

Strategieën van economische groei en buitenlandse investeringen. Het geval van de Russische federatie

André Mommen

Globalisering¹ betekent dat internationale handel en investeringen een bepalende rol spelen in het accumulatieproces van het mondiale kapitaal. De vroegere socialistische economieën die vertrouwden op industrialisatie door imports substitutie, waren de belangrijkste slachtoffers van de voorbijge globaliseringswoede. Ze moesten allemaal hun door de staat gecontroleerde industriële conglomeraten ontmantelen en hen in de internationale economie integreren door ze te privatiseren (institutionele hervormingen) en/of door ze te verbinden met buitenlandse kapitaalsgroepen en markten (businesshervormingen) om de concurrentie met de ontwikkelde kapitalistische wereld te weerstaan.

In de Russische Federatie heeft de globalisering de regionale breuklijnen en de ongelijkmatige ontwikkeling geërfd vanuit de communistische periode toen scheefgroei en economische neergang in heel wat sectoren en regio's werden veroorzaakt. Speciaal in de oudere industriële regio's zonder natuurlijke hulpbronnen moest men moeilijkheden zien te overwinnen bij het in evenwicht brengen van de begrotingen en het op peil houden van de levensstandaard van de bevolking. Alle regio's zijn sindsdien op zoek naar strategieën waardoor ze hun economieën kunnen hervormen en min of meer in de kapitalistische wereldeconomie kunnen integreren.

In dit artikel zullen we het hebben over de voorwaarden voor een succesvolle economische strategie die de plaatselijke economieën kunnen doen integreren door te verwijzen naar het geval van de Russische Federatie. Het is opmerkelijk dat de Russische Federatie ook kan worden beschouwd als een laboratorium van economische en sociale transformatie na het uiteenvallen van de Sovjet Unie en haar overgang naar

In de internationale media werd de Russische manier van zaken doen al snel geïdentificeerd met maffiapraktijken aangevuld met wijdverspreide corruptie die men van uit de Sovjetperiode had overgeërfd en die de transacties domineerde.

een door de markt aangedreven economie. Echter, na 18 jaren van stop-and-go-beleid is de Russische Federatie nog altijd niet volledig in de kapitalistische wereldeconomie geïntegreerd. Ze ziet zich tevens met de politieke en economische spanningen in de vroegere Sovjetrepublieken geconfronteerd. Internationaal gezien wil de Russische Federatie na lang aarzelen dan toch tot de World Trade Organization (WTO) toetreden en ze heeft hierover in Genève onderhandelingen aangeknoopt en grotendeels afgerond. Voorts poogt Moskou de relaties met de andere vroegere Sovjetrepublieken aan te halen, hetgeen in de meeste gevallen niet meevalt daar de andere vroegere Sovjetrepublieken vrezen dat ze dan onder controle van hun machtige buur kunnen geraken.

Twee strategieën

Twintig jaar na de implosie van de USSR kunnen we sommige resultaten van de overgang van een door de staat geplande economie naar een door markt aangedreven economie evalueren. Echter, de resultaten van dit transformatieproces zijn niet altijd helemaal bevredigend. Vergeleken met China is de economische groei traag gebleven, werden de technologische veranderingen slechts geleidelijk doorgevoerd en bleef de Russische economie in toeneemende mate afhankelijk van de export van grondstoffen, olie en aardgas. Intussen waren de Russische producenten van duurzame consumptiegoederen niet in

staat om de controle over de binnenlandse markten te behouden of te heroveren.

In haar zoektocht naar een economische strategie had de Russische regering nochtans verschillende opties tot haar beschikking. Twee strategieën waren voorhanden: exportgeleide groei (Export-Led Industrialization, ELI) ofwel industriële groei door imports substitutie (Import-Substituting Industrialization, ISI). De economische groei aanmoedigen zou kunnen door het bevorderen van de buitenlandse directe investeringen (Foreign Direct Investment, FDI) en door het aanwenden van de exportinkomsten voor de modernisering van de infrastructuur, de human resources en de technologische kennis en kunde. ELI vereist in dit geval dat de nadruk wordt gelegd op investeringen in exportsectoren die de plaatselijke (nationale) hulpmiddelen (energie, grondstoffen, arbeidskrachten) gebruiken, en in infrastructuur en diensten die de export bevorderen. ISI-investeringen in industrieën die voor de lokale markt(en) produceren en die lokale hulpbronnen gebruiken, kunnen erg bruikbaar zijn voor het uitbreiden van de werkgelegenheid en het scheppen van arbeidsplaatsen in afgelegen regio's. ISI en ELI kunnen beide worden gecombineerd en bijdragen tot een evenwichtige economische groei, die eventueel tot een toestand van volledige tewerkstelling kan leiden.

Beide strategieën, of een mengeling ervan, vereisen het strategisch ingrijpen van de nationale en/of de regionale overheden. Als bewijskrachtig voorbeeld kan men naar de Newly Industrializing Countries (NICs) in Azië (inclusief China) verwijzen, alwaar ELI hoofdzakelijk gepaard ging met een beleidsmix van lage lonen, technologische inputs, upgradings van bestaande industrieën, monetaire hervormingen, fiscale



stimuli en openbare investeringen. Industriële groei is met behulp van ISI-beleid moeilijker te realiseren daar er inputtekorten, stijgende looneisen of verschillende technologische problemen kunnen ontstaan. Echter, ISI en ELI hebben in dit geval gemeenschappelijk dat ze vertrouwen op openbare investeringen en fiscale stimuli die het accumulatieproces van het kapitaal ondersteunen door te kiezen voor strategische investeringen bestemd voor een expanderende industriële output.

In beide strategieën speelt de buitenlandse handel eveneens een belangrijke, zonet een beslissende rol. ELI heeft tot doel om de economie van een land competitief te maken door het introduceren van moderne technologieën en managementtechnieken en door zich te specialiseren in “niches” of “sectoren” die een hoog terugverdieneffect op de investeringen beloven. ELI kan worden toegepast door te vertrouwen op twee exportstrategieën. In de eerste plaats is er de klassieke exportstrategie van het op de buitenlandse markten brengen van natuurlijke hulpbronnen (producten uit de mijnsector, energiedragers, vis-, bos- en landbouwproducten). Deze strategie zal nochtans zware investeringen in zowel technologie als in verwerkende industrieën en infrastructuur vergen. Hoewel men van de buitenlandse vraag afhankelijk blijft, belooft ELI wel een hoog terugverdieneffect op de investeringen. Doch ELI maakt een land ook sterk afhankelijk van de buitenlandse afzetmarkten. Daarom

kieszen de meeste landen ervoor om hun exporten regionaal te diversifiëren. Hoewel hun concurrentievoordeel toch hoofdzakelijk bestaat in het verwerven van schaalvoordelen, willen de meeste landen in dit geval niet van een al te beperkt exportgamma afhankelijk zijn. Men diversificeert het exportpakket na verloop van tijd gevoelig (b.v. Zuid-Korea exporteert elektronica, auto's, chemicaliën, schepen, kleding en schoeisel).

Tot op heden is het echter nog niet helemaal duidelijk voor welke strategie de Russische regering wil kiezen. De Russische economie is blijkbaar in veel te hoge mate op de export van natuurlijke hulpbronnen gericht om daar zo maar mee te kunnen breken. Om haar importen te kunnen betalen en om de uitgaven van de welvaartsstaat mede te kunnen financieren, heeft men in Moskou nog altijd de neiging deze exportsector te bevoorrechten. Het vroegere ISI-beleid uit de Sovjetperiode werd door Rusland niet volledig opgegeven. In diverse sectoren, zoals in de automobielsector, werden intussen wél allianties met buitenlandse producenten aangegaan om FDI aan te trekken en om nieuwe technologieën en geautomatiseerde productielijnen in te voeren.

FDI kan men aantrekken door de handel te liberaliseren. Lid worden van de WTO ligt dan voor de hand. China deed dat al tien jaar geleden. Maar heeft Rusland daar dan ook baat bij? De Wereldbank (WB) heeft onlangs gesteld dat door lid te worden van

de WTO Rusland een jaarlijkse groei van het Bruto Binnenlands Product (BBP) met 11 procent op de lange termijn zou kunnen realiseren. Echter, de winst op de korte termijn zou wel eens veel lager kunnen liggen daar menig Russische bedrijf dat voor de binnenlandse markt produceert, als gevolg van het lidmaatschap van de WTO wel eens zware verliezen zou kunnen boeken. Dat laatste geldt ook voor de Russische landbouw die nog altijd ondermaats presteert.

De concurrentiekracht van de Russische economie wordt nog altijd zwaar op de proef gesteld door de gevolgen van de chaotische implosie van de Sovjet Unie in 1991. Voor menig bedrijf vielen hierdoor zowel toeleveringsbedrijven als een groot deel van de afzetmarkten weg. Als gevolg hiervan streeft Moskou er naar om een nieuwe alliantie met de vroegere lidstaten van de USSR onder de vlag van de Euraziatische Unie af te sluiten. Dat plan werd in oktober 2011 door Eerste Minister V. Poetin onthuld. Of dat plan ook snel tastbare resultaten zal opleveren mag worden betwijfeld. De mogelijke gegadigden voor deze alliantie moeten eerst uitzicht krijgen op de garantie dat de Russische diplomatie, die immers zwaar op de aardgasexporten leunt, geen herstel van de vroegere Sovjet Unie in een andere vorm wil nastreven.

Natuurlijke hulpbronnen en economische groei

De minder ontwikkelde landen trachten hun economische groei te bevorderen door hun natuurlijke hulpbronnen te exporteren, hetgeen hen in een afhankelijke economische toestand houdt. De meer ontwikkelde landen boeken hoge economische groeipercentages door zich in industriële en technologische producten te specialiseren. Buitenlandse handel kan voorts eveneens leiden tot afhankelijke (industriële) ontwikkeling. Producenten van grondstoffen kunnen beslissen om de status-quo in hun betrekkingen met de ontwikkelde landen te bewaren door hen van natuurlijke hulpbronnen te voorzien die ze voor hun eigen economische groei nodig hebben. Van de andere kant kunnen de voortbrengers van grondstoffen ervan overtuigd worden dat hun natuurlijke hulpbronnen een garantie vormen voor hun eigen economische en politieke stabiliteit. De inkomsten ervan zouden noodzakelijk zijn om hun

welzijnsprogramma's en een steeds verder expanderende bureaucratie te financieren. Ten slotte leidden deze beleidsvoorname altijd tot een bovenmatig ontwikkelde en inefficiënt opererende publieke sector. In de meeste gevallen vereisen deze beleidsmaatregelen een populistisch regime dat zijn wil aan alle sociale klassen oplegt en een beleid van herverdeling van het nationaal inkomen ten gunste van de volksklassen dicteert. Binnen deze context tracht de staat daarom de concurrentie tussen de verschillende industriële sectoren te beperken en het accumulatieproces in het belang van de bureaucratische lagen en de actieve georganiseerde belangengroepen te reguleren.

Duurzame economische groei kan echter enkel worden verkregen door innovatie en technologische revoluties die een belangrijke invloed op de lokale productie sorteren.

Regeringen die onder de indruk van de voortgaande moderniseringsprocessen zijn gekomen, zijn er zich in het algemeen wel degelijk van bewust dat de toekomstige crisis zal worden veroorzaakt door structurele veranderingen die een volledig nieuwe accumulatiestrategie opleggen aan de politieke besluitvormers die nog altijd de gevestigde belangen in hun eigen regio's verdedigen. Het hoofdprobleem in deze periode bestaat erin hoe men innovatie en technologische veranderingen in nogal zeer uiteenlopende industriële sectoren zal kunnen concretiseren terwijl het overheidsgezag na de privatiseringen er geen greep meer op kan uitoefenen. Vele problemen kunnen worden gerelateerd aan technische, financiële en commerciële uitdagingen daar activiteiten in de banksector, de mijnbouw en het aanboren van aardolie speciale vaardigheden vergen. Vandaar dat engineering- en handelsfirma's de leiding

kunnen nemen in activiteiten zoals de exploratie en de winning van natuurlijke hulpbronnen. Engineeringfirma's spelen eveneens een cruciale rol in het ontwikkelen van nieuwe productieprocessen. In Rusland heeft de onderhandse privatisering van de staatsbedrijven met hun opdeling in kleinere eenheden bijkomende management- en marketingproblemen opgeleverd die nauwelijks op een efficiënte manier kunnen worden opgelost.

Omdat kwalitatieve groei van cruciaal belang is voor om het even welk land, zelfs als het – zoals Rusland – kan bogen op grote reserves aan natuurlijke hulpbronnen, heeft ook Rusland reeds bij het aantreden van President Poetin zijn industriële strategie ooit geherdefinieerd en later, in 2011, nog eens bevestigd. Poetins beleidsopties waren bedoeld om de volgende doelen te bereiken:

Tabel: De onderling met elkaar verbonden economische en sociale problemen en de corresponderende beleidsvoorstellen

<i>Economische en sociale problemen</i>	<i>Beleidsvoorstellen</i>
Zeehavens zijn militaire centra, geen centra van handel en industrie die openstaan voor de buitenwereld; geen belangrijke internationale luchthavens in de regio's	Reconversie van de militaire zee- en luchthavens en investeringen in faciliteiten, spoorwegen en snelwegen
Hoge militaire kosten van een grootmacht op haar retour	Reconversie van Ruslands territoriaal leger in een Rapid Deployment Force
Communistische praktijken met de ondoelmatigheden van een centraal geplande economie	Invoering van meer marktmechanismen, antimonopolistische wetgeving en controlerende agentschappen
Karakteristieken van een halfontwikkeld Europees-Aziatisch land	Modernisering van achtergebleven regio's
Een boerenstand zonder specifieke technische kwalificaties of commerciële vaardigheden	Invoering van biotechnologie in de landbouw en de voedselverwerking
Geen ondernemers met internationale ervaring	Ontwikkeling van internationale vaardigheden en kennis voor de internationale handel
Een academische wereld zonder internationale uitwisselingsprogramma's en netwerken	Invoering van internationale uitwisselingsprogramma's, elektronische publicaties en netwerken
Een ouder wordende ongeschoolde arbeidersklasse	Training en scholing van arbeiders
Geen typische centra van technologische groei, maar enkel centra van industriële concentratie	Scheppen van high-tech centra en centra van wetenschappelijke uitmuntendheid aan de universiteiten en de academische instituten die R&D promoten (technoparks)
Een gefragmenteerde intelligentsia die de globalisering vijandig gezind is	Promotie van gemondialiseerde invalshoeken in kunst, literatuur en filosofie

- investeren in Research and Development (R&D) of het kopen van technologie in het buitenland;
- investeren in het exploreren en winnen van natuurlijke hulpbronnen;
- investeren in human capital (vaardigheden, kennis) ten einde de sectoren van zowel de kapitaal- als de verbruiksgoederen te ontwikkelen.

Daar de interne groei in evenwicht moet zijn met de externe groei op de lange termijn, moeten de politieke autoriteiten hun financiële planning in overeenstemming brengen met de noodzaak investeringen in alle strategische sectoren, in het bijzonder in de olie- en gasvelden en in pijplijnsystemen, veilig te stellen.

Na de val van het communisme

Na de val van het communisme in 1991 werd de Russische Federatie geconfronteerd met een chaotische economische toestand die werd veroorzaakt door:

- het uit elkaar vallen van de binnenlandse markt van de USSR;
- het faillissement van de staatsbedrijven;
- de financiële crisis van de centrale en lokale overheden.

Echter, deze problemen waren slechts verschijnselen van een economische scheefgroei die door het industriële model van de Sovjet Unie waren veroorzaakt en die het produceren met extreem hoge sociale kosten had begunstigd in combinatie met een geringe economische doelmatigheid. Als gevolg van deze scheefgroei waren de importen in het begin van de jaren 1980 voortdurend gestegen, terwijl de exporten geen gelijke tred met de importen hielden. In het verleden had de Sovjet economie alleen fysieke economische groei nagestreefd. Kwalitatieve groei behoorde niet tot de objectieven, behalve dan voor de militaire en de ruimtevaartsectoren. In 1990 was het duidelijk geworden dat het economisch systeem van de Sovjet Unie alleen nog maar had kunnen overleven door een steeds maar stijgende export van natuurlijke hulpbronnen te organiseren en dat de industriële infrastructuur inmiddels volledig verouderd was geworden. Dus de industriële productie kon niet langer meer concurreren met die van de ontwikkelde kapitalistische wereld. De Sovjetproducten konden daarom enkel nog maar aan

bepaalde ontwikkelingslanden die tot de invloedssfeer van de Sovjet Unie behoorden, worden verkocht of desnoods met verlies op de westerse markten (b.v. de Lada auto) worden gedumpt. Nieuwe investeringsprioriteiten moesten worden vastgesteld ten einde het kostenniveau te doen dalen, het moderniseren van de bestaande productie-faciliteiten ter hand te nemen, het opwaarderen van de bestaande output door te zetten, en het hervormen van de arbeidsmarkt en het welzijnssysteem te realiseren.

Al deze hervormingen ontmoetten een stijgende economisch verzet. In verschillende regio's van de Russische Federatie werd Moskou als een autoritair centrum ervaren dat de economische, politieke en ideologische markt monopoliseerde. Ten slotte had de Russische Federatie de problemen die verbonden waren met de economische structuur van de vroegere Sovjet Unie (zie *tabel*), geërfd. Die problemen vormden een kluwen van met elkaar gerelateerde sociale en economische problemen die de Federale Regering zo snel mogelijk moest zien te beantwoorden ten einde het accumulatieproces van het kapitaal en de economische groei weer op gang te brengen.

Intussen was het accumulatieproces van het kapitaal volledig stilgevallen. Twee beleidsopties werden het onderwerp van debat in de kringen van de economische hervormers die President Boris Jeltsin steunden:

- een ultraliberale economische politiek die Rusland in één klap moest bevrijden van de economische erfenis van het communisme (staatsplanning en collectieve eigendom);
- een door de staat geleide economische moderniseringspolitiek die geleek op die welke door Zuid-Korea met autoritaire middelen in de praktijk werd gebracht.

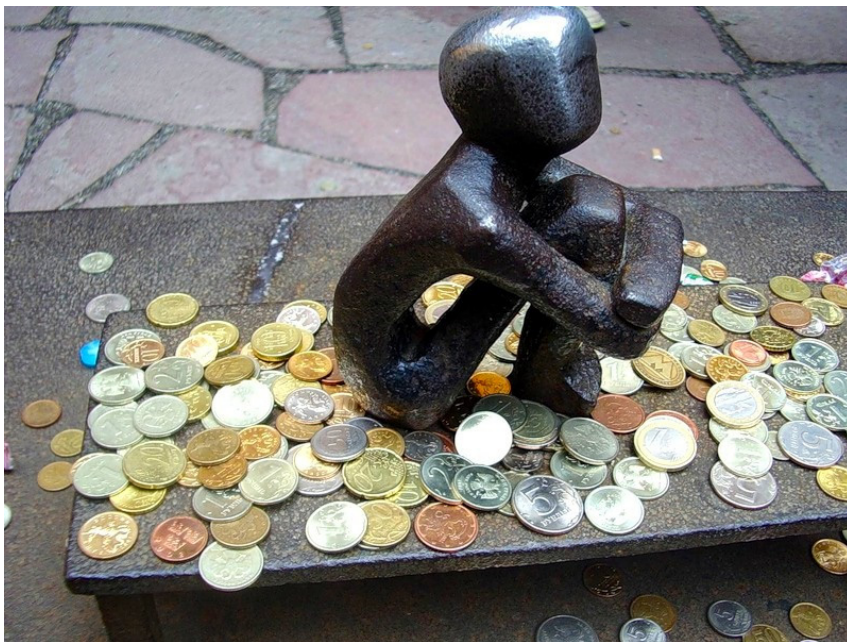
Onder President Jeltsin kozen de meeste economische hervormers, hierin gesteund door experts van het IMF, voor het invoeren van neoliberale hervormingen vergezeld van een "big bang" met loslaten van de prijzen. Deze hervormingen zouden de fractie van de "oligarchen" doen ontstaan. De "oligarchen" wisten zich de beter presterende staatsbedrijven toe te eigenen, speciaal dan in de exploitatie van grondstoffen en natuurlijke hulpbronnen. Alles wel beschouwd waren de Jeltsin jaren een verloren decennium dat tot industriële

neergang en een krimpende levensstandaard leidde. Toen in 2000 President Poetin zijn macht vestigde, werd het centrale gezag hersteld en een plan voor een grondige modernisering van de Russische economie ontworpen. Dat betekende het einde van de regionale autonomie en een terugkeer naar toenemende staatscontrole.

Directe buitenlandse investeringen (FDI's)

Vanaf het prille begin was het ongebruikte buitenlandse zwerfkapitaal geïnteresseerd in investeringsmogelijkheden in Rusland. Door de grotere openheid en de verzwakte staatsinvloed trachtten de buitenlandse investeerders de politieke gezagsdragers te snel af te zijn door zich bij de privatiseringen te verbinden met de nieuwe klasse van de "oligarchen". Dit versterkte de opkomst van een soort "crony kapitalisme", ook wel gekend als het systeem van de "oligarchen" die de economie bestuurden nadat zij het staatsbezit tijdens de periode van de fiscale crisis van de staat (1993-98) hadden overgenomen. Het ging uiteraard niet altijd om werkelijke investeringen, maar vaak wel om portefeuille-investeringen (kopen van bestaande aandelen). FDI concentreerde zich hierdoor vooral in de financiële sector, de dienstverlening aan bedrijven en in de olie- en gassector (Shell, BP). Buitenlandse investeerders waren in de regel alleen maar geïnteresseerd in het maken van snelle en gemakkelijke winsten, niet in het verder ontwikkelen van de Russische economie. Zij wilden niet bijdragen aan het welzijn van de bevolking in haar geheel, doch dachten slechts aan het exporteren van hun winsten. Alleen in de olie- en gas-exploratie ging het om investeringen op de lange termijn.

Alle investeerders kregen te maken met institutionele problemen die te wijten waren aan een gebrekkig wettelijk systeem. Corruptie was een kwaal die grote proporties aannam daar voor alle gunsten moest worden betaald. De devolutie van de politieke macht en de economische neergang van de Russische industriële sector hadden het sociale systeem voorts ontworcht, terwijl de staat niet meer bij machte was om aan de behoeften van de bevolking te voldoen. Speciaal de sector van de duurzame consumptiegoederen werd door de industriële crisis ernstig getroffen. Institutionele



problemen waren veelal te wijten aan de mislukte pogingen om de wettelijke conflicten (met elkaar strijdige wetgeving) op te lossen, waardoor eigendomsrechten niet altijd werden beschermd en de criminaliteit haar kans kreeg. In de sector van de natuurlijke hulpbronnen kon geen werkelijke groei worden gerealiseerd wegens het uitstellen van de technologische moderniserings. Wettelijke problemen betreffende de eigendom, royalty's en winsten bleven onopgelost en dat leidde in vele gevallen ook tot conflicten die voor corrupte rechters werden uitgevochten. De financiële sector was intussen afhankelijk geworden van een klein aantal personen, en de banken waren verbonden met industriële sectoren die zelf sterk betrokken waren bij de internationale handel en kapitaaltransacties. De ontwikkeling van werkelijke economische activiteiten werd voorts gehinderd door speculatie en illegale transacties. Parallele circuits die de ontluiking van werkelijke economische activiteiten en het accumulatieproces verhinderden, ontwikkelden zich ongeremd. De uit zijn voegen barstende militaire sector kon niet op tijd worden afgebouwd. Wapenarsenalen werden vaak door middel van diefstal en wapensmokkel ontmanteld.

Intussen ontwikkelde zich een algemene politieke crisis in het kielzog van groeiende corruptie, ondoelmatigheid van het juridische systeem, de instabiliteit van de overheidsorganisaties, de regionale tegenstellingen, enz. In 1998 openbaarde zich dan de financiële crisis die het regime van

Boris Jelstin aan het wankelen bracht. Uit vrees voor groeiende politieke instabiliteit en chaos besloten de buitenlandse investeerders om het land één voor één te verlaten, terwijl de klasse van de oligarchen gewoon doorging met hun kapitaal te exporteren. Op het einde van 1999 was de economie van de Russische Federatie dan ook volledig uitgeput geraakt en moest er dringend schoonheid worden gemaakt. Jelstin trad af en hij werd door Vladimir Poetin vervangen. Een nieuw tijdperk brak aan met het herstel van het centrale staatsgezag en het invoeren van een "geleide democratie" rond een sterke uitvoerende macht in het Kremlin.

Enkele buitenlandse firma's die in de exploratie en de exploitatie van het Russische gas en de olie waren geïnteresseerd, waren gebleven. Ze hoopten vooral zaken te kunnen doen met enkele oligarchen die uit waren op snelle winstnemingen. Hun geprivatiseerde Russische firma's waren echter wel afhankelijk van westerse technologie en kapitaalbreng om de productie op gang te houden. Onder Poetin werden deze ontwikkelingen vanaf 2000 onder curatele gesteld. Zowel BP als Shell raakten hierdoor in de problemen. Ze verloren hun participaties.

Hoewel men in Rusland bekend was met de manier waarop de Amerikanen, de Japanners en de Europeanen zaken doen, werd geen typisch "Russisch model" voor de accumulatie van het kapitaal ontwikkeld. Echter, in de internationale media

werd de Russische manier van zaken doen al snel geïdentificeerd met maffiapraktijken aangevuld met wijdverspreide corruptie die men van uit de Sovjetperiode had overgeërfd en die de transacties domineerde. Alle buitenlandse investeerders beweerden geconfronteerd te worden met een machtige klasse van plaatselijke ondernemers en bureaucraten die zich als hun "patroons" opwierpen en met wie men verplicht zaken moest doen.

In normale omstandigheden richten de investeringsbeslissingen zich op de ontwikkeling of modernisering van productiefaciliteiten en diensten. Dit alles veronderstelt altijd een model of "frame" dat door de politieke en de zakelijke elites wordt ontworpen bij het maken van belangrijke en beslissende keuzes. Aldus beslissen zij over de toekomst van een land. In het geval van Rusland heeft dat echter ook geleid tot een integratie van de verschillende ondernemingen tot "conglomeraten" of de vorming van "gemonopoliseerde sectoren" die een bepalende invloed op de economie en de politieke structuur van het land uitoefenen. Men hoeft maar naar de monopolist Gazprom te verwijzen om dat samenvloeien van politieke en economische macht te identificeren. Gazprom is overal aanwezig wegens de cash flow die het bedrijf genereert en wegens de levering van aardgas aan alle Russische regio's en aan het buitenland.

Zoals men weet werden tijdens de voorbije jaren door het duo Poetin-Medvedev de strategische sectoren van de Russische economie onder nationale controle gesteld. Buitenlandse investeerders werden aangeklaagd niets anders te willen dan het spelen van de rol van juniorpartners in joint ventures. Ze werden buitengejaagd in het geval dat zij de nationale of de lokale crony's voor de voeten wilden lopen.

In elk geval bleef de cruciale kwestie over-eind of de buitenlandse investeringen alleen welkom waren zolang ze maar niet de fragiele machtsbalans tussen het Kremlin in Moskou en de regio's verstoorden waar de politieke en zakelijke crony's hun machtsbasis hadden. De belangrijkste verwezenlijking van Poetin en zijn medestanders was dat het Kremlin de "oligarchen" in bedwang kon houden, het staatsgezag herstellen en de militaire,



politieke en administratieve stabiliteit garanderen. De te betalen prijs hiervoor was dat economische groei in de meeste Russische regio's nauwelijks op gang kwam en dat de afhankelijkheid van de inkomsten uit de grondstoffenexport in stand werd gehouden. Een diepgaande modernisering van de nationale economie werd uitgesteld wegens een gebrek aan fondsen, technologische inbreng of voldoende exportkansen voor de Russische industriële producten.

Institutionele hervormingen en FDI

Buitenlandse investeerders zijn in de regel geïnteresseerd in institutionele en politieke stabiliteit omdat die ook monetaire (wisselkoers) en financiële stabiliteit garanderen, op voorwaarde dat dit in een sfeer van een ondernemersvriendelijk klimaat gebeurt. Een ontwikkelde burgerlijke maatschappij en een geoefende en geschoolde arbeidskracht zijn twee voorwaarden om de vreemde investeerders voor een langere periode in het land te houden. Hoewel de wetten de economische en fiscale spelregels moeten vastleggen en de methode dicteren voor het beslechten van conflicten, is dat allemaal onvoldoende om de buitenlandse investeerders te overtuigen. Zo kan enkel transparantie helpen om bepaalde conflicten te vermijden.

Businessmodellen moeten de investeringsbeslissingen in overeenstemming met het algemeen belang van een land brengen. Het aantrekken van FDI vergt tevens het doorvoeren van institutionele hervormingen m.b.t. de wetgeving op de eigendom, commerciële en businessregels, belastingen, werkgelegenheid, enz. In Rusland verliep dat aanpassingsproces nogal stroef.

Zo konden conflicten tussen aandeelhouders en zakenpartners niet zo gemakkelijk worden opgelost wegens het gebrekkige legale systeem en wegens de corrupte rechters. Samenwerkingsmodellen moesten nog worden ontwikkeld om zowel de privé als de publieke belanghebbenden samen te brengen.

Er bestaan twee klassieke samenwerkingsmodellen die ook in Rusland in de praktijk werden gebracht:

- Publiek-private samenwerking in geval van de exploratie en exploitatie van natuurlijke hulpbronnen: de staat kent concessies toe aan een samenwerking van lokale en buitenlandse privébedrijven;
- Buitenlandse bedrijven richten in het ontvangende land productie-eenheden ("transplants") op.

In beide gevallen spelen belastingvoordelen, hulp bij investeringen en andere aansporingen een rol in het onderhandelingsproces tussen de publieke autoriteiten en de privébedrijven. In beide gevallen kan de productie zowel voor de lokale markt als voor de exportmarkten bestemd zijn. In vele gevallen nemen de buitenlandse investeringen de vorm van portefeuille-investeringen aan: buitenlands kapitaal verwerft een meerderheids- of minderheidsaandeel in plaatselijke bedrijven om hierdoor extra winsten te boeken of om internationale zakelijke belangen te vestigen. Portefeuille-investeringen scheppen ook industriële conglomeraten die soms elke mondiale industriële of financiële strategie missen. Een goed voorbeeld in deze is het aluminiumimperium in eigendom van "oligarch" Oleg Deripaska dat zich over de hele wereld heeft uitgebreid met

ondernemingen in diverse sectoren, zoals in de automobiellindustrie.

FDI is de motor van de integratie van de wereldmarkt, dus van de globalisering. Maar het probleem is dat Rusland weinig FDI kent en daardoor ook weinig in de wereldmarkt geïntegreerd is. Dat heeft echter ook een voordeel. Want FDI kan trouwens ongewenste effecten veroorzaken. FDI kan een proces van *crowding out* in verschillende economische sectoren veroorzaken, en dat zal dan leiden tot hogere winsten in de globaliserende sectoren ten nadele van de niet-globaliserende sectoren. Uiteindelijk kan dat dan leiden tot stijgende werkloosheidspercentages, prijsstijgingen, verlies van arbeidskwalificaties van een deel van de arbeidersklasse, armoede en sociale neergang in bepaalde regio's, enz. Daarbij zal FDI de klassenverschillen en culturele tegenstellingen aanscherpen door het scheppen van "moderniserende" sociale krachten die zich tegen de "conservatieve" sociale groepen opstellen. Daardoor kan de sociale kloof tussen de winnaars en de verliezers van het globaliseringsproces worden verscherpt. Deze veranderingen kunnen eveneens het ontstaan van populistische bewegingen veroorzaken, hetgeen zich in Rusland al vanaf het begin concreteerde met de opkomst van de Liberaal-Democratische Partij van Rusland geleid door de ex-kolonel Vladimir Zhirinovskiy.

De samenvloeiing van FDI met de globalisering van het kapitaal schiep problemen die de overheden op onderwijskundig, cultureel en ecologisch niveau voor uitdagingen stellen. Nieuwe stedelijke diensten moeten worden ontwikkeld. Nieuwe vormen van het behandelen van afvalproducten moeten worden ontworpen en de normen van de milieuvervuiling moeten worden vastgesteld, hetgeen dan weer gepaard gaat met institutionele hervormingen en het nemen van passende maatregelen (investeringen, fiscale stimuli, bureaucratistische regelgeving, speciale diensten). De globalisering vormt voor de meeste nationale en lokale actoren, zoals de sociale instellingen en de overheden, een uitdaging. Lokale overheden en zakenkringen zullen clusters van activiteiten en initiatieven vormen bij het vormen van capaciteitsgroepen. Nieuwe sociale actoren zullen zich vormen met een eigen netwerk dat in interactie zal staan met de actoren op het niveau van de

staat en de ondernemingen om het beleid te beïnvloeden (lobbying). In het bijzonder zal FDI de bestaande sociale netwerken grondig veranderen of tot de vorming van nieuwe en soms concurrerende netwerken door sociale en politieke actoren leiden. Denktanks, onderzoeksinstituten en bureaus voor wetenschappelijk management zullen onder deze nieuwe actoren rekruteren en er zullen zich internationale netwerken vormen die de hervormingsagenda gaan bepalen en de politieke besluitvorming op het nationaal en regionaal niveau gaan beïnvloeden.

Ook in de Russische Federatie poogt men nu werk te maken van bijvoorbeeld milieuwetgeving en een betere ruimtelijke ordening. De belastingwetgeving moet eenduidig en helder zijn. Het exporteren van de winsten na belasting moet zijn toegestaan. In de Russische Federatie zijn de regionale overheden zich reeds van deze complexe problemen bewust geworden en hebben ze om buitenlandse investeerders aan te trekken en om aan hun eisen tegemoet te komen, ook het systeem van het centrale administratieve loket voor het afhandelen van procedures ontwikkeld. Dat betekent uiteraard niet dat daardoor alle bureaucratische rompslomp en onduidelijkheden snel uit de wereld zijn geholpen. Wél dat de tijd van de wilde privatiseringen en van de grote onduidelijkheid rond wat legaal en illegaal is, aan het verdwijnen is.

Besluiten

De drijvende kracht achter de hier opgesomde sociale, politieke en economische veranderingen is de mondiale concurrentie die alle actoren ertoe dwingt om zich aan te passen aan de internationale normen en om de competitieve voordelen te verwerven of te ontwikkelen als een bron voor de kapitaalsaccumulatie. Om hierin te slagen zullen de overheden een actieve rol moeten spelen bij het organiseren van de voorwaarden voor deze aanpassing aan de globaliseringstendens door het ontwikkelen van

- 1) diensten en stadsontwikkelingsplannen,
- 2) regelgeving en wettelijke voorzieningen,
- 3) sociale investeringen in vaardigheden, scholing en communicatienetwerken,
- 4) milieureguleringen,
- 5) huisvestingsbeleid,
- 6) sociale veiligheid.

Al deze maatregelen zullen sociale investeringen en de opbouw van capaciteiten gebaseerd op standaarden die reeds door de internationale organisaties zijn ontworpen, vergen.

Het probleem is echter of de Russische Federatie tijdig op al deze uitdagingen een gepast antwoord zal weten te verzinnen. Twintig jaar na de val van het communisme zijn de meeste uitdagingen nog altijd onbeantwoord gebleven. De globaliseringsdruk heeft niettemin de Russische autoriteiten verplicht om ontwikkelingsplannen te ontwerpen en het proces van de human resources, de capaciteitsopbouw en de technologische innovatie te bevorderen ten einde de groeiende kloof tussen Rusland en de ontwikkelde wereld te verkleinen. Dat laatste is nodig, omdat vooral de concurrentiekracht van de Russische economie een topprioriteit is geworden. Het terug veroveren van de binnenlandse markt voor industriële producten en het versterken van de landbouw behoren tot die prioriteiten. Investerings in de diepte zijn noodzakelijk om zowel de kwaliteit van de productieprocessen als van de eindproducten op internationaal niveau te brengen.

Noot:

¹ Paper ingediend bij het XVI Internationale Forum "Russia United", Communications as a Factor of National Development, Nizhny Novgorod, 5-8 oktober 2011.