközben egyre tekintélyelvűbbé válik.

Visszatekintve egyértelmű, hogy az idők során megfogalmazódó szélsőséges álláspontok leginkább a reprezentativitást illetően elhamarkodott következtetéseknek tulajdoníthatók – egy olyan anomáliának, amely az emberi ítéletalkotás természetéhez tartozik, s oda vezet, hogy egy sztochasztikus folyamat egyik megvalósulásának különös jegyeit az egész populáció jellemzőinek tekintjük. Az oroszországi átmenet váltakozó megítélése világosan jelzi, hogy a közgazdaság-tudo-

mány – és különösen a politikai gazdaságtan – művelőinek hosszabb távot kell áttekíteniük ahhoz, hogy megértésük a reformok alapvető hajtóerőit. Az intellektuális tisztesség megkívánja, hogy saját korábbi nézeteinket is felülvizsgáljuk, és elméleteinket ütköztessük az újabb bizonyítékokkal. Andrei Shleifer kitűnő könyve, az *Egy normális ország*, kivételes alkalmat nyújt erre.

2. A KÖNYV

A könyv egybegyűjti Shleifer és szerzőtársai tanulmányait azokról a fő kihívásokról, amelyekkel az átmenet első évtizedében az oroszországi reformereknek szembe kellett nézniük. A könyv fejezeteit alkotó cikkek nagyjából az 1990-es években születtek és jelentek meg először, amikor a gazdaságpolitikusok tényleges választások elé kerültek. Az *Egy normális ország* lépésről lépésre elemzi Oroszország főbb intézményi változásait a tervutasításos rendszertől kezdve addig a pontig, ahová az átmenet másfél évtizede

* ■ Jekatyerina Zsuravszkaja a moszkvai Orosz Gazdasági Főiskola Gazdasági és Pénzügyi Kutatóintézete (Centr Ekonomiceszkij i Finanszovih Issledovanyij Razrabotok v Rosszjszkij Ekonomiceszkij Skole; CEFIR) és a Centre for Economic Policy Research (CEPR) munkatársa. Hasznos észrevételeikért a szerző köszönetet mond Szergej Gurievnek, Roger Gordonnak, Ruben Enikolopovnak, Zarema Kaszabjevának, Konsztantyin Szonyinnak, valamint Natalija Volcskovának.

1 ■ E téma általános elméleti indoklása megtalálható Shleifer másik, Robert W. Vishnyvel közösen írott könyvében (*The Grabbing Hand: Government Pathologies and Their Cures.* Harvard University Press, Cambridge, 1998).

2 ■ Pl. Joseph E. Stiglitz: *Whither Reform? Ten Years of the Transition.* In: B. Pleskovic – Joseph E. Stiglitz (eds.): *Annual World Bank Conference on Development Economics, 1999.* World Bank, Washington, 2000. 27–56. old.; úő: *Globalization and Its Discontents.* Norton, New York – London, 2002.

3 ■ Gérard Roland: *On the Speed and Sequencing of Privatisation and Restructuring.* *Economic Journal*, 10 (1994), 1158–1168. old.

4 ■ Lásd többek között Stiglitz idézett 2002-es könyvét, továbbá: Grigory Yavlinski – Serguey Braguinsky: *The Inefficiency of Laissez-Faire in Russia: Hysteresis Effects and the Need for Policy-Led Transformation.* *Journal of Comparative Economics*, 19 (1994), 88–116. old. Shleifer válasza Yavlinski és Braguinsky tanulmányára az *Egy normális ország* 5. fejezetében olvasható.

alatt eljutott. A könyv utolsó fejezete (Shleifer és Daniel Treisman tollából) a szerzők ítélete arról, hol is van ez a pont; konklúziójukat a könyv címe jelzi.

Az *Egy normális ország* bátor és túlnyomórészt sikeres kísérletet tesz az átmenet legfontosabb kérdéseinek hosszú távú áttekintésére. Lehetővé teszi az őszinte visszatekintést és azon ötletek megítélését, melyeket Shleifer és munkatársai az oroszországi átmenet különböző időpontjaiban felvetettek. Mivel ötleteik jó része az átmenetről folyó tudományos és szakpolitikai viták középpontjában állt, a könyv izgalmas alkalmat kínál arra, hogy összevessük őket tíz évvel későbbi eredményekkel, és ellenőrizzük belső következetességüket.

A könyv egyes fejezetei különböző összefüggésekben mutatják be az intézmények kiépülését az oroszországi átmenet során, mindazonáltal a könyv átfogó témája a vállalatok depolitizálása mint az átmenet kulcseleme. Bemutatja, miért fontos a depolitizálás, s ehhez milyen reformok szükségesek, melyek e reformok bevezetésének fő akadályai, és milyen stratégiát igényel bevezetésük az adott politikai és gazdasági korlátok között, végül pedig azt, hogy meddig jutott az oroszországi átmenet a depolitizálás biztosításában. Shleifer azt állítja, hogy a gazdasági életbe való állami beavatkozás minden formája, a tervutasításos rendszertől és a vállalatok állami tulajdonától kezdve a magánvállalatok szelektív szabályozásáig és szubvencionálásáig, elkerülhetetlenül súlyosan rontja a hatékonyságot, korrupcióhoz és a szürkegazdaság kialakulásához vezet, s meggátolja a gazdasági növekedést. Ennek fő oka, hogy a politikusok törekvései rendszerint másra irányulnak, nem a gazdasági hatékonyságra. Egyrészt saját politikai hatalmuk biztosításának érdekében, a gazdasági hatékonyság rovására végzik az erőforrások újraelosztását. Másrészt pedig alkalmazkodniuk kell a koncentráltan fellépő különérdekekhez. Mivel az átmenet kezdetén a kormányok

korlátlan befolyással rendelkeztek a gazdasági élet minden területén, az átmenet reformjainak fő célja szükségképp olyan intézmények létrehozása, amelyek hathatósan korlátozzák a vállalatokat és a piacokat érintő kormányzati beavatkozásokat.¹ Az *Egy normális ország* ezt az általános elvet alkalmazza az orosz reformok sajátosságaira, amikor azt elemzi, miért volt szükség reformokra s melyekre az állam korlátozásához Oroszországban.

E bírálatban szólok azokról a heves vitákról, amelyek az Oroszország posztkommunista átmenetéről e könyvben megfogalmazott nézetek jó részét övezik. Különös figyelmet fordítok a könyvben tárgyalt ama három kérdéskörre, amely az Oroszországot tanulmányozó közgazdászok, illetve az Oroszországban vagy Oroszországnak dolgozó gazdaságpolitikusok vitáiban egyaránt középpontban állt. A következőkben emellett érvelek, hogy Oroszország közelmúltbeli történelme (ami már a könyvben szereplő tanulmányok többségének keletkezését követő időszakra esik) meggyőző bizonyítékokkal támasztja alá az intézményi átalakulás politikai és gazdasági logikájának azon felfogását, amelyet Shleifer már az 1990-es évek elején képviselt. A könyv ezen túl igencsak hasznos segítséget nyújt Oroszország mai kilátásainak megértéséhez.

3. AZ ELSŐ VITA: AZ INTÉZMÉNYI ÁTALAKULÁS LOGIKÁJA

Az átmenet irodalmának egyik fő vitája az 1990-es évek során végig a reformok sorrendjéről és sebességéről folyt. A vita egyik központi kérdése az volt, hogy a gyors privatizáció kapjon-e elsőbbséget, miként Shleifer és szerzőtársai javasolták, vagy ellenkezőleg, a privatizációt előzze meg a verseny, a jogállamiság, a társadalmi és a szervezeti tőke és egyéb, a piacot erősítő intézmények megteremtése.²

Gérard Roland hasznos keretet javasolt az eltérő reformstratégiák politi-

kai gazdaságtani elemzéséhez,³ megkülönböztetve ex ante politikai korlátokat (melyek a reformokkal szembeni politikai ellenállás erősségét tükrözik) és ex post politikai korlátokat (melyek azt tükrözik, mekkora a veszélye annak, hogy a politika a reformok bevezetése és a kimenetelük tapasztalata nyomán hátraarcot csinál). Célszerű, hogy a vitát Roland felosztásának szemszögéből tekintsük át.

3. 1. AZ ÁTMENET ELŐTTI POLITIKAI NYOMÁS

Oroszország az átmenet első öt-hét évében számos intézményi kulcsreformon esett át. Az egyik legfontosabb, hogy a hirtelen liberalizáció és a vállalatok privatizációja 1995-re nagyjából lezárult. Ugyanakkor a jogállamiság, a dereguláció és hasonlók terén Oroszország teljesítménye nagyon gyenge volt. Majdnem az egész 1990-es évtizedben egyre csökkent a GDP, romlott az életszínvonal, nőtt a szürkegazdaság. Az oroszországi átmenet első szakaszaiban a növekvő bűnözés és a gyenge makrogazdasági teljesítmény láttán sok szakértő élesen bírálta az oroszországi reformereket és tanácsadóikat – köztük Shleifert – „piaci fundamentalizmusuk” miatt, azaz hogy nem tulajdonítanak jelentőséget a piacot erősítő intézményeknek, és vakon hisznek a piac láthatatlan kezében.⁴

A tisztesség kedvéért meg kell jegyezni, hogy a „piaci fundamentalizmus” vádjá nem vesz figyelembe számos, az oroszországi átmenet első éveiben ténylegesen megvalósított szakpolitikai célt. Bíráloik állításaival szemben a reformerek a semmiből valójában megteremtették a piacgazdaság intézményes alapjait. Hogy csak néhány példát soroljunk fel egy sokkal hosszabb listából, létrehozták a független központi bankot, az értékpapír- és tőzsdei felügyeletet, az adórendszert, a vámoikat, az alkotmánybíróságot, a fogyasztóvédelmi törvényt és a fogyasztói jogokat képviselő szervezeteket, és

megalkották a csődtörvényt.⁵ Nem az volt a baj, hogy nem voltak ilyen intézmények, hanem hogy nagy részük nem működött megfelelően, a piacot erősítő törvényeknek például nem szereztek érvényt.⁶ Mindazonáltal igaz, hogy számos kulcsreformot – köztük a „washingtoni konszenzusban” foglaltakat,⁷ például a deregulációt és a termőföld privatizációját – akkor még csak meg sem kíséreltek.

Függetlenül attól, hogy az oroszországi reformok tervezői – Jegor Gajdar és Anatolij Csubajsz – „piaci fundamentalisták” voltak-e vagy sem, illetve hogy „bolszevik stratégiákat” alkalmaztak-e, amint azt Stiglitz állítja, az *Egy normális ország* kézzelfoghatóan szemlélteti, hogy a piacot erősítő intézmények fontosságának elhanyagolását felróvó kritika biztosan nem vonatkozhat Shleiferre, aki akkoriban az orosz kormány tanácsadója volt. A könyv majd minden egyes fejezete a piacot erősítő intézmények, különösen a jogállamiság megteremtésének útjában álló akadályokkal foglalkozik. A könyv azon nyolc fejezetéből, amely a konkrét reformokat elemzi, hét – egy kivételével mind 1998 előtt jelent meg – az átmenet sikeréhez szükséges intézményi reformokról szól: a jogi és igazságszolgáltatási reformról, az észszerű versenyszabályozási politikáról, a kisvállalkozások deregulációjáról, az adóreformról, a fiskális föderalizmus reformjáról stb. Még azok a fejezetek is, amelyek az oroszországi privatizáció hajnalán keletkeztek – például az először 1993-ban megjelentetett *Oroszország privatizálása* címet viselő 3. fejezet –, a washingtoni konszenzuson messze túllépve amellet érvelnek, hogy testületi kormányzás, trösztellenes törvény és működő tőkepiacok nélkül a privatizáció nem érheti el fő célját, a depolitizálást.

Miért nem valósult meg akkor számos intézményi reform az 1990-es években, és miért csak papíron valósult meg közülük jó néhány, ha egyszer oly sok kifejezett figyelmet kaptak?

Shleifer válasza erre: az intézményi átalakulás logikájából adódóan a piacot erősítő intézményeket csak akkor lehetett létrehozni, ha már igény mutatkozott rájuk, nevezetesen ha már kialakult a gazdasági szereplők azon osztálya, amelynek intézmények által szabályozottan kell viselkednie. Az *Oroszország privatizálása* fejezet azt állítja, hogy ezen igény megteremtésének előfeltétele a piacok és a magántulajdon kialakulása volt.⁸ A gyors privatizálás egyik fő célja politikai természetű volt: Shleifer és szerzőtársai szerint erre a további reformokat támogató politikai csoport megteremtése érdekében volt szükség. Ezen érvelés fonákja az, hogy az ex ante politikai korlátok túl erősek voltak: a reformellenes különérdekek (pl. az ipari minisztériumok bürokratáié, az állami nagyvállalatok gyakran „vörös igazgatóknak” nevezett vezetőié, a területi kormányzóké és az állami vállalatok munkásaié) politikai hatalma abban az időben túl nagy volt, és a reformerek sem kooptálni, sem felszámolni nem tudták őket.⁹ Többek között egyszerűen lehetetlen volt megtörni az orosz parlament kommunista szárnyának – amely az átmenet kezdetén széles politikai bázissal rendelkezett – ellenállását egy új földtörvénnyel szemben. Az a kérdés, hogy ez a politikai egyensúly fennmaradt-e az átmenet során, avagy megváltozott, Shleifer nézeteinek fontos próbája.

Az oroszországi átmenet első nyolc évében nem nagyon volt észlelhető politikai nyomás az intézményi reformok érdekében. Ekkor jöttek rá az átmenet szakértői, hogy a vagyonoknak a privatizációt követő (viszonylag) magas fokú koncentrációja a gazdagokat a kormányzati politika és intézmények aláásására ösztönözheti.¹⁰ Konstantin Sonin, valamint Glaeser, Scheinkman és Shleifer például megvilágító erejű modelleken szemléltette, hogy a gazdagok (az orosz oligarchák) gátolhatják az intézményi reformokat, például a jogállamiság megteremtését, hisz a tu-

lajdonjog gyenge védelme lehetővé teszi, hogy a gazdagok és politikai hatalommal bírók kisajátítsák a gyengébb gazdasági szereplőket.

Később mégis megvalósult számos piacbarát reform és egyéb intézményi változás, amelyért Shleifer az 1990-es évek elején síkra szállt. Minderre 2000 és 2003 között került sor – jóval azután, hogy az *Egy normális ország* idevágó fejezetei megszülettek. Az orosz kormány Putyin első államfői ciklusában deregulálta a kisvállalkozásokat, drasztikus adóreformot hajtott végre, megalkotta a szövetségi központ és a régiók közti jövedelemelosztás átláthatóbb szabályait, és elfogadta az új földtörvényt, amely bevezette a termőföld magántulajdonát. S ami lényeges, e reformok többségét a magánszektor szervezetei, mindenekelőtt az „oligarchák szakszervezete”, az RSZPP (Gyárosok és Vállalkozók Oroszországi Szövetsége) lobbizta ki. Az intézkedések hatályba lépését kis idő elteltével érdemi mikrogazdasági kiigazítások

5 ■ Jegor Gajdar, Oroszország ügyvezető miniszterelnöke (1991–92) mutatott rá erre a Global Development Network (GDN) hetedik éves konferenciáján 2006 januárjában Szentpétervárott tartott előadásában.

6 ■ Katharina Pistor – Martin Raiser – Stanislaw Gelfer: Law and Finance in Transition Economies. *Economics of Transition*, 8 (2000), 325–368. old.; Katharina Pistor – Chenggang Xu: Beyond Law Enforcement: Governing Financial Markets in China and Russia. In: Janos Kornai – Bo Rothstein – Susan Rose-Ackerman (eds.): *Creating Social Trust in Post-Socialist Transition*. Palgrave MacMillan, New York – London, 2004.

7 ■ John Williamson (ed.): *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Institute for International Economics, Washington, 1990.

8 ■ Vö. Maxim Boycko – Andrei Shleifer – Robert W. Vishny: *Privatizing Russia*. MIT Press, Cambridge–London, 1995.

9 ■ Shleifer egy másik, Treismannal közösen írott kitérő könyve (*Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia*. MIT Press, Cambridge–London, 2000.) jól szemlélteti, hogy a Jelcin-éra politikai egyensúlya valóban lényegesen behatárolta a reformer politika választási lehetőségeit.

10 ■ Lásd többek között Joel S. Hellman: Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Nations. *World Politics*, 50 (1998), 203–234. old.; Konstantin Sonin: Why the Rich May Favor Poor Protection of Property Rights. *Journal of Comparative Economics*, 31 (2003), 715–731. old.; Edward Glae-

kövezték. A moszkvai Gazdasági és Pénzügyi Kutatóintézet kétezer kisvállalkozásból álló mintán végzett rendszeres felmérése például egyaránt kimutatta a kisvállalkozások szabályozási terheinek lényeges javulását és ennek kedvező hatását a gazdasági növekedésre.¹¹ A szakértők emellett 2000-től kezdve igen lényeges javulást figyeltek meg az oroszországi közepes és nagyvállalkozások testületi irányítása és átláthatósága terén.¹²

Meglátásom szerint ezek az új keletű fejlemények meggyőző bizonyítékokkal támasztják alá Shleifernek az intézményi átalakulás logikájáról eredetileg vallott nézeteit, még ha a változás hosszabb időt vett is igénybe annál, amit a reformerek vártak. A liberalizáció első hullámának (1992–96) befejeződése és a tulajdonok ezt követő (részben törvénytelen) konszolidációja az 1990-es évek második felében elvezetett a nagy többségi magántulajdonosok osztályának kialakulásához, amely azután fontos politikai erővé válva sür-

gette a további reformokat. Érdekléte váltak a reformok folytatásában, mivel érdekükben állt a külső pénztőke megnyerése és a saját tulajdonjogaik védelme. Ezt a logikát szemlélteti a felelős vállalatirányításban újabban bekövetkezett változások mögött megbúvó mechanizmus is. Mielőtt az 1990-es években konszolidálódott volna a tulajdonjog, a vállalati felső vezetők – az úgynevezett „vörös igazgatók” – többségének fő tevékenysége a vállalatok vagyonának kivonása volt. Az ezredfordulóra a konszolidáció kezdeti folyamata lezárult, a vállalatok vezetése a többségi tulajdonosok irányítása alá került. Az állami vagy munkavállalói tulajdonú vállalatok eszközei kimentéséhez korábban védelmet nyújtó bünszövetkezeteket kiszorították a piacról. Ma már világosan látszik, hogy a nagyvállalatok dekriminalizációja csak annak volt köszönhető, hogy a maffiózók szembekerültek az irányítást átvevő tulajdonosokkal, akiknek komoly érdekük fűződött üzleti tevékenységük legalizálásához és saját vagyonuk megvédelmezéséhez. Ez éles ellentétben állt a vörös igazgatók viselkedésével, akiket érdekük arra késztetett, hogy kivigyék a vagyont a vállalatokból, amelyeket de facto teljhatalmúan irányítottak, de cash-flow jogaik nem voltak. A nagy külső vállalattulajdonosok bünszövetkezetek felett aratott győzelme a deregulációval és az adóreformmal együtt véget vetett a nem hivatalos gazdaság növekedésének, miután sok tevékenység átkerült a hivatalos gazdaságba.¹³

Ezek az események nagyon is megfélemltek annak, amit Shleifer a privatizáció kezdetén előre jelzett. Elég nyilvánvaló, hogy az 1999 és 2003 közötti intézményi változásokra nem kerülhetett volna sor, ha az új magántulajdonosok nem követelnék a piacot erősítő intézményeket. Érdekes módon még a legnagyobb politikai hatalmú oligarchák is,¹⁴ amint a Jukosz 2003 előtti jól ismert története is mutatja, elkezdtek nyitottá tenni és fej-

leszteni vállalataik felelős irányítását és átláthatóságát.¹⁵

3. 2. EX POST POLITIKAI KORLÁTOK

A történet mindazonáltal még nem teljes azzal, hogy az orosz üzleti elit végre egyre hangosabban követeli a magántulajdon biztonságát, mert az utóbbi néhány évben az állami bürokraták viszont mindinkább azon igyekeznek, hogy visszaszerezzék a privatizált tőkét. Ez az igény arra a közvélekedésre támaszkodik, hogy a magántulajdonosok törvénytelenül szereztek vagyonukat.

A privatizáció kezdeti körülményeinek – az erős korrupciónak és a rendszerint gyenge intézményi környezetnek – fontos következménye, hogy a lakosság illegitimnek tartja az új tulajdonosok tulajdonjogait,¹⁶ s boldogan helyeselné az új magántulajdonok kisajátítását. Ez pedig komolyan azzal fenyeget, hogy visszacsinálják az átmenetet. A politikusok a közérzületet kiaknázva arra törekedhetnek, hogy politikai irányítás alá vonják a vállalatokat, akár a vagyon visszaállamosításával, akár a kisajátítás politikailag lehetővé hangzó fenyegetését használva arra, hogy növeljék az állam alkuerejét a magántulajdonú vállalatokkal szemben. A tulajdonjog megrendülése mindkét esetben súlyos kárt okoz az új magántulajdonosoknak, és veszélyezteti az átmenet legfontosabb célját, a depolitizálást.

Ez a forgatókönyv teljesen egybeesik a legutóbbi oroszországi fejleményekkel. Az orosz választók azt gondolják, hogy akiknek jelenleg a kezében vannak a korábban állami tulajdonú vállalatok, tisztességtelenül tettek szert vagyonukra. Egy független orosz közvélemény-kutató cég, a ROMIR Monitoring 2003 nyári felmérése szerint az orosz lakosság 88 százaléka gondolja úgy, hogy a hatalmas vagyonokat törvénytelenül halmozták fel, 77 százalékuk mondta azt, hogy a privatizáció kimenetelét részben vagy egészében felül kell vizsgálni, és 57 szá-

ser – Jose Scheinkman – Andrei Shleifer: The Injustice of Inequality. *Journal of Monetary Economics*, 50 (2003), 199–222. old.; Karla Hoff – Joseph E. Stiglitz: After the Big Bang? Obstacles to the Emergence of the Rule of Law in Post-Communist Societies. *American Economic Review*, 94 (2004), 753–763. old.; Irina Slinko – Evgeny Yakovlev – Ekaterina V. Zhuravskaya: Laws for Sale: Evidence from Russia. *American Law and Economics Review*, 7 (2005), 284–318. old.

11 ■ Monitoring of Administrative Barriers for Small Business Development in Russia: Rounds 4 and 5. www.cefir.ru

12 ■ Sergei Guriev – Olga Lazareva – Andrei Rachinsky – Sergei Tsoukhlo: Corporate Governance in Russian Industry. *Moscow Public Science Foundation Working Paper*, No. 149. 2003.; Peter Boone – Denis Rodionov: *Rent Seeking in Russia and the CIS*. Brunswick UBS Warburg, Moscow, 2002.

13 ■ Nina Glavatskaya – Svetlana Serianova (eds.): *Tax Reform in Russia: Problems and Solutions*. Institute for the Economy in Transition, Moscow, 2003.

14 ■ Róluk bővebben: Sonin: *i. m.*, Glaeser–Scheinkman–Shleifer: *i. m.*

15 ■ Sergei Guriev – Andrei Rachinsky: The Role of Oligarchs in Russian Capitalism. *Journal of Economic Perspectives*, 19 (2005), 131–150. old.

16 ■ Roland: *i. m.*; Sergei Guriev – William L. Megginson: Privatization: What Have We Learned? *Annual World Bank Conference on Development Economics*, 2006. World Bank, Washington, 2007.

zalékuk értett egyet azzal, hogy a kormánynak bűnügyi vizsgálatot kellene indítania a vagyonosok ellen.¹⁷ A közvélemény különösen erős ellenérzéseket táplál azon üzletemberek iránt, akik 1996-ban megszervezték és (nem meglepő módon) megnyerték a „részvényért kölcsönt” elnevezésű árverést.

A tulajdonjogok vélt törvénytelen ségére támaszkodott Putyin gazdaságpolitikai fordulata, mely 2004-ben vette kezdetét. Az új politika két legfontosabb vonásának 1. a lopakodó visszaállamosítás és 2. az adóhatóságok általi egyre fokozódó zaklatás mutatkozik. A visszaállamosítás a Jukosz vezető tulajdonosa, Mihail Hodorkovszkij látványos adóelkerülési perével indult meg, amelyben – az átlagszavazó teljes támogatása mellett – megfosztották a vagyontól, és nyolcvévi börtönrre ítélték. A Jukosz vagyonának nagy részét a Rosznyefty állami olajvállalatnak adták át. Azóta a legnagyobb állami irányítású társaságok az oroszországi oligarchák több vagyontárgyára is rátették a kezüket.¹⁸ Tekintetbe véve, hogy az oligarchikus tulajdonlás bizonyítottan hatékonyabb volt, mint az állami,¹⁹ ezek az ügyletek jelentősen csökkentették a gazdasági hatékonyságot.

Nem fér hozzá kétség, hogy minden, az 1996-os hírhedten korrupt „részvényért kölcsönt” ügylet keretében privatizált vagyont így vagy úgy vissza fognak államosítani. A lakosság hozzáállása miatt ugyanis Putyinnak meg kell fosztania vagyontól még azokat az oligarchákat is, akik őt támogatják. A Kreml-hű oligarchák tehát rákényszerülnek, hogy vagyonukat a piaci ár alatt értékesítsék az állami tulajdonú vállalatoknak.²⁰ Hogy a politikai hátraarc a „részvényért kölcsönt” ügyleteken túl is bekövetkezik-e, azon múlik, mennyire erős a tömeges privatizáció és a tulajdonlás kezdeti megszilárdítása törvénytelen ségére vonatkozó közvélekedés. Aggodalomra akkor lesz igazán ok, ha a visszaállamosítás olyan ágazatok vállalataira is kiterjed, mint a vas kohászat és a távközlés, ami már való-

ban a visszafordulás jele lenne. Ezeknél a vállalatoknál ugyanis nem volt „részvényért kölcsönt” privatizáció. Ha viszont a lakosság ellenérzése a privatizációs folyamattal kapcsolatban túlmegegy a „részvényért kölcsönt” ügyleteken, akkor Putyin haverjai nehezen állhatnak ellen a kísértésnek, hogy erre a vagyona is rátegyék a kezüket.

A lopakodó visszaállamosítás mellett ráadásul 2004-ben és 2005-ben az adóellenőrök is nagyon bekeményítettek. Az oroszországi privatizáció atyja és a RAO UES vezérigazgatója, Anatolij Csubajsz szerint az üzletemberek mintegy 90 százalékának hirtelen gondjai támadtak az adóhatóságokkal. Az adóügyi minisztérium 2004-ben (a Jukosz-csoportot leszámítva) nyolcmilliárd dollárral – a 2003-as összeg tizenegyszeresével – növelte meg adókövetelését az oroszországi magánvállalatokkal szemben. Az első félévi adatok alapján a 2005. évi pótlólagos adókövetelés még ennél is nagyobb lehet.²¹

Visszatekintve az is látható, hogy az átmenet korai irodalma lehetséges kiemenetként számolt ezzel a – tizenöt évvel később bekövetkező – politikai egyensúllyal. A tudós vitában mindkét oldal képviselői – a fokozatosság, illetve a gyors privatizáció szószólói – írtak róla. Roland például leszögezte, hogy ha a privatizációs programot egalitáriusként hirdetik, s mégis azt eredményezi, hogy a gazdagság néhány ember kezében összpontosul, akkor az újraelosztás politikai követelése visszacsapással fenyeget.²² Shleifer és szerzőtársai is figyelmeztettek a „spontán privatizáció” ex post politikai költségeire. Kimutatták, hogy a reformerek éppen azért utasítottak el némely privatizációs megoldást, mert tudták, hogy „általános felháborodást szülhet, ha a vezérigazgatók ezrei egyik napról a másikra multimilliomosokká válnak”.²³ Mégis egyértelmű, hogy sem az oroszországi reformok tervezői, sem ellenfeleik nem számoltak komolyan azzal az eshetőséggel, hogy a privatizáció után nem rögtön, hanem tíz év-

vel később – épp akkor, amikor a szegények reáljövedelmei nőnek – visszafordulásra kerül sor. Figyelmesen elolvassva az *Oroszország privatizálása* című privatizációs kiáltványt, jól látszik, hogy a reformerek elsősorban az akkori politikai egyensúllyal törődtek. S a reformok előrevitele valóban nagy erőfeszítést igényelt, hogy legyőzhessék a politikailag megtámogatott reformellenes érdekeket. A fokozatosság hívei számoltak az ex post költségekkel, de a privatizált vállalatoknál várható tömeges elbocsátásnak, nem pedig a magántulajdon legitimitásának politikai költségeivel.²⁴

Shleifer vitapartnerei helyesen emelik ki, hogy e rossz politikai egyensúly kialakulásának oka a jogállamiság hiánya. A nem készpénzes bennfentes privatizációból de facto „spontán privati-

17 ■ „Vedd el és oszd el: a törekvések 86 év alatt semmit sem változtak.” – *Vedomosztyi*, 2003. július 18.

18 ■ A legnagyobb ügyletek: a Gazprom megszerezte az irányítást Abramovics Szibnyefty, illetve Bendukidze OMZ nevű cége fölött; a Rosznyefty megszerezte Potanyintól a Verhnyehonszknjeftjegazat, a RAO United Energy Systems pedig megvette tőle a Szilovije Masinit; a Vnyestorgbank megkaparintotta a Promsztrojbankot; a Roszoboronexport pedig a Vnyestorgbankkal együtt birtokba vette az AvtoVAZ-t. A tendencia minden elemző szerint csak folytatódni fog. A Potanyin fő vagyonát kitevő Noriszk Nikkelt például várhatóan az Alosza állami gyémántmonopólium veszi meg (erről többek között lásd az interjút Al Breachcsel, a Brunswick UBS kutatási társigazgatójával, <http://www.aton.ru/en/news/publication.asp?id=108269&page=1&order=pubdate&type=publication>).

19 ■ Guriev–Rachinsky: *i. m.*

20 ■ Ha az eladás piaci áron történik, a szóbeszéd szerint a teljes ár tetemes része valószínűleg vesztegetésre fordítódik. (Ilyen híresztelések elhangzottak például az Echo Moszkvi rádióadón, lásd a kiváló orosz újságíró, Julija Latinyina 2006. március 11-i műsorának szövegét: <http://www.echo.msk.ru/programs/code/42280/>). Ha a híresztelések igazak, akkor ezen ügyletek eredményeként dollármilliárdok kötnek ki a vezető bürokraták zsebében. Fontos azonban megemlíteni, hogy a szóbeszédnél kívül erre semmiféle bizonyíték nincs. Az orosz sajtóban sem tudtam ide vonatkozó idézetet találni. Ez persze két dolgot jelenthet: vagy tévedek, és az egész valóban nem igaz; vagy – és ez számomra a hihetőbb – a médiumokat ellenőrzik. Az alapvető gazdasági érv mindenesetre világos: mivel az oligarchák számára a veszély pontja a Jukosz mintájú teljes kisajátítás, az egyensúlyi kimenet nem lehet az, hogy megkapják vagyonuk teljes piaci értékét.

záció” lett. A vállalatvezetők például az elszámoló árak felhasználásával a vagyont magánvállalatok kezére játszották át, illetve szándékosan nagy bérhátralékokat halmoztak fel, majd arra kényszerítették a munkavállalóikat, hogy alacsony áron adják el részvényeiket a vállalatvezetésnek. A „részvényért kölcsönt” ügyletet övező nyílt korrupció ráadásul aránytalanul nagy mértékben befolyásolta az egész privatizációs folyamat közmegejtését. Ezért kell újra szemügyre vennünk az intézményi átalakulás logikája körüli vitát abból a szempontból, hogy az oroszországi privatizáció kezdetén az egyéb lehetséges formák választása módosította volna-e a tulajdonjogok ex post illegitimitását. Meglátásom szerint a különböző változatok egyike sem tudta volna megoldani azt a legitimitási problémát, amely-

21 ■ „A Jukosz nem az egyetlen: a szövetségi adóhatóság mindenkitől követel” – *Vedomosztyi*, 2005. október 10.

22 ■ Roland: *i. m.*

23 ■ Boycko–Shleifer–Vishny: *Privatizing Russia*, 60–61. old.

24 ■ Mathias Dewatripont – Gérard Roland: The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy. *Economic Journal*, 102 (1992), 291–300. old.; Roland: *i. m.*

25 ■ Az *Egy normális ország* harmadik fejezetében, illetve az *Oroszország privatizálása c.* könyvben Boycko, Shleifer és Vishny gondosan mérlegeli az oroszországi privatizáció előtt álló lehetőségek politikai megvalósíthatóságát, a *Without a Map* második fejezetében pedig Shleifer és Treisman elemzi e különböző lehetőségek várható következményeit a reformok folytatására és az orosz ipar szerkezeti átalakítására nézve.

26 ■ Peter Murrell: Evolution in Economics and in the Economic Reform of the Centrally Planned Economies. In: C. Clague – G. C. Rausser (eds.): *The Emergence of Market Economies in Eastern Europe*. Blackwell, Cambridge (Mass.) – Oxford, 1992. 35–53. old.; Stiglitz: *Globalization and Its Discontents*.

27 ■ John Nellis: Time to Rethink Privatization in Transition Economies? *IFC Discussion Paper No. 38*. World Bank, Washington.

28 ■ Shleifer–Treisman: *Without a Map*, 35. old.

29 ■ Vö. An All-but-Unknown Company Wins a Rich Russian Oil Stake. *New York Times*, 2004. december 20.; Russian Oil Politics in a Texas Court. *New York Times*, 2005. február 15.

30 ■ William L. Megginson – Jeffrey M. Netter: From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization. *Journal of Economic Literature*, 39 (2001), 321–389. old.

31 ■ Boycko–Shleifer–Vishny: *Privatizing Russia*.

lyel Oroszország most szembesül. Sőt a Shleifer vitapartnerei által javasolt alternatívák többsége csak súlyosbította volna. A következőkben csak egy szempontból vizsgálom az oroszországi privatizáció kezdetén javasolt alternatívákat: mennyire tették volna még ennél is kikezdehetőbbé a tulajdonjogokat?²⁵ Három eltérő nézet különböztethető meg az arra vonatkozó álláspontokban, milyennek kellett volna lennie az oroszországi privatizáció stratégiájának: 1. a kínai példát követve Oroszországnak is késleltetnie kellett volna a privatizációt (pl. Peter Murrell, Stiglitz);²⁶ 2. a kuponos privatizáció helyett más módszereket kellett volna választania, például az egyenkénti készpénzes eladást, lehetőleg külföldieknek (pl. John Nellis);²⁷ és 3. a nem készpénzes kuponos privatizáció volt a legjobb politikailag lehetséges változat (Shleifer és szerzőtársai).

Teljesen világos, hogy abban a korrupciós környezetben, amely az 1990-es években Oroszországban uralkodott (és amely mellesleg máig fennáll), az állami tulajdon megtartása teljes körű spontán privatizációhoz vezetett volna. Ennek oka az orosz állami végrehajtó hatalom gyengeségében és a bürokrácia vele járó tehetetlenségében keresendő. Az oroszországi központi kormányzat hatalma és az a képessége, hogy a törvényeknek érvényt szerezzen, már a Szovjetunió összeomlása előtt megroggyant. (Ezt szemlélteti az *Egy normális ország* második fejezete Gorbacsovnak az 1980-as években megkísérelt részleges reformjai példáján.) Az a reformstratégia, amely Kínában olyannyira bevált a hatékony bürokráciának és végrehajtói hatalomnak köszönhetően, Oroszországban bizonyosan kudarcot vallott volna. Ezért még ha eltekintünk is az állami kézben maradó vállalatok rossz hatékonyságától, ez a módszer sem vezetett volna ahhoz, hogy az átlagszavazó kedvezőbben ítélje meg általában a gazdasági reformokat és különösképpen a tulajdonjogok legitimitását.

Ami az egyenkénti privatizációt illeti, Shleifer és Treisman helyesen mutat rá, hogy Oroszország ezzel a módszerrel is megpróbálkozott. A „részvényért kölcsönt” program, „ha azt nézzük, ahogyan végbement, nem volt más, mint egyenkénti privatizálás”.²⁸ A lakosság joggal tartja a „részvényért kölcsönt” ügyleteket az oroszországi privatizáció messze legkorruptabb részének. A „részvényért kölcsönt” program tapasztalataiból ítélve az egyenkénti privatizáció az általános korrupció légkörében valószínűleg még kisebb legitimitást biztosított volna a magántulajdonnak, mint a tömeges nem készpénzes privatizáció. Nyílt, tisztességes és átlátható aukcióknak ugyanis abban az időben esélye sem volt Oroszországban. Két közelmúltbeli – egy privatizációs és egy visszaállamosítási – aukció példáján jól látszik, hogy e téren azóta sincs javulás: az egyenkénti aukciókat ugyanúgy korrupció és összejátszás jellemzi Putyin Oroszországában, mint Jelcin idejében. Az egyik a Juganszknyeftyegeaz aukciója volt 2004-ben – a Jukosz-ügy csúcspontján –, ahol az állam a Bajkalfinanszgrup nevű strómancégen keresztül elképesztően sötét módon játszotta át a vállalat vagyonát a Rosznyeftyennek.²⁹ A másik a Szlavnyefty privatizációs aukciója 2002-ben, amikor is ezt a hatalmas állami olajvagyont csak kevéssel a meghirdetett ár fölött értékesítették, miközben formai okokra hivatkozva kizárták a többi licitálót (köztük egy nagyon kedvező árat ajánló kínai vállalatot).

A tapasztalat azt mutatja, hogy a gazdasági hatékonyság és a politikai stabilitás szempontjából egyaránt messze a legjobb megoldás, ha a vállalatokat külföldieknek adják el.³⁰ A külföldi vevőknek meghirdetett aukciók csökkentik a korrupciónak és az ajánlattevők összejátszásának az esélyét, ennél fogva pedig erősítik a privatizáció legitimitását. Csakhogy ez a megoldás politikailag egyszerűen keresztülvihetetlen volt,³¹ aminek fő oka a (poszt)bi-

rodalmi szindróma: a vagyon kiárúsítása külföldieknek minden nagy országban igen kényes politikai kérdésnek bizonyul. Nem szólva arról, hogy ha az aukciók korrupció lebonnyítói mellé felsorakoznak az ajánlattevők a hazai érdekcsoportokból, akkor gyakorlatilag meghiúsíthatják a külföldieknek való eladást, akiket de facto kitiltanak az aukciókról, amint az be is következett a Szlavnyefty eladása³² és a Jukosz „részvényért kölcsönt” privatizációs manővere³³ esetében.

Az oroszországi kiinduló feltételek – kiterjedt korrupció, a jogállamiság hiánya – elemzése tehát arra a következtetésre vezet, hogy az állami tulajdon fenntartását célzó intézkedések még több fosztogatást, következképp még erősebb kriminalizálódást eredményeztek volna; a készpénzes aukciókat ösztönző lépések viszont a korrupciót növelték volna. Ennélfogva a tényleges megoldás egyik alternatívája sem segítette volna a magántulajdon intézményének legitímálását.

3. 3. A PRIVATIZÁCIÓ GAZDASÁGI HATÉKONYSÁGA

Mindaddig csak a privatizáció *politikai* kérdéseit tárgyaltam, és eltekintettem attól, hogy fő *gazdasági* célja az orosz ipar szerkezeti átalakítása volt. Csak hogy a közgazdászok körében az is

vitatott, hogyan hatott az oroszországi privatizáció a vállalati teljesítményre. A privatizációt egyaránt nevezték „a legnagyobb reformsikernek” és „a legnagyobb katasztrófának” is. Az átmenet során Shleifer mindvégig az előbbi mellett érvelt,³⁴ az ellentábor viszont rendszerint az átmenet első nyolc évének a termelés-visszaesésére hivatkozik mint annak bizonyítékára, hogy a privatizációs politika nem eredményezett sem szerkezeti átalakulást, sem gazdasági növekedést.³⁵ Ez az érv azonban aligha tartható, ha az oroszországi átmenetnek nem az első, hanem az utolsó hét évét vesszük figyelembe. Az 1998-as pénzügyi válság óta Oroszország tartós és meglehetősen erős gazdasági növekedést mutat: a hivatalos GDP nyolc egymást követő évben, állandó árakkal számolva, évente átlagosan közel 7 százalékkal nőtt.³⁶ Az orosz magánszektor termelékenységét és jövedelmezőségét a tőzsde dinamikája is jelezheti: a tőzsdeindex 1995 szeptembere óta a tizenötszörösére emelkedett. Általában sem éppen hálás feladat egy számos alapvető reformot tartalmazó csomag egyik elemének sikerét vagy kudarcát – nagyszámú zavaró eseménnyel a háttérben – pusztán az ország makrogazdasági teljesítményével mérni. Ezért érdemes eltekinteni a lehetséges externáliáktól, és megvizsgálni a privatizáció hatásait

jelző mikrogazdasági bizonyítékokat. A rendelkezésre álló vállalati szintű adatok túlnyomó többsége arról tanúskodik, hogy a privatizáció kedvezően hatott a szerkezet átalakulására³⁷ – igaz, e tanulmányok mindegyike módszertani problémákat vet fel.³⁸ Van viszont egy módszertanában kitűnő tanulmány Brown, Earle és Telegdy tollából, akik a longitudinális adatokat vizsgálva azt találták, hogy a privatizáció átlagosan – kiküszöbölve a vállalatspecifikus állandó hatásokat és időbeli trendeket – az átmenet teljes idejét tekintve *negatív* hatást gyakorolt az orosz vállalatok termelékenységére. A privatizáció kedvező hatásai Oroszországban csak a privatizációs program hetedik évében kezdtek jelentkezni – jóval később, mint Magyarországon, Romániában vagy Ukrajnában.³⁹ Ezért 1. további kutatások szükségesek az empirikus adatok ellentmondásainak felszámolásához, illetve 2. kérdésünkre a választ keresve egyelőre be kell érünk egy-egy eset tapasztalataival. A befektetési bankárokkal és az iparágak bennfenteseivel (akik belülről követik figyelemmel az oroszországi ipar átalakulását) készült interjúk sokaságából az szűrhető le, hogy a privatizáció rövid távon semmilyen vagy enyhén pozitív, hosszabb távon viszont erősen pozitív hatást gyakorolt a szerkezeti átalakításra. Az általuk előadott történetek azt

32 ■ L. Sale of Russian Oil Group Leaves Questions over Fairness. *Financial Times*, 2002. december 19.

33 ■ Chrystia Freeland: *Sale of the Century: Russia's Wild Ride from Communism to Capitalism*. Crown Business, New York, 2000.

34 ■ Boycko–Shleifer–Vishny: Privatizing Russia. *Brooking Papers on Economic Activity*, 2 (1993), 139–181. old.; Boycko–Shleifer–Vishny: *Privatizing Russia*, i. m.; Shleifer–Treisman: i. m.

35 ■ Pl. Joseph E. Stiglitz: More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus. In: G. Kochendorfer–Lucius – B. Pleskovic (eds.): *Development Issues in the 21st Century*. German Foundation for International Development, Berlin, 1999. 11–39. old.

36 ■ Noha még nincs elegendő adatunk, hogy ezt a növekedést kvantitatív összetevőire bontsuk, a legfontosabb magyarázó tényezőket illetően nincs vita, vö. Anders Aslund – Nazgul Jenish: The Eurasian Growth Paradox. *IIE Working Paper Series*, No.

WP06-05 (2006); Erik Berglof – Ksenia Yudaeva: Converging, but to What? Scenarios for Russia's Economy in 2005. *World Economic Forum Discussion Paper*, WEF, 2005; *Country Report No. 05/377 for Russia*. IMF, Washington, 2005; Augusto Lopez-Claros: Russia: Competitiveness, Growth, and the Next Stage of Development. In: *Global Competitiveness Report 2004–2005*. Palgrave Macmillan, New York – London, 2005. A növekedés két legnyilvánvalóbb forrásának – a magas fogyasztói áraknak és az 1998-as pénzügyi válság idején a rubel leértékelésének – nincs köze a reformhoz, de mindkettő rendkívül kedvező kereskedelmi feltételeket teremtett Oroszország számára. A szakértők mindazonáltal egyetértenek abban, hogy a növekedés két további tényező nélkül be sem indult volna. Egyrészt Jelcin 1991 és 1996 között végrehajtott radikális reformjai, különösképpen a privatizáció befejeződése megteremtette a későbbi növekedés szükséges előfeltételeit, másrészt a kedvező külső körülmények hatását felerősítették a

liberális reformok és a felelős makrogazdasági politika Putyin első államfői ciklusában (2000–2004).

37 ■ Pl. Joseph R. Blasi – Maya Kroumova – Douglas Kruse: *Kremlin Capitalism: Privatizing the Russian Economy*. Cornell University Press, Ithaca, 1996; John S. Earle: Post-privatization Ownership Structure and Productivity in Russian Industrial Enterprises. *SITE Working Paper*, No. 127, 1998; John S. Earle – Saul Estrin: Privatization, Competition, and Budget Constraints: Disciplining Enterprises in Russia. *SITE Working Paper*, No. 128, 1998; Nicholas Barberis – Maxim Boycko – Andrei Shleifer – Natalia Tsukanova: How Does Privatization Work? Evidence from the Russian Shops. *Journal of Political Economy*, 104 (1996), 764–790. old.

38 ■ Az empirikus adatok nagy többsége keresztmetszeti elemzésből származik, ennélfogva ki van téve a szelekciós torzításnak. A privatizáció Oroszországban és más országokban tapasztalt hatásait bemutató hatalmas empirikus irodalom alapos átte-

sugallják, hogy a tulajdonjog megszállás előtt az állami és a privatizált vállalatok vezetőit egyaránt minden a fosztogatásra ösztönözte. Tekintettel arra, hogy a munkavállalóknak privatizált vállalatok és a még nem privatizált vállalatok egyaránt kevésbé korlátozták a vállalatok irányítását, tényleges termelékenységük az átmenet korai szakaszaiban nem nagyon különbözött. Ez azután drasztikusan változott az 1998-as válság után. Minden megfigyelő – még a visszaállamosítás hívei is – elismeri, hogy az 1999 utáni gazdasági növekedés (kiküszöbölve az iparágak közti különbségek hatását) a privatizált és az újonnan létrehozott vállalatokban koncentrált. Rengeteg történet szól arról, hogy a makrogazdasági növekedés beindulását követően csak a privatizált vállalatok szerkezete alakult át, de nem az állami vállalatoké.⁴⁰ Fontos megjegyezni, hogy mind ez idáig egyetlen épkezláb elmélet sincs, amely azt jeleznél előre, hogy az állami vállalatok termelékenyebbek a privatizált vállalatoknál – hacsak nem tételezünk fel egy jóságos kormányt, ami nyilván téves volna mind általában, mind az orosz esetben.⁴¹ Az elmélet legfeljebb annyit állít, hogy a privatizációból származó haszon egészen addig késlekedhet, amíg a nagy külső tulajdonosok tulajdoni helyzete nem konszolidálódik.⁴² A privatizáció kedvező

hatásai ezért várhatóan sokkal később jelentkeznek Oroszországban és a FÁK többi országában, mint Közép- és Kelet-Európában, ahol a privatizációs módszerek és a kiinduló feltételek mások voltak. Az adatok összhangban állnak ezzel az előrejelzéssel. Segítette-e a privatizáció az orosz vállalatok szerkezeti átalakulását? Míg a kérdés empirikus irodalma vegyes képet nyújt, az ismert esetek igenlő választ valószínűsítenek.

Egészében a privatizációról, a reformok sebességéről és egymásutánjáról folyó vita hosszabb távú gazdaságpolitikai áttekintése inkább Shleifer nézeteit igazolja, mint vitapartnereit.

4. A MÁSODIK VITA: FÖDERALIZMUS ÉS A POLITIKAI CENTRALIZÁCIÓ

Az átmenet irodalmának talán legnagyobb rejtélye a kínai gazdasági csoda. Sok tanulmány próbálja megoldani azaz, hogy kiemel egy-egy magyarázó tényezőt: Kína intézményi és kulturális környezetének, fejlettségi fokának vagy a kínai átmenet sebességének, lépéseinek és irányának valamelyik különös vonását. Mindeddig azonban egyetlen kielégítő magyarázat sem született, amely lehetővé tenné, hogy Kína példáját ne csodaként, hanem normális és érthető jelenségként kezeljük. Ezen elméletek közül ugyanakkor jó néhány

segített megérteni, hogyan működik a Kínán kívüli világ, vagy legalábbis jó kérdésekhez vezetett.

Hatalmas vita folyik például arról, hogyan működik a föderalizmus a fejlődő vagy átmeneti gazdaságú országokban. A vonatkozó irodalom egyik áramlata szerint a decentralizáció hatékonyan ösztönzi a helyi közhivatalnokokat a törvényhatósági illetékeségek közötti versengés és a fiskális ösztönzők közvetítésével. Rendszerint a kormányzóságok közti fiskális kapcsolatok kínai rendszerére hivatkoznak példaként, arra, milyen kedvezően hat a decentralizáció a növekedésre. Egy másik áramlat viszont azt hangsúlyozza, hogy a decentralizáció sikertelen helyi gazdaságpolitikát szül, mely a helyi érdekek foglyaként regionalista céloknak rendelődik alá. A decentralizáció buktatóit gyakran szemléltetik az oroszországi átmenet példáján.⁴³ Összességében az derült ki, hogy a helyi kormányok Kínában előrelendítették a kisvállalkozások növekedését, mert jótékony szabályozási környezetet és a növekedést fokozó közjavakat biztosítottak számukra, Oroszországban viszont a túlszabályozás, a korrupció és a közjavak alacsony szintű hozzáférhetősége akadályozta a növekedést.

Volt, aki megpróbálta összeegyeztetni a föderalizmus orosz és kínai

kintései: Megginson–Netter: *i. m.*; Simeon Djankov – Peter Murrell: Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey. *Journal of Economic Literature*, 40 (2002), 739–792. old., valamint William L. Megginson: *The Financial Economics of Privatization*. Oxford University Press, New York, 2005.

39 ■ J. David Brown – John S. Earle – Álmos Telegdy: The Productivity Effects of Privatization: Longitudinal Estimates from Hungary, Romania, Russia, and Ukraine. *Journal of Political Economy*, 114 (2006), 61–99. old. Ezt az eredményt az is magyarázhatja, hogy Oroszországban az állam az átmenet idején végig másként kezelte a privatizált vállalatokat, mint az államiakat, amelyek lényegesen gyakrabban részesültek adókedvezményben és egyéb előnyös kezelésben (vö. Slinko–Yakovlev–Zhuravskaya: *i. m.*). Ráadásul a különböző adókedvezmények szisztematikusan különbségekhez vezethettek az állami és a privatizált vállalatok között abban, hogy a bevallásokban mennyivel csökkentették a meg-

termelt értéket. Ez is magyarázhatja a termelékenységbeli különbség egy részét.

40 ■ Lásd többek közt: Evgeny Yasin: *Structural Changes in Russian Industry*. Izdatyelszkij Dom SU HSE, Moszkva, 2005.

41 ■ Andrei Shleifer: State versus Private Ownership. *Journal of Economic Perspectives*, 12 (1998), 4. szám, 133–150. old.

42 ■ Adolf Berle – Gardiner Means: *The Modern Corporation and Private Property*. Commerce Clearing House, New York, 1932.

43 ■ Az első áramlathoz lásd Charles M. Tiebout: A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 64 (1956), 416–424. old.; Yingyi Qian – Gérard Roland: Federalism and the Soft Budget Constraint. *American Economic Review*, 88 (1998), 1143–1162. old.; Eric Maskin – Yingyi Qian – Chenggang Xu: Incentives, Information, and Organizational Form. *Review of Economic Studies*, 67 (2000), 359–378. old.; Gabriella Montinola – Yingyi Qian – Barry R. Weingast: Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China. *World Politics*, 48

(1995), 50–81. old.; Yingyi Qian – Barry R. Weingast: China's Transition to Markets: Market-Preserving Federalism, Chinese Style. *Journal of Policy Reform*, 1 (1996), 149–185. old.; a második áramlathoz lásd Richard A. Musgrave: Theories of Fiscal Federalism. *Public Finance*, 24 (1969), 521–536. old.; Wallace E. Oates: *Fiscal Federalism*. Harcourt, New York, 1972; Rémy Prud'homme: The Dangers of Decentralization. *World Bank Research Observer*, 10 (1995), 201–220. old.; Vito Tanzi: Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. In: M. Bruno – B. Pleskovic (eds.): *Annual World Bank Conference on Development Economics, 1995*. World Bank, Washington, 1996. 295–316. old.; Pranab Bardhan: Decentralization of Governance and Development. *Journal of Economic Perspectives*, 16 (2002), 185–205. old.; Hongbin Cai – Daniel Treisman: State Corroding Federalism. *Journal of Public Economics*, 88 (2004), 819–843. old.

eredményeit. Többségük a kormányközi fiskális kapcsolatok rendszerének azon feltételeire összpontosít, amelyek kielégítése szükséges a föderalizmus jó működéséhez. Például a kiadási felelősségek és bevételi források világos megosztása a kormányzati szintek között, avagy a visszatérítési határráták nagysága és előrejelezhetősége arra ösztönzi a helyi kormányzatokat, hogy serkentsék a gazdasági növekedést és hatékonyan biztosítsák a közjavakat.⁴⁴ Valóban van néhány fontos különbség a kínai, illetve az orosz kormányok közti költségvetési kapcsolatokban,⁴⁵ csak hogy nem biztos, hogy ezzel megmagyarázhatók a területi kormányok viselkedésében megmutató hatalmas eltérések. Mi több, egyik tanulmány sem érinti azt az alapvető kérdést, hogy az egyik országnak miért sikerült hatékony szabályokat kidolgoznia és betartatnia, s a másiknak miért nem.

Az *Egy normális ország* 9. fejezetében Blanchard és Shleifer egy újabb nagy különbséget mutat ki Oroszország és Kína között, amivel új megvilágításba helyezi ezt a vitát is. A két országot összehasonlítva amellel érvelnek, hogy a föderalizmus csak politikai centralizációval együtt működőképes. Ezt az álláspontot elsőként William Riker fejtette ki: csak azok a helyi politikusok tudnak ellenállni a speciális helyi érdekeknek és törődni helyi politikájuknak az ország más területeire gyakorolt hatásával, akiknek karrierérdekei az országos politikai előmenetelhez kötődnek.⁴⁶ Blanchard és Shleifer a két ország helyi politikusainak eltérő karrierérdekeit hangsúlyozza: a Kínai Kommunista Párt meghatározó fontosságot tulajdonít annak, hogy „országos” karrierlehetőséget teremtsen a (költségvetésileg önálló) területek helyi hivatalnokainak. Mindenekelőtt rendszeresen beemeli a központi kormányzásba azokat a területi kormányzókat, akiknek régiója jól teljesít, és elbocsátja azokat, akiké gyengén dolgozott. Az 1990-es évek Oroszorszá-

gában ezzel szemben időben egybeesett a költségvetés decentralizációja és az erőteljes politikai decentralizáció, s így a központi kormányzat kezében sem politikai, sem adminisztratív eszköz nem maradt a területi kormányzók megfegyverzésére.

A politikai centralizációnak általában két útja ismert: vagy erős országos politikai pártok vesznek részt a helyi választásokon, vagy a közigazgatási hierarchia teszi lehetővé, hogy a helyi hivatalnokokat ne válasszák, hanem kinevezzék. A két módszer eredményeit illetően Blanchard és Shleifer álláspontja élesen eltér Rikerétől. Ők Kína esetében az igazgatási központosítás fontosságát hangsúlyozzák, noha elismerik, hogy ennek ára a demokrácia megdöntése lehet. Riker viszont úgy gondolta, hogy a közigazgatási hierarchia – az erős országos pártokkal ellentétben – hatástalan eszköz a helyi politikusok fegyverzésében, már csak azért is, mert alááshatja a föderalizmus lehetséges hasznát (például azt, hogy helyi szinten könnyebben megismerhetők a lakosság preferenciái). A kinevezett hivatalnokok ugyanis nem feltétlenül törődnek a helyi lakosok igényeivel, még ha sokkal inkább tisztában vannak is velük, mint a központi politikusai. Ha viszont az erős országos pártok indulnak a területi választásokon, a helyi politikusok egyaránt számolnak a helyi lakosság és az országos párt preferenciáival. Enikolopov és Zhuravskaya hetvenöt ország – a fejlődő országok és az átmenet országai – huszonöt évnyi keresztmetszeti és paneladatainak vizsgálatából levont következtetése azonban Riker nézetét támasztja alá:⁴⁷ erős országos pártokra van szükség ahhoz, hogy a fiskális decentralizáció nagyobb gazdasági növekedéssel járjon, javuljon a közjavak szolgáltatása és a kormányzás minősége; az viszont, ha a helyi kormányzat választás helyett kinevezés útján kerül hatalomra, nem befolyásolja érzékelhetően a fiskális decentralizáció eredményeit.

A kínai–oros eset tanulmány és az országos szintű regressziós elemzések alapján a következő két megállapítást tehetjük. Először is – Blanchard és Shleifer véleményével egyezően – a politikai centralizációtól általában is, Oroszország és Kína esetében pedig különösen függ az, mennyire jól működik a föderalizmus. Másodszor pedig úgy tűnik, a helyi demokrácia nélküli közigazgatási központosítás számára a területi kormányok fegyverzésének (és ezáltal a föderalizmus megfelelő működésének) szükséges feltétele az, hogy a központi hivatalnokok hatékony növekedési célokat fogalmazzanak meg. Enikolopov és Zhuravskaya kutatási eredményei fényében azonban ez nem általánosan igaz. Vagyis a nagy kínai rejtély még mindig megfejtésre vár: továbbra sem világos, mitől viselkedik ennyire jól a kínai központi kormány, és hogyan éri el a párt, hogy pekingi hivatalnokait arra ösztönözze, hogy az ország érdekeit szolgálják. Az

44 ■ L. az ezzel kapcsolatos áttekintést: Gérard Roland: *Transition and Economics: Politics, Markets, and Firms*. (Comparative Institutional Analysis, vol. 2.) MIT Press, Cambridge–London, 2000.

45 ■ Ekaterina Zhuravskaya: Incentives to Provide Local Public Goods: Fiscal Federalism, Russian Style. *Journal of Public Economics*, 86 (2000), 337–368. old.; Hehui Jin – Yingyi Qian – Barry R. Weingast: Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style. *Journal of Public Economics*, 89 (2005), 1719–1742. old.

46 ■ William Riker: *Federalism: Origins, Operation, Significance*. Little, Brown and Co., Boston, 1964.

47 ■ Ruben Enikolopov – Ekaterina V. Zhuravskaya: Decentralization and Political Institutions. *Journal of Public Economics* (megjelenés alatt).

48 ■ www.cdi.org/russia/johnson/9173-10.cfm

49 ■ Mindenesetre úgy tűnik, a Putyin körül tömörülő kulcsfigurák döntő vonása a közép-szerűség. Aslund például úgy jellemzi Mihail Fradkov orosz miniszterelnököt, mint aki „arról híres, hogy soha egyetlen önálló döntést nem hozott” (Anders Aslund: *Putin's Decline and America's Response*. Carnegie Endowment for International Peace, Policy Brief No. 41. 2005. 4. old.). Egorov és Sonin is arról ír, hogy az autokrata vezetők igyekeznek nem rátermett és ötletes embereket kiszemelni tanácsadónak és legszorosabb szövetségeseiknek (Georgy Egorov – Konstantin Sonin: *Dictators and Their Viziers: Agency Problems in Dictatorship*. William Davidson Institute, Working Paper No. 735, 2005.).

e mögött megbúvó okok feltérképezése különösen izgalmas, ha meggondoljuk, mennyire más tapasztalatokat szerzett a Szovjetunió Kommunista Pártja az 1980-as években.

Ez utóbbi következtetésből fontos következmény adódik a közelmúltbeli orosz politikai központosításra nézve.

Bár ezt hivatalosan soha nem ismerték el, Putyin minden jel szerint a politikai centralizáció kínai mintáját követte. 2004. szeptember 13-án drasztikus politikai reformot hirdetett. A területi kormányzók megválasztását föl-váltotta az elnöki kinevezés, az egyéni választókerületi voksolást pedig, amely – a reform előtt – az oroszországi alsház székeinek feléről döntött, az arányos képviseleti rendszer. Egyidejűleg megemelte a pártok számára a Dumába való bejutáshoz előírt szavazati küszöböt. Az utóbbi változtatás célja hivatalosan az országos politikai pártok megerősítése volt. Összhangban Riker, valamint Blanchard és Shleifer fejtegetéseivel, Putyin „az állami hatalom egységének biztosítása és a föderalizmus logikus továbbfejlesztése” iránti igénytel indokolta ezt a reformot.⁴⁸

Javított-e ez a reform bármit is az orosz helyi kormányzáson? A válasz attól függ, mik voltak vele Putyin céljai. A változás hatásairól még nem készült empirikus vizsgálat, de igen érdekes lesz látni, mit eredményezett, amikor már megfelelő mennyiségű adatunk lesz. A kinevezések meghosszabbításának eddigi tapasztalata mindazonáltal nehezen egyeztethető össze azzal az elmélettel, amely a közigazgatás központosítását a kormányzók fegyelmezése eszközeként tekinti. Számomra kézenfekvőbb egy olyan magyarázat, hogy az elmozdítás lehetőségét a központi igazgatás arra használja, hogy megszerezze a kormányzók járadékainak egy (nagyobb) részét. Eddig a negyvennyolc kormányzó közül harminckilencnek hosszabbították meg a kinevezését. A harminckilenc közül többen is köztudottan az orosz szövetségi törvényeket súlyosan sértő po-

litikát folytattak; néhányukat széles körben helyi maffiafőnökként ismerik.

A legszembeesőbb eset a Kalmük Köztársaság kormányzójának, Kirszan Iljumzsinovnak az újbóli kinevezése (2005. október 24-én). Iljumzsinov a megelőző tizenkét évben tagadhatatlanul botrányos mélypontra kormányozta a Kalmük Köztársaságot, Oroszország történetében az első (és mindmáig egyetlen) régiót, amely hivatalosan is csődöt jelentett. A köztársaság lejárt határidejű adóssága ugyanis meghaladta éves költségvetését. Az elmúlt tizenkét év során a régió az ország egyik legalacsonyabb növekedését produkálta. Az Oroszországi Számvevőszék vizsgálatot végzett a körzetben, és megállapította, hogy Iljumzsinov módszeresen eltéríti a kalmük büdzsének címzett központi átutalásokat. Iljumzsinovnak van a legnagyobb Rolls-Royce-gyűjteménye Oroszországban, miközben Oroszország hét legszegényebb körzetének egyikét kormányozza. 1998-ban Iljumzsinov legismertebb kritikusat, Larisza Jugyina újságíró elraborták és meggyilkolták – Putyin elnök posztumusz Bátorság-díjjal tüntette ki. Az emberi jogi szervezetek azzal vádolják Iljumzsinovot, hogy ő adott utasítást Jugyina megölésére. Köztudott, hogy Kirszan Iljumzsinov 2002-es újráválasztási eredményeit groteszk manipulációk kísérték. S ennek dacára Putyin negyedszerre is kinevezte kalmük kormányzónak, ami – tekintve, hogy a köztársaságban a kormányzói kinevezés hét évre szól – lehetővé teszi számára, hogy egy házamban tizenkilenc évig kormányozza a régiót.

De eltekintve attól, hogy a kormányzók járadékainak mekkora részét szerzik meg a központ hivatalnokai, a központi kormányzatnak politikai haszna is származhat abból, ha megalkuszik a leghírhedtebb kormányzókkal is (ahelyett, hogy megválna tőlük). A botrányosan viselkedő, politikailag népszerűtlen kormányzók szorosabban függenek Putyintól, így vele szemben

nem hivatkozhatnak a lakosságra. Ha Putyin megválna a legkorruptabb kormányzóktól, és a helyükre olyan embereket nevezne ki, akik jó munkát végeznek, az új kormányzók meglehetősen politikai súlyra és nagyobb függetlenségre tehetnének szert (később pedig akár még az elnök ellenzékét is jelenthetnék).⁴⁹

Vagyis mintha a jóindulatú, avagy a növekedést maximalizáló központi kormány képzete nem igazán illenék bele Oroszország politikai centralizációs modelljébe. Ha viszont ez a helyzet, akkor ne is várjuk, hogy a Putyin-féle politikai központosítás kihasson a területi kormányzásra: lehet, hogy csak a járadékoknak a központot erősítő újraelosztására szolgál.

A politikai centralizáció további (ezzel összefüggő) folyamánya lehet, hogy az erős központi bürokráciának elkötelezettségi problémát okoz a területi kormányok költségvetési autonómiájának fenntartása. A központ politikusainak igyekezete, hogy magukhoz ragadják az irányítást, azzal járhat, hogy a politikai központosítást költségvetési centralizáció is követi. Lényegében ez játszódott le Mexikóban az 1980-as években. Fontos mindemellett leszögezni, hogy ez csak több évtizeddel a PRI uralta szövetségi rendszer figyelemre méltó növekedése után következett be – ami tökéletesen megfelel a rikeri-blanchardi-shleiferi modellnek.

5. A HARMADIK VITA: OROSZORSZÁG NORMALITÁSA

Shleifer és Treisman nézetei körül, melyeket először *Egy normális ország* című cikkükben fejtettek ki, amely azután e könyv címadó és egyben utolsó fejezete lett, igen heves vita támadt. Shleifer és Treisman szerint azok a nyugati tudósok és szakpolitikusok, akik az oroszországi átmenetet katasztrofális kudarcnak tartják, félreértelmezik annak eredményeit, ugyanis nem az összehasonlításhoz megfelelő mintát használnak. Míg számos meg-

figyelő azt várná, hogy Oroszország az OECD-országokkal legyen egy vonalban, Shleifer és Treisman szerint Oroszországot a közepes jövedelmű országokhoz kell viszonyítani. Ha olyan országokkal hasonlítjuk össze Oroszországot, ahol az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson mérve 7000 és 11 000 dollár közé esik, arra a következtetésre jutunk, hogy Oroszország gazdasági és politikai nehézségei (úgy mint a korrupció, az egyenlőtlenség, az államot foglyul ejtő érdekcsoportok, a makrogazdasági instabilitás, a demokrácia éretlensége, valamint a média politikai irányítása) ezen a jövedelmi szinten szokványosak, és indokolatlan azt várni, hogy Oroszország a társadalmi, politikai és intézményi fejlődés sokkal magasabb szintjén álljon, mint a többi közepes jövedelmű ország. Figyelembe véve, hogy Oroszország még negyedszázaddal ezelőtt is „a gonosz birodalma” volt – amely elnyomta a szomszédos országokat, roppant fenyegetést jelentett a külvilágra, és gondjai voltak saját lakossága élelmezésével –, az oroszországi átmenetet rendkívüli teljesítménynek kell tartanunk. Az egykori birodalom két alapvonása mindörökké eltűnt: Oroszország a politikában megszabadult a kommunista ideológiától, a gazdaságban pedig a központi tervezés rendszerét felváltotta a piac és a magántulajdon. Mindent egybevetve Shleifer és Treisman Oroszországot 2003 novemberében (amikor a cikk a National Bureau of Economics munkaanyagaként először megjelent) mint „tipikus közepes jövedelmű kapitalista demokráciát” jellemezte.

Ennek alátámasztásául a szerzők több bizonyítékot is felhoznak arra, hogy Oroszország problémáit rendszerint vagy *eltúlozzák*, azaz a valóságosnál súlyosabbnak gondolják, vagy *túlhangsúlyozzák*, vagyis megfeledkeznek arról, hogy ezek a problémák megszokottak a hasonló jövedelmű országokban. Például *eltúlozzák* a gazdasági hanyatlást az átmenet első hét évében, és

túlhangsúlyozzák az oroszországi korrupciót és egyenlőtlenséget.

A tanulmányról számos bíráló jelent meg a különböző médiumokban és tudományos kiadványokban.⁵⁰ Egy részük egyetértett az alapgondolatokkal, a módszertant azonban vitatta; mások szerint Oroszországra nézve a megfelelő összehasonlítási csoport a G7 (hiszen például 2006-ban Oroszország töltötte be a G7 elnöki posztját), a G7 mércéivel pedig Oroszország igencsak abnormális ország; ismét mások azzal érveltek, hogy Oroszország még nem nagyon távolodott el a tervgazdaságtól és kommunista múltjától, és így ma is birodalmi ambíciókat dédelgető, feudális gazdasági rendszerű, tekintélyuralmi katonai államként kell jellemeznünk, amelynek gazdasága nagyon különbözik Mexikótól vagy Argentínától.

Ami a fent vázolt bírálatok első két típusát illeti, Shleifer és Treisman tanulmánya szempontjából minden további nélkül lényegtelennek tekinthetők. Az első egyszerűen figyelmen kívül hagyja, hogy itt két különböző műfajról van szó: az *Egy normális ország* nem szigorú ökonometriai elemzésnek készült, hiszen nem tudományos munka, hanem két tudós nézeteinek közérthető ismertetése, számos anekdotával fűszerezve (így némileg megtévesztő az empirikus módszertant számon kérni egy nem empirikus tanulmányon). A második merőben félreérti a tanulmány mondandóját és a „normális” szó jelentését is. A harmadik viszont kétségtelenül releváns, és gyakorlatilag azt az érvkészletet vonultatja fel, amellyel Shleifer és Treisman vitáznak.

Hadd fejtsem ki a magam nézetét a vita tárgyáról. Azért érzem úgy, hogy e vitában esetleg döntőbíróként szólalhatok meg, mert Shleifer és Treisman kritikusai kétségbe vonták, vajon az oroszok egyetértenének-e a tanulmány fő állításaival – sőt egyenesen azzal vádolták meg őket, hogy „semmibe veszik az orosz értelmiségiek és politikusok véleményét”.⁵¹ Semmiképp sem

beszélhetek minden orosz értelmiségi, még kevésbé az orosz politikusok nevében, ugyanakkor az a körülmény, hogy Oroszországban élek, a Szovjetunióban születtem és nőttem föl, remélhetőleg némi hitelt kölcsönöz a véleményemnek. Maradéktalanul helyesnek tartom Shleifer és Treisman jellemzését, mely szerint a mai Oroszország „egy normális közepes jövedelmű ország”. Oroszország mai fejlettségi szintje (és legtöbb jellegzetessége) egy tipikus közepes jövedelmű országé. Ezt szembeszökően jelzi az átmenet, illetve a fejlődés szakirodalmának nagyfokú konvergenciája. A hasonló (közepes) jövedelmű országok nagyon hasonló problémákkal szembesülnek, függetlenül attól, hogy történelmük során átestek-e a kommunista diktatúra időszakán vagy sem. Oroszország nem kivétel.

Elsőként néhány megfontolással szeretném alátámasztani Shleifer és Treisman azon két állítását, amely valamilyen oknál fogva felháborított számos szovjetológust. Ezután térnék rá a demokrácia oroszországi kilátásaira, amelyeket az *Egy normális ország* szerzőivel ellentétben rövid távon sokkal borúsabbnak látok.

Shleifer és Treisman számos lényeges okát felsorolja annak, miért túloz-

50 ■ Pl. Steven Rosefielde: Russia: An Abnormal Country. *European Journal of Comparative Economics*, 2 (2005), 3–16. old.; Vlad Ivanenko: The Importance of Being Normal. *Russia in Global Affairs*, 3 (2005), 69–82. old. és Market and Democracy: Does Russia Become a 'Normal Country'? Institute for Economics in Transition, Bank of Finland, kézirat, 2005.; Vladimir Shlapentokh: Shleifer and Treisman's Economic Comparisons are Wrong. *Johnson's Russia List*, 8091, 2004. február 28.

51 ■ Shlapentokh: *i. m.*

52 ■ Az orosz lakosság két számottevő csoportja, amelyek a legnagyobb veszteséget szenvedték el, és amelyek még mindig nem érték el a korábbi szintet, a nyugdíjasok és a pedagógusok, akik együttesen az orosz lakosságnak nagyjából egynegyedét alkotják. Mindazonáltal az ő jövedelmük is nagyon gyors ütemben nő.

53 ■ Elizabeth Brainerd – David M. Cutler: Autopsy of an Empire: Understanding Mortality in Russia and the Former Soviet Union. *Journal of Economic Perspectives*, 19 (2005), 17–30. old.

ták el jelentősen a reformok kezdete óta a szovjet gazdasági fejlődés eredményeit, miközben az oroszországi GDP növekedését jelentősen alulértékelték. Az egyik az, hogy a szovjet nemzetgazdasági számvitelben a használhatatlan termékek és a pazarló beruházások önkényesen megemelt árakon szerepeltek (ezt elsőként Abram Bergson szovjetológus mondta ki 1961-ben). A másik a bejelentetlen, vagyis nem hivatalos gazdasági tevékenység jelentősége az oroszországi átmenet idején. Shleifer és Treisman e két elemre támaszkodva érvel amellett, hogy az átmenet során a termelés – és különösen az életszínvonal – visszaesése kisebb volt annál, amit hivatalosan közöltek, illetve általában tapasztalni vélték. A szovjetológusokat furcsa módon épp e két igencsak találó megállapítás cseppet sem lelkesítette. Rosefielde (2005) például megvan győződve róla, hogy ezek az alul- és felülértékelések nem lehetnek elegendők Shleifer és Treisman azon állításának igazolására, hogy az 1991 után tapasztalt hanyatlás 2003-ra visszafordult. Való igaz, hogy a szovjet GDP számadatai és az oroszországi szürkegazdaságra vonatkozó becslések egyaránt kevésbé megbízhatók. Az ember ráadásul már csak a bizton-

ság kedvéért is szeret a legóvatosabb becslésekre támaszkodni. Az oroszországi növekedés legutóbbi adatai azonban minden aggályt eloszlatnak. Az egy főre jutó GDP 2006-ban még a legóvatosabb előrejelzések szerint is eléri az 1991-es szintet. Vásárlóerőparitáson mérve az egy főre jutó oroszországi GDP – az 1989-ben mért nyolcezer és a még alacsonyabb, 1998-as hatezer dollárral szemben – 2005-ben meghaladta a mai árfolyam szerinti tizenegyezer amerikai dollárt, és a számítások szerint 2006-ban a tizenkétezer is eléri. Az egykori Szovjetunió és a mai Oroszország lakosaként tanúsíthatom, hogy a szovjet gazdaság virágzása egyszerűen mese volt, a jelenlegi oroszországi növekedés viszont valóságos.

Shleifer és Treisman bírálói gyakran hangoztatják, hogy az életszínvonal változásának mutatói nem vonatkoznak a jövedelemeloszlás szerinti alsó rétegekre. Ezzel szemben az 1998 utáni növekedés kétségkívül mindegyik, így a gazdaságilag és társadalmilag legkiszolgáltatottabb rétegekben is érezte hatását. A szegénység és a munkanélküliség 1998 óta harmadával csökkent Oroszországban. A reálbérek (beleértve a közszféra béreit is) és a nyugdíjak reálértéken mérve a kétszeresükre, dollárértéken számolva pedig a négyszeresükre emelkedtek. A lakossági hitelezés is megugrott: 2000 óta a háztartásoknak nyújtott kölcsönök értéke minden évben megduplázódott, 2006-ra pedig elérte a GDP 6 százalékát. A növekedés természetesen a középosztályban is érezte hatását: a mobiltelefonos ellátottság az 1998-as 1 százalékosnál alacsonyabb szintről 2006-ra 86 százalékra nőtt (a két legnagyobb városban pedig már több mint 100 százalék). Az internethasználat a teljes lakosság körében kb. 20 százalékos. A kisvállalkozások létszámában és – ami még fontosabb – a foglalkoztatás és a GDP arányában is nőttek. Összességében vitathatatlan, hogy 2006-ra az oroszok többsége

jobb gazdasági helyzetbe került, mint amilyenben az átmenet előtt volt.⁵²

Ezért fontos, bár nem kellőképp tisztázott kérdés, hogy a felmérésekben miért válaszolja rendre azt a lakosság nem elhanyagolható része (a Levada Center független közvélemény-kutató cég szerint 2006-ban több mint 40 százalék), hogy egyetért ezzel a kijelentéssel: „jobb lett volna, ha fennmarad a rendszerváltás előtti társadalmi és gazdasági rend”. A gazdaságpszichológia és a gazdaságszociológia szolgál néhány lehetséges válasszal. Egyrészt a bizonytalanság megnövekedésével együtt járó feszültség nagyban fokozza az emberek elégedetlenségét.⁵³ Másrészt elképzelhető, hogy az oroszok többségét jobban foglalkoztatja relatív életszínvonala, mint az, hogy abszolút értékben hol áll. Vagyis a nehéz megélhetést csak súlyosbította az aggodalom az egyenlőtlenség növekedése miatt: hogy tarthatunk lépést a szomszédokkal?⁵⁴ Harmadrészt az, hogy az ember mennyire elégedett az életével, függhet attól, tényleges életszínvonala milyen távol van a várakozásai által megszabott vonatkoztatási ponttól.⁵⁵ Mivel az átmenet kezdetén sokan (alaptalanul) azt hitték, hogy gyorsan meggazdagodhatnak, a jelenlegi elégedetlenséget várakozásaikban való csalódásuk is magyarázhatja. Végül, de nem utolsósorban az efféle kedvezőtlen válaszok nagymértékben a múltra vonatkozó kérdések fogyatékoságaiból fakadnak: az emberek a múltból inkább a jóra emlékeznek, s elfelejtik a rosszat. Gyakran azzal sem számolnak, hogy régen azért voltak boldogabbak és egészségesebbek, mert fiatalabbak voltak.⁵⁶ Ezen értelmezésekkel összhangban van az is, hogy az átmenet legtöbb országában – még az általában sikeres esetként számon tartott Lengyelországban és Magyarországon is – ilyen válaszok érkeznek a hasonló felmérésekre.

Ugyancsak sok vitát gerjesztett Shleifer és Treisman értelmezése az oroszországi politikai átmenetről. Demokra-

54 ■ Andrew B. Abel: Asset Prices under Habit Formation and Catching Up with the Joneses. *American Economic Review*, 80 (1990), 2. szám, 38–42. old.; Lars Ljungqvist – Harald Uhlig: Tax Policy and Aggregate Demand Management under Catching Up with the Joneses. *American Economic Review*, 90 (2000), 3. szám, 356–366. old.; Claudia Senik: Income Distribution and Well-Being: What Can We Learn from Subjective Data? *Journal of Economic Surveys*, 19 (2005), 43–63. old.

55 ■ Robert H. Frank: The Frame of Reference as a Public Good. *Economic Journal*, 107 (1997), 1832–1847. old.

56 ■ Barbara A. Gutek: On the Accuracy of Retrospective Attitudinal Data. *Public Opinion Quarterly*, 42 (1978), 390–401. old.; Scot Burton – Edward Blair: Task Conditions, Response Formulation Processes, and Response Accuracy for Behavioral Frequency Questions in Surveys. *Public Opinion Quarterly*, 55 (1991), 50–79. old.; Ed Diener: Assessing Subjective Well-Being: Progress and Opportunities. *Social Indicators Research*, 31 (1994), 103–157. old.

tikus államnak nevezik a mai Oroszországot, ahol a demokrácia – amint az egy közepes jövedelmű országban várható is – fiatal, tökéletlen és éretlen, de mégiscsak demokrácia. Az *Egy normális ország* című tanulmány megjelenése óta a fiatal orosz demokrácia kilátásait illető számos kedvezőtlen fordulat következett be. A Putyin-adminisztráció 2004 óta nyíltan támadja a politikai ellenzékét, a szabad sajtót és a civil társadalmat.⁵⁷ Az, ahogyan a közelmúltban lecsaptak a politikai ellenzékre, jelzi, hogy Oroszországban sokkal nagyobb problémák vannak a demokráciával, mint amilyenekről Shleifer és Treisman is beszámol. Velük ellentétben – és a Freedom House legutóbbi besorolásával összhangban – a jelenlegi Putyin-rezsimet a legjobb esetben is enyhe önkényuralmi rendszernek nevezném, nem pedig éretlen demokráciának. A Putyin-rezsim ugyanakkor, számos latin-amerikai országgal ellentétben, nem katonai puccsal, hanem egy többé-kevésbé demokratikus folyamatban, folyamatos többségi támogatással jött létre.

Van egy döntő szempont annak megítélésében, hogy egy ország demokratikusnak tartható-e vagy sem: hajlandó volna-e a lakosság többsége minden gond nélkül feladni politikai és emberi jogait a gazdasági növekedésért cserébe? Nincs kétségem afelől, hogy ha ma népszavazásra kerülne az a kérdés, növeljék-e az orosz elnök egymás után betölthető hivatali ciklusainak számát, a döntő többség igenel szavazna, ha pedig ezek után Putyin egy nyílt, tisztességes, versengésen alapuló és szabad választáson (bár elképzelhető volna ma ilyesmi Oroszországban!) indulna az újráválasztásért, nagy szavazatkülönbséggel nyerne is. Úgy tűnik, az oroszországi átlagszavazó őszintén úgy gondolja, hogy bizonyos fokú tekintélyelvűség jót tesz. A gond ezzel természetesen az, hogy ha a tekintélyuralom egyszer teret nyer, a közvélemény változásai többé nem mérvadók. Putyin és az ál-

tala vezetett államigazgatás az orosz lakosság rövidlátó magatartását hatékonyan aknázza ki azzal, hogy az ellenzék kibontakozásának minden csatornáját elzárta.⁵⁸

Shleifer és Treisman persze elismeri, hogy egy közepes jövedelmű ország esetében a normalitásba befér a lehetséges kimenetek széles tartománya. Fejtegetéseik mögött az a kimondatlan meggyőződés húzódik meg, hogy az oroszországi átmenet során bekövetkezett változások visszafordíthatatlanok. Én ennél sokkal borúlátóbb vagyok: nemcsak hogy fennáll az ideiglenes visszafordulás esélye, hanem bizonyos mértékig már zajlik mind politikai, mind gazdasági téren. A gazdaságban feltehetően újabb visszaállamosításoknak és – a magántulajdon vélt illegitimitásának köszönhetően – a magánvállalatok még erősebb átpolitizálásának lehetünk tanúi. A politikában pedig a tekintélyuralom további erősödése valószínűsíthető, ha figyelembe vesszük a jelenlegi politikai elit aggodalmait amiatt, hogy Putyin mandátuma 2008 után már nem újítható meg.⁵⁹

Egészében véve Shleifer és Treisman előrejelzése szerint Oroszországban mint normális közepes jövedelmű országban kizárhatók a szélsőséges fejlemények. Korántsem elképzelhetetlen azonban, hogy rövid- és középtávon Oroszország visszatér egy olyan politikai és gazdasági rendszerhez, melyet „autokrata piaci szocializmusként” jellemezhetünk (és amelyet Shleifer és Vishny oly jól leírt 1994-ben). Mindazonáltal Shleifer és Treisman tanulmányának végkövetkeztetése – nevezetesen, hogy Oroszország normális közepes jövedelmű ország – egyáltalán nem függ attól, igaznak bizonyul-e az átmenet visszafordíthatatlanságának premisszája. Épp ellenkezőleg: a politikai és gazdasági visszaesések egyaránt normálisnak tekinthetők a közepes jövedelmű országokban. A XX. század második fele számos példát szolgáltat

az időleges (vissza)államosításokra és a demokrácia feladására a közepes jövedelmű (többek közt a latin-amerikai) országokban. Eléggő valószínű, hogy Oroszország politikai és gazdasági rendszere sem lesz középtávon igazán szilárd. Daren Acemoglu és James A. Robinson szerint a viszonylag erőteljes vagyonszűrés és a tulajdonjogok velejáró illegitimitása hozzájárul a politikai rendszerek ingatagságához.⁶⁰ Nem kell a jövőben kutakodni; elég visszatekinteni az időben, hogy lássuk, Oroszország hosszabb távú politikai fejlődése mutat némi párhuzamot Latin-Amerikáéval: végül is az elmúlt tizenöt évben két puccs(kísérlet) is történt Oroszországban: 1991-ben és 1993-ban.

6. BEFEJEZÉS

Az átmenet kezdete óta eltelt tizenöt év nem elegendő ahhoz, hogy megítélhessük, Oroszország a belátható jövőben felzárkózik-e a fejlett világhoz, avagy mindörökké megreked a közepes fejlettség szintjén. Mégis rendkívül hasznos a visszatekintés a közelmúltban lezajlott átalakulásra. A két kérdés, mely egyben tanulsággal is szolgál, a következő:

1. A gazdaságelmélet hasznavehető volt-e a tényleges politikai tervezés során az átmenet országaiban, és fordítva, hasznosnak tekinthető-e az átmenet a meglévő gazdasági elméletek ellenőrzésére és újak megalkotására?

2. Lezárult-e az átmenet?

Az *Egy normális ország* lenyűgöző könyv. Nemcsak megfelel a fenti két kérdésre, hanem mély gondolatokkal támogatja meg a választ, s felvonultatja mindazt, amire az olvasónak szüksége lehet ahhoz, hogy maga is levonhassa a számára adódó (olykor bizonyára Shleiferétől eltérő) tanulságokat. A könyv jelentős adalék az átmenet és a fejlődés irodalmához: rávilágít, milyen sokat segít a hosszabb távú vizsgálódás. Kimondottan figyelmükbe aján-

lom a könyvet a reform és az intézményi változás elmélete iránt érdeklődő közgazdászoknak, a szakpolitikai döntések politikai korlátait vizsgáló politológusoknak, a gazdaságtörténeszeknek és a közgazdasági gondolkodás története kutatóinak. Ezenfelül pedig

mindenki, akit érdekel az oroszországi átalakulás jelene és jövője, különösen gondolatébresztőnek találhatja ezt a könyvet: egészen rendkívüli, hogy azok a kérdések, amelyeket Shleifer még az 1990-es években a reformokkal kapcsolatban vizsgált, mennyire érvénye-

sek a mai Oroszország politikájára nézve. S mindezen túl: az *Egy normális ország* tényleg élvezetes olvasmány.

JEKATYERINA ZSURAVSZKAJA

Fordította: Pályi Sándor Márk

57 ■ Vö. Aslund: *i. m.*

58 ■ A politikai konszolidáció kezdeti szakaszának (2000–2004) legtöbb politikai fejleményét (a kormányzóválasztás eltörlését, az oligarchák elleni hadjáratot stb.) még lehetett azzal magyarázni, hogy ezek az intézkedések elősegítik a hatékonyabb kormányzást, és lehetővé teszik, hogy a „klikkek hatalmát” „trösztellenes politika” váltsa föl, más szóval visszaszorítsák a különérdekek politikai befolyását (vö. Raguram G. Rajan – Luigi Zingales: *Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing the Power of Financial Markets to Create Wealth and Spread Opportunity*. Crown Business, New York, 2003). 2004 óta már nem kétséges, hogy a valódi cél a politikai hatalom megszilárdítása. Sok más mellett ennek ragyogó példája az állami támadás a NGO-k minden fajtája ellen.

59 ■ A Putyin-adminisztráció számára komoly gond, mihez kezdjen 2008-ban. Az orosz alkotmány világosan előírja, hogy legfeljebb két cikluson keresztül lehet valaki államfő, úgyhogy Putyinnak távoznia kell. Az uralkodó elitnek meg kell találnia a módját, miképpen

őrizze meg a Jukosz kisajátításával, a Szibnyefty eladásával kapcsolatos állítólagos ke-nőpénzekből és más ügyletek révén szerzett vagyonát. A legjobb megoldás nyilván egy igazán lojális utód volna. A gond csak az, hogy az adott utódjelölt ígérete, hogy nem forgatja ki vagyonából a jelenlegi elitet, hatalomra kerülése után már kevésbé hihető. Az orosz elnöki hatalomnak két választás között szinte semmilyen korlátja nincs. Ha tehát az utód erős, és élvezi a választók többségének bizalmát, nem fog nehezebbé esni, hogy tönkretegye a jelenlegi elit befektetéseit – ugyanúgy, mint Putyin Guszinszkij és Berezovszkij esetében. Ha az utód gyenge, akkor nem mer vizsgálatokat kezdeményezni a putyini elitel szemben, de arra is alkalmatlan lesz, hogy tisztességes körülmények között megnyerje a választást, és így bizonytalan legitimitása miatt az elit tulajdonjogait sem tudja majd megvédeni. A Kreml másik lehetősége, hogy jogi megoldást keres Putyin tisztségének meghosszabbítására. Ez sem problémamentes. Egyrészt úgy tűnik, Putyin maga is szeretne visszavonulni. Másrészt ha az átlagszavazó kiegyezne is az elnök harma-

dik ciklusával, Oroszország jövő nemzedékei és a Nyugat szemében Putyin legitím politikai szereplőből illegitim diktátorrá változna át. Nem világos, Putyint ez mennyire érdekli, de igen szilárdan ki kell tartania a visszavonulás mellett, hogy ellenállhasson a maradását szorgalmazó hatalmas nyomásnak. A legbizakodóbb elképzelés az orosz demokráciára nézve az, hogy a Kreml talál egy erős utódot, aki merő véletlenségből a demokrácia elkötelezett híve, és ezért sürgetni fogja a további gazdasági és politikai reformokat. Csak ebben az esetben számolhatunk a szavazatokért versengő választással 2012-ben. A borúlátóbb politikai forgatókönyv ezzel szemben leginkább Park Csung-hi táborkorai Oroszországára vagy a PRI Mexikó-jára emlékeztet.

60 ■ Daren Acemoglu – James A. Robinson: *A Theory of Political Transitions*. *American Economic Review*, 91 (2001), 938–963. old. és uók: *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge University Press, Cambridge, 2005.