



The Russian State and Russian Energy Companies, 1992–2018

Ingerid M. Opdahl
New York & London: Routledge 2020
344 sidor. ISBN 9780815354055

Recenserad av **Martin Kragh** [biträdande chef för Centrum för Östeuropastudier vid Utrikespolitiska institutet i Stockholm och docent vid Institutet för Rysslands- och Eurasienstudier vid Uppsala universitet, martin.kragh@ui.se]

Opdahls monografi är ett angeläget försök att beskriva och förklara hur centralt placerade ryska storbolag inom energiområdet under president Vladimir Putin använts strategiskt för att uppnå viktiga utrikespolitiska mål. Författaren är särskilt väl skickad för uppgiften. Opdahl är ledare för Centrum för säkerhetspolitik vid Institutet för försvarsstudier i Oslo och har en gedigen bakgrund som forskare inom rysk säkerhets- och energipolitik – två områden som nu kan sammanvävas i en enhetlig analys.

Även om författarens huvudsakliga bidrag är empiriskt – mer om detta nedan – låter hon analysen böttna i ett teoretiskt ramverk lånat från institutionell teori. Nationalekonomen Douglas Norths teori om *limited access order*, ett ramverk för att analysera samspelet mellan politiskt och ekonomiskt inflytande under ojämlika maktförhållanden, utgör monografins utgångspunkt. Författarens huvudsakliga argument är att privilegier i Ryssland är ojämlikt fördelade, där en etablerad styrande elit i hävd av sin position kommit att dominera två sfärer som idealt sett borde hållas separat: kontroll över lagstiftning och regelverk å ena sidan, kontroll över landets strategiska ekonomiska resurser å andra sidan.

Författarens ambition att placera sin analys i ett generellt samhällsvetenskapligt sammanhang är välkommet. Under det kalla kriget var sovjetologin i egenskap av sin särställning ofta akademiskt frånskild övriga discipliner, något som förändrades på allvar först efter kommunismens fall (och det olyckliga avbräcket i intresse och finansiering för östeuropastudier). Författarens generella teoretiska ansats gör resultaten

©2021 Martin Kragh. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), allowing third parties to copy and redistribute the material in any medium or format and to remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially, provided the original work is properly cited and states its license.

Citation: Martin Kragh (2021) «The Russian State and Russian Energy Companies, 1992–2018», *Nordisk Østforum* 35, 197–199. <http://dx.doi.org/10.23865/noros.v35.3333>

jämförbara också med andra relevanta fallstudier, och kan ses som ett vidare bidrag till studiet av autokratier och energiberöende ekonomier.

Fem separata fallstudier, från olika energirelaterade områden, står här i fokus. Föga förvånande hittar vi som läsare ett kapitel om naturgasmonopolet Gazprom – ett bolag som mer än något annat i Ryssland kommit att associeras med utrikespolitiska ambitioner och dispyter. Därvid presenteras fallstudier av elektricitetsmonopolet RAO UES/Inter RAO, kärnenergimonopolet Rosatom, oljebolaget Lukoil och oljetransportbolaget Transneft. Av de stora elefanterna i rysk energipolitik saknas enbart en fallstudie av Rosneft.

Med energiområdet som prisma blir det tydligt hur inrikes- och utrikespolitik under Putin kom att utgöra två sidor av samma mynt. Låga världsmarknadspriser på olja och naturgas till trots var det ryska energibolag som på 1990-talet höll den ryska staten flytande, om än knappt över ytan. Gazprom förblev i allt väsentligt ett lojalt statligt bolag. Leveranser av elektricitet och naturgas till andra grannländer fortsatte, trots bristfällig infrastruktur och otillräckliga medel för underhåll. Inte minst upprätthölls leveranser även i situationer när mottagaren inte kunde betala – något som över tid utvecklades till en situation som Ryssland kunde utnyttja för att dominera sitt närområde. Redan innan Putin återetablerade staten som samhällsekonomins ledande aktör var Ryssland en inflytelserik energimakt regionalt, mycket tack vare det sovjetiska arv av rörledningar och elnät som 1991 hade kvarblivit på ryskt territorium.

Den generella bakgrunden är vid detta lag välbekant. Ökade världsmarknadspriser på olja och naturgas under Putins två första mandatperioder stärkte den ryska statens kapacitet. Övriga postsovjetiska ekonomier gynnades av Rysslands starka ekonomiska tillväxt, men blev också mer beroende av ryska energisubventioner. Kreml använde sin starka fiskala situation för att betala av på landets statsskuld, samtidigt som man stärkte sitt inflytande regionalt. Författarens ambition är att med stöd i sina fallstudier förklara denna process inifrån de bolag som i praktiken var den ryska utrikespolitikens hävstång – vad Jegor Gajdar benämnt Rysslands »liberala imperium».

Varje enskild fallstudie kan läsas separat, var för sig eller tillsammans som en helhet. Bokens två första fallstudier, om elmarknaden och kärnenergi, är också de områden som tidigare varit minst belysta inom forskningen. I båda fallen följs ett liknande mönster, från sovjetsystemets sammanbrott till återhämtning följt av ökad statlig kontroll. Det finns också intressanta nyansskillnader. Rosatom, i egenskap av självständigt statligt bolag, har å ena sidan kunnat agera utan extern insyn i bolagets affärer. Å andra sidan har bolaget varit mottagare av medel från den ryska statsbudgeten – medel vars användning inte enkelt kunnat överblickas, samtidigt som bolaget kunnat samverka med privata bolag. En intressant sida av Rosatom som författaren inte diskuterar ingående är dess militära signifikans. Rosatom ansvarar för ryska kärnvapen och är ett av få bolag globalt med kapacitet att tillverka exempelvis polonium-210 – den högradioaktiva isotop som 2006 dödade den avhoppade

underrättelseofficeren Aleksandr Litvinenko i London (även om Rosatom har förnekat någon som helst inblandning i dådet).

Fallstudierna illustrerar hur Putins Ryssland inte har *en* modell för styrning och kontroll över energisektorn. Vissa bolag, som Gazprom, är statligt majoritetsägda och används oblygt som instrument i rysk utrikespolitik privata minoritetsägare till trots. Andra, som Lukoil, har förblivit privatägda men med stark indirekt styrning från landets politiska ledning. Den gemensamma nämnaren har inte varit ägarstruktur utan politisk kontroll. Inom dessa allmänna ramar har ägare och ledning haft förhållandevis fria händer, där vinst och effektivitet sällan varit en primär målsättning.

I slutändan är Opdahls monografi också en historia om utrikespolitiska misslyckanden. Sedan 2014 har flera postsovjetiska stater mer fokuserat sökt minska sitt beroende av rysk energi. Kreml, genom Krimannekteringen och kriget i östra Ukraina, alienerade sina grannländer och solkade sitt anseende internationellt. Västländernas sanktioner, och hotet om utvidgade sanktioner, har i sin tur satt negativ press på rysk ekonomi. Putins ekonomiska modell har fungerat illa på hemmaplan. Att den skulle fungera bättre som utrikespolitiskt instrument är en slutsats som inte kommer att överraska läsaren.