Brasil - Rússia:
Fortalecimento de uma Parceria

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Ministro de Estado Embaixador Celso Amorim

Secretário-Geral Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Presidente Embaixadora Maria Stela Pompeu Brasil Frota

A *Fundação Alexandre de Gusmão (Funag)*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 3411 6033/6034/6847
Fax: (61) 3322 2931, 3322 2188
Site: www.funag.gov.br

Fundação Alexandre de Gusmão

Brasil - Rússia:
Fortalecimento de uma Parceria

Brasília, 2005

Permitida a divulgação dos textos contidos neste livro,
desde que citados autor e fontes.

Equipe Técnica

Direção Geral:
Embaixadora Thereza Maria Machado Quintella

Coordenação:
Claudio Teixeira
Eliane Miranda Paiva

Assistente de Coordenação e Produção:
Arapuã de Souza Brito

Degravação:
Maria Borissovna Martynova

Tradução:
Aleksandr Yurievitch Loguinov

Programação Visual e Diagramação:
Paulo Pedersolli

2005
Impresso no Brasil

Brasil – Rússia : o fortalecimento de uma parceria / [tradução de Aleksandr Yurievitch Loguinov]. - Brasília : Funag, 2005.
347 p. ; 23 cm.

ISBN : 85.7631.053.8
Inclui bibliografia

1. Brasil. 2. Rússia - história. 3. Rússia – política - econômica. I. Fundação Alexandre Gusmão. II. Aleksandr Yurievitch Loguinov. III. Título.

CDD : 947

Efetuado o Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional Conforme Decreto nº 1.825, de 20.12.1907

Sumário

Prefácio 9

Mensagem do Presidente Vladimir Putin 21

Mensagem do Vice-Presidente José de Alencar 25

Apresentação do Assessor do Presidente da Federação da Rússia - *Igor I. Shuvalov* 29

A Democracia Russa: da Espontaneidade à Improvisação - *Alexei M. Salmin* 59

A Rússia e os Desafios Políticos Atuais - *Daniel Aarão Reis* 131

O Governo Putin, Estabilidade e Projeto de Longo Prazo - *Jaime Spitzcovsky* 169

Apresentação - *Konstantin Kamenev* 183

Reformas da Economia Russa no Pós-Comunismo: Os Resultados e as Perspectivas - *Irina Starodubrovskaia* 193

A Política Econômica da Rússia Atual:
O balanço do Desenvolvimento Pós-Comunismo,
Problemas Correntes e Novos Desafios - *Vladimir Mau* 239

Apresentação - *Andrey Kondakov* 305

As Transformações URSS/Rússia: Reforma ou Revolução?
(análise da abordagem de Irina Starodubrovskaya e Vladimir Mau sobre as mudanças sistêmicas na Rússia nos dois últimos decênios) - *Angelo Segrillo* 313

A Trajetória das Reformas e os Desafios do Presente
- *Lenina Pomeranz* 335

PREFÁCIO

PREFÁCIO

Este livro reúne textos do seminário *Brasil e Rússia: o fortalecimento de uma parceria*, organizado pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) e realizado em São Paulo, em novembro de 2004. O texto de Vladimir Mau, preparado para o seminário, não chegou a ser apresentado naquela ocasião porque seu autor adoeceu e não pôde viajar ao Brasil.

No primeiro dia do seminário - que foi o *Fórum Empresarial Brasil-Rússia* - houve uma sessão solene de abertura, na qual foram lidas mensagens do Vice-Presidente José Alencar e do Presidente Vladimir V. Putin, e foi instalado o Conselho Empresarial Brasil-Rússia, presidido respectivamente pelos Senhores Marcus Vinicius Pratini de Moraes e Ara Abramanian. A essa sessão seguiu-se uma rodada de negócios de que participaram numerosos empresários dos dois países.

O segundo dia foi dedicado ao estudo da evolução política e econômica da Federação da Rússia após a dissolução da URSS. Dele participaram, do lado brasileiro, os acadêmicos Lenina Pomeranz (USP), Daniel Aarão Reis (UFF) e Ângelo Segrillo (UFF), bem como o jornalista Jaime Spitzkovsky, ex-correspondente em Moscou da Folha de São Paulo; e, do lado russo, o Senhor Igor Shuvalov, um dos principais assessores do Presidente Vladimir Putin, os acadêmicos Alexei Salmin e Irina Starodubrovskaia, e os diplomatas Konstantin Kamenev e Andrei Kondakov.

O seminário teve duplo objetivo: a) suprir a falta de conhecimento que existe no Brasil sobre a história contemporânea da Rússia e sobre a evolução daquele país em direção à democracia e à economia de mercado. A proximidade da visita oficial que o Presidente Putin faria ao Brasil poucos dias depois, a primeira de um chefe de Estado russo ao Brasil, tornava esse estudo particularmente oportuno. A Rússia continua sendo, sob muitos aspectos, um Estado poderoso no cenário internacional, com o qual interessa ao Brasil incrementar suas relações políticas, comerciais e de cooperação econômica. O conhecimento das respectivas realidades e perspectivas constitui fundamento importante para essa aproximação; b) reunir empresários dos dois países para explorar as possibilidades de expansão do intercâmbio comercial bilateral, que totalizou US$ 2,4 bilhões em 2004. Esse comércio é francamente favorável ao Brasil, que exporta principalmente carnes (50% do valor exportado) e açúcar (30%). O crescimento em relação ao ano anterior foi de 20% em 2004. O mercado consumidor russo, em fase de grande expansão, oferece boas perspectivas de mais crescimento das exportações brasileiras.

São raros os especialistas em Rússia no Brasil e é muito escassa entre nós a literatura a respeito daquele país, o que contrasta com o grande interesse que desperta mundialmente o seu processo de transição do totalitarismo soviético e da economia dirigida para a democracia e a economia de mercado. A imprensa brasileira informa pouco a respeito e, não tendo correspondentes *in loco*, apenas reflete o que divulgam as agências internacionais, que em geral dão grande e prolongada cobertura aos fatos negativos e aos problemas e oferecem apenas parte do quadro, sem focar os avanços e as realizações que inegavelmente existem. A Rússia, apesar de todos os problemas que persistem e dos desafios que ainda precisa vencer, está muito melhor atualmente do que em 1999, quando Putin assumiu o cargo de Primeiro Ministro, para logo depois passar, constitucionalmente, primeiro a presidente interino - após a renúncia de Ieltsin em 1º de

janeiro de 2000 - e em seguida, em março daquele ano, a presidente eleito.

A ameaça de uma volta ao comunismo, que ainda se temia em 1996, quando da reeleição de Boris Ieltsin, parece afastada do horizonte. Há observadores ocidentais que comparam negativamente a democracia praticada sob a presidência de Putin com a que existiu durante o período de Boris Ieltsin, justamente por ser essa questão do comunismo a de maior prioridade para eles. Entretanto, eu não definiria aquele período como democrático, mas como anárquico, caótico, de crises e problemas sucessivos. No plano interno: instabilidade política, devida inicialmente aos conflitos resultantes do processo de institucionalização do novo estado russo, especialmente o conflito com o Legislativo em 1993 e, posteriormente, aos esforços de manutenção do poder, com as sucessivas mudanças de Primeiros-Ministros e Ministros; descentralização excessiva, que provocou o afrouxamento da observância da Constituição de 1993 pelas unidades da Federação, e tornou os seus governantes verdadeiros barões feudais; os riscos de uma nova fragmentação do país (Tchetchênia); o governo por decretos (quatro quintos das privatizações foram feitos sem que qualquer lei a respeito fosse aprovada). No plano internacional: diminuição do prestígio e da autonomia de que gozava a URSS; perda de auto-estima pela inferioridade diante dos EUA e consciência dessa nova realidade (o então ministro dos Negócios Estrangeiros, Andrei Kosirev, recebeu do povo, por sua subserviência aos EUA, o apelido de "Mr. Yes").

A instabilidade do período Ieltsin acarretou rápido desencanto popular com a democracia, pela presença de tantos aspectos negativos. O Estado organizado por Putin, pelo contrário, é estável, afirmativo internacionalmente, centralizador. É o anti-Ieltsin. E hoje, como mostram todas as pesquisas, tanto as feitos por instituições ligadas ao Kremlin como as do instituto dirigido por Yuri Levada, mais independente, os russos estão preferindo ordem e estabilidade à "democracia" turbulenta que conheceram sob Ieltsin. A aprovação

popular de Putin é superior a 75%, em todas as pesquisas (Ieltsin tinha 2% de aprovação, quando tornei-me Embaixadora na Rússia, em junho de 1995).

Têm razão os analistas internacionais quando afirmam que é imperfeita a democracia na Rússia. Que ela é uma "democracia controlada", ou "administrada". Assim é, efetivamente, mas estão preservadas várias liberdades e é respeitada a Constituição, apesar da seletividade com que é aplicado o "império da lei" introduzido por Putin, e cujo exemplo mais conspícuo, amplamente alardeado na mídia, foi o caso Khodorkosvki. Foi irrealista esperar da Rússia uma rápida democratização ao estilo ocidental, de cima para baixo. Até porque "não há democracias paradigmáticas", como lembra o Professor Daniel Arão Reis. A democratização ocidental tem fundamentos sólidos numa tradição e numa cultura liberais que nunca existiram na Rússia. Nesse país, a concretização da democracia terá de ser resultado da criação de um modelo próprio, vindo da base para cima, provavelmente a partir da classe média de jovens que se está formando. Virá dos próprios russos, a um ritmo próprio e não imposto, fundada na história, nas tradições e na cultura russa. James H.Billington, o grande especialista norte-americano em cultura russa, em sua obra mais recente, *Rússia in search of itself* (2004), analisa justamente como os russos, por uma questão histórico-cultural, tendem a adotar o produto final de outra civilização sem os processos intelectuais e as instituições que levaram a ele: "Transplantam as flores sem as raízes". Esperam demasiado desse transplante e depois se desiludem exageradamente com os pobres resultados alcançados. Eles adotaram a democracia sem as instituições civis, legais e judiciais que permitem o seu bom funcionamento nos países que eles pretenderam copiar. Daniel Aarão Reis analisa essa questão da democracia e comenta que ela é vista em geral segundo as convicções e expectativas de cada um, sem levar muito em conta a situação histórica e estrutural na Rússia e os grandes desafios que esse país tem ainda de

enfrentar. Que, a meu ver, pediriam ajuda e compreensão, mais que cobranças.

Igor Shuvalov, o primeiro orador do dia, em sua descrição do que foi a evolução política e econômica da Rússia a partir da dissolução da URSS, apontou o enfraquecimento do poder político da era Ieltsin: "o governo trabalhava em condições de tentar sobreviver e não de criar algo novo" e discutiu as questões internas mais criticadas à época do seminário pelos governos ocidentais e a imprensa internacional, como repressão ao separatismo tchetcheno, situação da mídia, terrorismo e mudança do sistema de escolha dos chefes do Executivo das unidades da Federação - indicação pelo Presidente da Federação e subseqüente aprovação pelos legislativos regionais, ao invés da eleição direta, que aliás não está prevista na Constituição e foi introduzida por Ieltsin, para ganhar o apoio dos governadores para suas iniciativas legislativas na Câmara Alta do Legislativo e sua reeleição em 1996. Como resumiu Jaime Spitzkovsky, a fala de Shuvalov permitiu vislumbrar a lógica e o raciocínio responsáveis pela atuação de Vladimir Putin. Em seguida, aquele assessor presidencial apresentou as prioridades do Presidente Putin até o fim de seu mandato (2008): reforma das instituições (principalmente educação, saúde e habitação) e promoção do desenvolvimento dos partidos políticos, da sociedade civil e do autogoverno local (os prefeitos continuam sendo escolhidos em eleições diretas), para um avanço democrático no curto prazo. Para o Kremlin, segundo Shuvalov, "...deverá haver instituições políticas e um forte poder público, contrabalançado por um forte autogoverno local. É só nessa configuração de contrapesos que o sistema político irá funcionar." Ele falou também das prioridades de política externa e do papel que a Rússia entende ser o seu no cenário internacional.

O Professor Salmin apresentou uma abordagem analítica de grande rigor acadêmico. Afirmou que o ponto de partida da análise

não deve ser o período Ieltsin, já que alguns dos sistemas de relações que o compunham foram herdados da URSS ou iniciados ainda às vésperas da extinção da URSS. Ele resume o período de Ieltsin à expressão: "Salve-se quem puder e saiam do caminho!" e deu à primeira parte de seu trabalho o título "Laissez-faire, laissez-passer". Disse que "... o que não se conseguia segurar sem esforços, fosse a propriedade, a soberania ou as funções de controle administrativo, cedia-se sem luta." Disse também, a esse respeito, que todas as tentativas do Poder, mais ou menos resolutas, de defender ou construir algo novo "terminavam em sua derrota, sensível e vergonhosa". Retoma a idéia de Shuvalov de que o único logro do Kremlin naquele período "...foi salvar, defender e construir a si mesmo". Ele descreve que existem, além das instituições novas ou reconstruídas, outras herdadas da URSS. A essas chamou de "resíduos e neoformações", que foram reformadas apenas superficialmente ou de forma contrária à lógica das transformações sistêmicas. E discute o que chama de "pedras angulares de tropeço" do atual discurso político russo: classe média, sociedade civil, comunidade acadêmica, Estado e Povo. Finalmente, aborda um tema que tem surgido cada vez com mais freqüência nas noticias e nas análises sobre a Rússia: a sucessão de Putin, em 2008.

No plano econômico, a transição está bem mais avançada. A economia de mercado está bem implantada, com a instituição da propriedade privada, hoje dominante, apesar das iniciativas do Kremlin com vistas a recuperar o controle sobre os recursos energéticos, que são justamente os que mais despertam o interesse dos governos e investidores estrangeiros. Fatos econômicos positivos são: altas taxas de crescimento econômico – superiores a 5% anuais desde 2001, assinalando-se 7,2 % em 2004; recuperação e expansão da agricultura, sobretudo da produção de grãos; inflação controlada, depois das altas taxas observadas na última década do século passado (11,2% anuais nos últimos dois anos); redução importante do volume da dívida externa (o seu percentual em relação ao PIB, em setembro

de 2005 era de 12,5%); crescimento significativo das reservas cambiais, que alcançaram US$ 168,4 bilhões em novembro de 2005; crescimento dos investimentos diretos estrangeiros, especialmente nos dois últimos anos (2003 e 2004), quando aumentaram às taxas de 69% e 39%, respectivamente. Tais fatos decorrem da política econômica adotada, na qual se destacam: a disciplina orçamentária e a conseqüente formação de superavits primários, não obstante a redução da carga tributária; a disciplina monetária, que se seguiu à moratória de agosto de 1998; a significativa redução do *barter* e da economia informal; o pagamento em dia de salários e pensões, que durante a presidência de Ieltsin atrasavam vários meses, e o considerável aumento dos salários, que encontra expressão na passagem do salário médio mensal de US$ 111,00 em 2001 para US$ 314,00 em outubro de 2005.

Em seus textos, os professores Vladimir Mau e Irina Starodubrovskaia analisam ambos o processo de desenvolvimento econômico pós-comunismo. Para Mau, que olha sobretudo para o presente e para o futuro de médio prazo, a estabilidade macroeconômica está lograda e a prioridade agora é proceder às reformas institucionais, que ele discute uma a uma. Para ele, "o maior problema socioeconômico da Rússia na etapa atual é a crise de sua sociedade industrial e a construção dos pilares socioeconômicos de uma sociedade pós-industrial. Esta é a ideologia das transformações atuais e dos principais desafios a enfrentar pela Rússia na próxima década". Mau considera que é fundamental que a Rússia tenha uma estratégia de *catching-up* no cenário pós-industrial, ou seja, de superação do hiato que a separa dos países desenvolvidos. Irina Starodubrovskaia debruça-se sobre todo o processo de transformações, tomando como ponto de partida a *Perestroika:* aponta praticamente ano a ano os problemas enfrentados e justifica cada uma das decisões de política econômica tomadas. No seu entender, a transformação sistêmica ocorrida na Rússia, quando tinha o seu poder central enfraquecido, e que provocou uma crise social e a adaptação

aos novos desafios da nova época, foi uma revolução. Ela analisa também os problemas que se apresentam para o desenvolvimento econômico da Rússia.

Do ponto de vista da análise histórica, o aspecto econômico mais discutido foi a maneira precipitada com que foram feitas a liberação dos preços e as privatizações. Estas garantiram a reeleição de Ieltsin em 1996 mas criaram a grande desigualdade social que existe hoje na Rússia. A Professora Starodruvokskaia reconhece as imperfeições do tratamento de choque adotado no início da transição mas o defende como sendo o único possível nas circunstâncias então vigentes, com o que não concorda a Professora Lenina Pomeranz, que acredita que a criação gradual do mercado teria sido possível e benéfica, porque a criação do mercado se daria pela reconstrução sócio-econômica do país, levando em conta o seu contexto social. O outro comentarista, o Professor Ângelo Segrillo, deteve-se mais na questão da definição do caráter das transformações sistêmicas por que passou a Rússia: tratou-se mesmo de uma revolução? Além disso, ele faz uma análise da Rússia sob Putin, e aponta suas características e os desafios que terá ainda de enfrentar.

Da atualidade, o tema mais discutido foi o efeito negativo que os altos preços do petróleo poderão ter, por provocarem esgotamento mais rápido das reservas e desestimularem os investimentos na diversificação da economia russa, ainda altamente dependente dos recursos de petróleo e gás, produtos de que a Rússia detém cerca de 25% das reservas mundiais conhecidas. A diversificação é considerada fundamental para promover um desenvolvimento mais equilibrado e afastar a possibilidade de crises econômicas.

De política externa falaram principalmente os diplomatas russos. Konstantin Kamenev indicou as prioridades da política externa russa e estendeu-se sobre as relações com o Brasil. Andrei Kondakov debruçou-se sobre os aspectos externos das reformas econômicas e mais particularmente sobre a integração da Rússia a duas estruturas

econômicas internacionais, OMC e OCDE. O tema do ingresso da Rússia na OMC foi abordado também por Vladimir Mau. A atual política externa russa é realista e pragmática, consciente da vulnerabilidade do país e da sua perda de *status* e de poderio militar. São humilhantes para os russos a expansão da OTAN até suas fronteiras, a presença norte-americana na Ásia Central e a perda de prestígio da Rússia no antigo espaço soviético, principalmente na Geórgia e na Ucrânia.

No meu entender, o primeiro objetivo do seminário foi alcançado, porque ele foi muito instrutivo e teve ampla audiência, à qual se somarão agora os leitores deste livro. Mas é preciso dar continuidade a esse esforço de conhecimento da Rússia, tendo em vista a constante evolução da situação naquele país. Sugeriria que novos seminários como aquele e trabalhos de pesquisa por especialistas brasileiros sejam realizados, levando em conta o que tem sido escrito por autores russos e a vasta literatura especializada de fonte ocidental.

Sobre a realização do segundo objetivo, fala expressivamente o valor das exportações brasileiras no período de janeiro a agosto de 2005: US$ 2,041 bilhões. No setor agrícola, o crescimento em relação a igual período de 2004 foi de 94%.

Los Angeles, novembro de 2005

Thereza Maria Machado Quintella

Mensagem do Presidente Vladimir Putin

Mensagem do Presidente Putin

Aos Participantes do Fórum Empresarial Rússia-Brasil

Cumprimento os participantes do fórum, que reuniu representantes eminentes do poder estatal, dos círculos sociais e empresariais.

A Rússia e o Brasil possuem recursos consideráveis mas ainda não plenamente explorados de cooperação econômica. O nosso objetivo estratégico comum é dar a essa interação maior dinamismo, incrementá-la qualitativamente e enriquecê-la com novos aspectos. É por isso que é tão significante e importante a sua iniciativa, que visa ampliar contatos diretos e buscar novos projetos promissores.

Estou convencido de que o Conselho Empresarial Rússia-Brasil que está sendo criado com o seu apoio é capaz de se tornar mais um instrumento da parceria empresarial, um palco de discussão interessada e competente sobre um vasto leque de questões da agenda econômica bilateral.

Desejo-lhes êxitos e tudo de bom.

15 de novembro de 2004

V. Putin

Mensagem do Vice-presidente José de Alencar

Mensagem do Vice-presidente José de Alencar

Seminário Brasil-Russia: fortalecimento de uma parceria

Senhoras e Senhores,

Congratulo-me com a **Fundação Alexandre de Gusmão** pela realização deste seminário, assim como com todos os que participam deste magno evento, certo dos resultados promissores que ele alcançará e da enorme contribuição que certamente aportará para o aprimoramento crescente das relações políticas, econômicas e culturais entre o Brasil e a Federação da Rússia.

Como se recorda, em seu pronunciamento de posse, o Presidente Lula mencionou nominalmente a Rússia como um dos grandes países com os quais seu Governo desejava ampliar as relações, de forma prioritária e estratégica.

Desde o início do nosso mandato, essa constatação não se limitou à mera retórica, mas esteve firmemente ancorada na identificação de interesses concretos existentes entre nossos países, os quais têm sido objeto de inúmeros contatos governamentais e empresariais, nos mais diferentes níveis de negociação.

Diante, pois, deste quadro tão promissor da agenda bilateral, o Governo e o povo brasileiro aguardam com muito entusiasmo a viagem do Presidente **Vladimir Putin** ao nosso País, dentro de alguns dias.

Certamente, e em todos os níveis de interlocução, terá o Presidente russo oportunidade de verificar *in loco* as potencialidades brasileiras e o nosso empenho em aproveitar sinergias em todos os setores de atividades, já que poucos países podem hoje ostentar pauta tão ampla e diversificada, onde a tônica principal é, de fato, a cooperação.

Em boa medida, pela excelência de seus currículos e pela experiência acumulada em suas respectivas trajetórias políticas, econômicas e acadêmicas, cabe aos participantes deste seminário oferecer e assegurar uma contribuição decisiva a esse processo, compatível com a dimensão de nossos países e com o empenho de seus Governos em seguir trabalhando para uma aproximação cada vez maior, tendo em vista a complementaridade existente, que pode e deve ser melhor aproveitada.

Felicito a Embaixadora Thereza Quintella pela oportunidade da iniciativa deste Seminário e lhes desejo muito sucesso, com renovadas congratulações aos seus organizadores e a todos os participantes.

Muito obrigado!

Apresentação
Assessor do Presidente da Federação da Rússia, Igor I. Shuvalov

Apresentação do Assessor do Presidente da Federação da Rússia

Igor I. Shuvalov[*]

Primeiro, gostaria de agradecer aos promotores do presente evento a oportunidade de podermos discutir, em um ambiente informal, às vésperas da visita oficial do presidente Putin ao Brasil, a atual situação na Federação da Rússia, assim como os problemas enfrentados pela Rússia desde os anos 1980, os objetivos políticos relevantes durante o primeiro mandato presidencial de Vladimir Putin e suas iniciativas de 2004 para a população da Federação da Rússia.

Que eu saiba, seminários como este precedem, geralmente, uma visita oficial do presidente brasileiro a um país estrangeiro. Desta feita, resolvemos, juntamente com a parte brasileira, quebrar, pela primeira vez, essa tradição e realizar um seminário às vésperas de uma visita oficial de um presidente estrangeiro ao Brasil, para que os dois lados se entendessem melhor. Para começar, gostaria de dizer

[*] Nascido em 1967 na região de Magadan, graduou-se pela Faculdade Jurídica da Universidade Estatal de Moscou. Trabalhou no Departamento Jurídico do Ministério dos Negócios Estrangeiros e, depois, no setor privado, como consultor jurídico e diretor de escritório de advocacia. Em 1997 voltou ao serviço público, ocupando alta função na Administração do Patrimônio Público. De 1998 a 2000, presidiu o Fundo do Patrimônio Federal. De 2000 a 2003 foi Ministro-Chefe da Administração do Governo Federal (chief-of-staff do Primeiro-Ministro Mikhail Kasyanov). Nesse período ocupou a presidência da seção russa da Comissão Inter-governamental Brasil-Rússia de Cooperação Econômico-Comercial e Científico-Tecnológica. Transferiu-se depois para o Kremlin, onde é assessor do presidente Vladimir Putin.

Texto extraído da gravação original e traduzido pela FUNAG, não revisto pelo autor.

algumas palavras sobre os problemas enfrentados pela Rússia desde os princípios dos anos 1980 e os ciclos políticos ocorridos no país até a eleição de Vladimir Putin para presidente ou até sua designação, em 1999, para primeiro-ministro e, depois, para presidente em exercício, assim como comentar como se desenvolvia o sistema político da Rússia, em que estado se encontrava a economia nacional e o que Vladimir Putin sugeriu à nação quando foi eleito presidente em 2000. Gostaria igualmente de comentar, em poucas palavras, a atual situação na Rússia e seus aspectos positivos e negativos. No final de minha intervenção, poderei responder a perguntas.

Há apenas 13 anos, vivíamos num país completamente distinto, que se chamava "União das Repúblicas Socialistas Soviéticas". Muitos dos presentes e daqueles que se interessavam na época por nosso país, o estudavam desde aqui ou mantinham contatos com ele, já diziam "Rússia". Na verdade, porém, nosso país naquela altura chamava-se URSS. Em 1991, ocorreram acontecimentos que, a partir do dia primeiro de janeiro de 1992, deram início a uma nova etapa. Surgiu um país chamado Federação da Rússia, completamente diferente, por sua composição, sua estrutura política e seus elementos constitucionais, que, aliás, sofreram modificações importantes entre 1991 e 1993.

Assim, em 1991, a Rússia tinha um presidente, o senhor Boris Yeltsin, eleito em eleições diretas ainda na época da União Soviética, e um parlamento chamado Soviete Supremo. Naquela altura, não havia na Rússia a divisão dos poderes nem um sistema de partidos políticos. O Partido Comunista da União Soviética (PCUS) continuava ainda forte e relevante, e a moeda nacional era o rublo. A Rússia proclamou-se autônoma, tendo assumido todos os compromissos e responsabilidades da ex-URSS decorrentes de seus acordos internacionais. Nos princípios de 1992, a situação econômica era muito complicada: o crescimento econômico havia sofrido uma forte desaceleração, a produção diminuíra e os bens de consumo

generalizado tinham escasseado. A maioria dos bens de consumo era distribuída entre a população por um esquema especial, típico das economias socialistas. Assim, os produtos eram adquiridos com talões de racionamento. A população era apática, mostrando-se, por um lado, completamente indiferente e, por outro, contrária aos planos do governo ou, melhor dizendo, ela não os apoiava. Tudo isso tinha como pano de fundo a *glasnost* (transparência, isto é, acesso às informações) e a democratização, decorrentes das iniciativas de Mikhail Gorbachev. Surgiram muitos meios de comunicação social independentes que agiam, não raro, em prejuízo de todas as regras e do bom senso, divulgando informações deturpadas sobre os processos operados no país.

Foi nesse período que começou a confrontação entre o presidente e o Parlamento. E naquele momento não tínhamos um cenário constitucional que permitisse chegar à conclusão se vivíamos numa república presidencialista ou parlamentarista. Havia dois centros fortes de tomada de decisão, o presidente e o Parlamento, composto pelos representantes das forças políticas opostas às iniciativas políticas de Yeltsin. Podemos qualificar aquela situação como dura confrontação entre a direita e a esquerda. A esquerda, apoiada, de fato, pela maioria da população, defendia os princípios econômicos do socialismo. No entanto, a população estava, por um lado, cansada da liderança do PCUS e não queria mais ser pobre e, por outro, não queria que houvesse ricos. Assim, a situação era difícil e contraditória. Os jovens reformistas, com Egor Gaidar na liderança, defendiam os princípios econômicos liberais e propunham novas formas de propriedade, bem como princípios políticos completamente novos e diferentes.

O conflito era este e tinha diversas manifestações políticas. Como resultado, o presidente decidiu fechar (há alguns que preferem dizer “dissolver”) o Parlamento, em outubro de 1993. Fosse como fosse, o Parlamento deixou de existir, e o presidente assumiu poderes legislativos especiais. Nesse período, os decretos presidenciais tinham

força de lei. A seguir, decidiu-se convocar um novo parlamento e elaborar uma nova Constituição e, em dezembro de 1993, passamos a ter nova Constituição aprovada por meio de um referendo nacional. Na avaliação de muitos especialistas internacionais, trata-se de uma Constituição absolutamente democrática e bastante flexível, que permite adaptar as instituições nela estipuladas às realidades sempre mutantes.

Segundo a Constituição de 1993, a Federação da Rússia é uma república presidencialista, com um poder presidencial muito forte. O presidente reúne constitucionalmente parte das competências de cada um dos poderes. Tem, por exemplo, uma série de competências em matéria legislativa: promulga ou assina leis, e pode recusar-se a promulgá-las ou assiná-las, por meio do veto. Reúne igualmente competências em relação ao Poder Judiciário, como a de indicar os juizes; e tem grandes competências em relação ao Poder Executivo, podendo dirigir áreas inteiras de ação desse Poder, como as relações internacionais, a defesa, a segurança, as situações de emergência e os assuntos internos. Tudo isso compete constitucionalmente ao presidente. Ademais, o chefe de Estado tem grandes competências na área do Governo, podendo, embora nem sempre, revogar atos dele. O presidente designa ministros e indica uma candidatura para primeiro-ministro a ser aprovada pelo Parlamento, podendo demitir o primeiro-ministro a seu critério. Quanto às demais instituições fundamentais, a Constituição proclama o povo russo como portador da soberania e fonte do poder na Federação da Rússia. Este é o princípio básico da Constituição, o qual permeia todos os seus capítulos. A Constituição proclama ainda a Federação da Rússia como um "Estado Social", consagrando muitas garantias sociais.

Com a aprovação da Constituição, o presidente passou a agir nos termos da nova Lei Fundamental, tendo um novo parlamento sido eleito. No entanto, antes de se eleger o novo parlamento, o Presidente promulgou uma série de decretos que permitiram modificar substancialmente a situação econômica no país e realizar

a privatização de boa parte das empresas públicas ou, melhor dizendo, das mais importantes empresas econômicas do país. A privatização foi realizada de acordo com procedimentos especiais estabelecidos por decretos do presidente e gera ainda hoje opiniões e avaliações diferentes na sociedade. Os russos têm opiniões diferentes sobre esses atos e iniciativas normativos do presidente Yeltisn. Fosse como fosse, em dois anos, ou seja, até 1995 ou meados de 1996, o setor petrolífero e outras grandes empresas públicas foram privatizadas. Depois conto como foi, a quem interessar. As pessoas comuns, contudo, não receberam nada, embora tivessem certificados de privatização que lhes davam o direito de participar da privatização e adquirir ações de empresas. Na verdade, a propriedade ficou concentrada em poder de um grupo restrito de pessoas.

Assim entramos em 1996, ano em que Yeltsin devia candidatar-se ao segundo mandato. Nesse momento, a economia do país estava muito enfraquecida, vivíamos um período de inflação muito alta, o poder político também estava enfraquecido, já que o governo trabalhava em condições de tentar sobreviver e não de criar algo novo. O Estado não conseguia cumprir com muitas de suas obrigações sociais, como pagamento de salários e pensões. Tinha-se a sensação de um colapso, o Poder devia sempre responder aos desafios econômicos. Enquanto isso, o Parlamento, majoritariamente esquerdista, concedia à população novas e novas garantias sociais, fazendo crescer os encargos sociais do Estado quando os cofres dele não se enchiam, pois o mecanismo econômico era ineficiente. A atitude dos eleitores para com o Poder era muito negativa. Nessas circunstâncias, os grandes empresários que, como já disse atrás, haviam recebido em propriedade muitas empresas públicas importantes e sólidas, manifestaram-se em defesa das reformas do presidente. Eles tomaram para si a iniciativa e a responsabilidade da campanha eleitoral. Como resultado, Yeltsin venceu no segundo turno, em condições difíceis, seu concorrente

Guenadi Ziuganov, candidato do partido comunista. O país estava dividido, e se o Poder não tivesse utilizado seu potencial administrativo, e se não tivessem sido investidos vultosos recursos financeiros na campanha eleitoral, os vencedores teriam sido, certamente, os comunistas e não se sabe para onde a Rússia teria seguido.

Mal Yeltsin foi reeleito para o segundo mandato presidencial, começaram os problemas a suceder-se. Como é do conhecimento dos senhores, o setor energético é o elemento básico da economia russa. O petróleo e o gás são responsáveis por 50% da receita federal. Nos anos 1997 e 1998, os preços dos recursos energéticos sofreram uma forte baixa. A arrecadação tributária era ainda insuficiente, porque nosso sistema tributário, decalcado do sistema francês e erradamente adaptado ao solo russo, era, como reconhecem seus autores, horrível e não funcionava bem no cenário russo. Por isso, ninguém pagava os impostos, e o Orçamento Federal não tinha recursos suficientes para honrar os compromissos sociais. O governo utilizava esquemas semi-legais de financiamento dos encargos sociais do Estado como, por exemplo, o de obrigar, digamos, a GAZPROM e outras empresas a assumir parte dos compromissos financeiros do Estado. Assim, as empresas enchiam o Tesouro Nacional por acordo com o governo e, em alguns casos, por ordem dele. As reservas oficiais em ouro e divisas eram escassas, era um período muito difícil.Yeltsin não podia garantir a estabilidade política e como a economia não podia oferecer resultados positivos, aqueceu-se o debate político. Na Tchechênia, a situação não registrava mudanças positivas apesar de sucessivas campanhas. Nessas circunstâncias, Yeltsin começou a trocar sucessivamente os primeiro-ministros e, conseqüentemente, os governos, colocando no campo novos jogadores e dando assim à sociedade a esperança de que a situação viesse a mudar para melhor. Essa tática permitia-lhe ultrapassar as quedas de seu *ranking*, mas a situação não mudava, tendo-se agravado ainda mais com a nomeação de Serguei Kirienko,

pessoa jovem e completamente incapaz de desempenhar o papel de primeiro-ministro. Custou muito a Yeltsin fazer passar a candidatura dele pelo Parlamento. Kirienko dirigiu o governo durante quatro meses, após o que aconteceu, em agosto de 1998, aquilo a que chamamos crise financeira: deixamos de pagar nossas obrigações externas. Além disso, uma forte desvalorização da moeda nacional reduziu a nada as poupanças particulares. A situação política e econômica era muito difícil: o presidente estava enfraquecido e adoentado e já era incapaz de governar o país; havia forte enfrentamento entre as diversas forças políticas, a economia estava abalada, salários atrasavam, atingindo o atraso, em alguns casos, dois anos, e as pensões quase não eram pagas. Nessas circunstâncias, Yeltsin convidou Evgueni Primakov para desempenhar as funções de primeiro-ministro. Primakov, aliás, está entre aqueles que mais contribuíram para a melhoria das relações entre a Rússia e o Brasil. O primeiro-ministro Primakov tentou, num curto período de tempo, colocar ordem no sistema financeiro e de seguridade social, em face da desvalorização da moeda nacional e da baixa dos preços de recursos energéticos. No governo de Primakov, muitos setores industriais reativaram-se, tendo-se verificado um crescimento industrial. Como Primakov era um primeiro-ministro forte, e Yeltsin era um presidente fraco, Yeltsin decidiu demitir, em 1999, Primakov. Com a demissão de Primakov, tornou-se clara a instabilidade do sistema político russo. O novo primeiro-ministro, Stepachin, governou apenas três meses. Em 1999, começou uma nova campanha caucasiana. Os extremistas tchechenos violaram todos os entendimentos de ***status-quo*** e infiltraram-se, de armas na mão, na república federada vizinha, o Daguestão. Em agosto de 1999, precisamente quando se iniciou a nova campanha caucasiana, Vladimir Putin foi designado primeiro-ministro. Como sua designação ocorreu a poucos meses de o presidente Yeltsin completar seu mandato presidencial, Vladimir Putin passou a ser encarado como seu sucessor. O novo chefe de governo, de forma

muito ativa, se debruçou sobre a solução dos diferentes problemas existentes, com especial incidência no reforço do poder público. Putin achava que sem um poder estatal forte, era impossível proteger os direitos dos cidadãos; que, sem um poder estatal forte, era impossível manter a estabilidade; e que, sem um poder estatal forte, era impossível garantir a integridade territorial do país, e atribuía grande importância à operação anti-terrorista que se desenvolvia no Cáucaso. Enquanto isso, os grupos políticos participantes da campanha eleitoral de 1996, e aqueles que haviam recebido em propriedade grandes empresas públicas e a que chamamos oligarcas, começaram a fazer chantagem e a pressionar o primeiro-ministro Putin para que corrigisse sua política. Putin disse com firmeza que não é permitido a ninguém, senão mediante procedimentos legais e por meio dos partidos políticos, do Parlamento e das demais instituições constitucionais, impor suas condições ao poder público. Em nenhuma circunstância, um oligarca pode entrar no gabinete do primeiro-ministro e dar-lhe ordens ou instruções – disse Vladimir Putin, tendo presente um caso concreto que ocorrera. Lutando contra os oligarcas empenhados em corrigir a política do Estado, Putin temperava-se como futuro presidente.

No dia primeiro de janeiro, Yeltsin demitiu-se inesperadamente, assumindo interinamente Vladimir Putin as funções de presidente, cumulativamente com as de primeiro-ministro que já exercia. Três meses depois, Putin foi eleito presidente. Precisava formular suas iniciativas. Temos, para o efeito, um procedimento especial que é a Mensagem Presidencial anual ao Parlamento. Na sua primeira mensagem presidencial, na primavera de 2000, o presidente Putin definiu as prioridades de suas políticas interna e externa, exortando-nos, no plano interno, a consolidar nossas posições com vistas à construção de uma nova Rússia, a passar da etapa de destruição dos princípios, do sistema de administração e dos valores obsoletos para uma etapa de criação, e a construir um

novo sistema jurídico para pôr em ação a Constituição de 1993, elevar o bem-estar do povo e adotar as práticas democráticas de administração e de política que, em sua opinião, não existiam naquela altura na Rússia.

Os meios de comunicação social, considerados livres, na verdade não o eram, pertencendo na prática a oligarcas e desempenhando o papel de porta-vozes de grandes partidos políticos.

Um outro grande problema era a modernização das Forças Armadas. Para o presidente, uma vez que éramos capazes de construir um Estado forte, deveríamos igualmente construir uma máquina de guerra moderna para defender a democracia. Nossa máquina de guerra encontrava-se naquela altura em estado deplorável: os oficiais estavam com os salários em atraso, não possuíam casa e viviam por conta própria.

Em outras palavras, as prioridades do primeiro mandato presidencial de Putin foram o reforço do poder público e a criação de um espaço de Direito único, em favor da liberdade e do bem-estar dos cidadãos.

Agora, falemos da situação econômica na Rússia em 2000. A situação macroeconômica era instável, a inflação era alta - e o Brasil sabe o que é a inflação alta - e o sistema político estava subdesenvolvido. Na comunicação social a situação não era melhor. A Federação da Rússia é composta por 89 unidades da Federação, ou seja, a Rússia, como o Brasil, é um estado federativo: e está administrativamente dividido pelo princípio étnico-territorial. Cada uma das unidades da Federação tinha um dirigente próprio, eleito em eleições diretas, chamado de presidente nas repúblicas autônomas, de governador nas regiões e de prefeito nas grandes cidades de Moscou e São Petersburgo, que têm estatuto equivalente ao de unidade da Federação. Todavia, as legislações locais interpretavam de forma diferente as competências da Federação da Rússia, embora a Constituição defina e delimite claramente as competências entre a Federação da Rússia, as unidades da Federação e os governos locais. Em cerca de 50% das unidades da Federação,

as legislações locais interpretavam arbitrariamente a postura regional em relação às competências do Poder Federal e eram contrárias à legislação federal. Claro que, nessas circunstâncias, o poder público dificilmente podia ser eficaz. Como primeiro passo para corrigir essa situação, foram criadas sete circunscrições federais, encabeçada, cada uma delas, por um representante plenipotenciário do presidente. Tudo isso levou cerca de dois anos, foi um trabalho muito difícil, mas conseguiu-se finalizá-lo com sucesso: as legislações regionais e locais foram reajustadas à legislação federal e à Constituição. Ao mesmo tempo, foi revista a legislação judiciária e processual com vistas à preservação e proteção dos direitos e liberdades humanos. Entre 2000 e 2004, trilhamos um grande e positivo caminho no que chamamos de garantia da estabilidade. Vivemos hoje um cenário de estabilidade política, no qual o presidente, ao longo de quatro anos, não mudou o governo, contrariamente a Boris Yeltsin, que chegou a trocar de gabinete uma vez a cada seis meses. Observamos no país uma estabilidade macroeconômica, com a inflação diminuindo constantemente, dentro dos parâmetros estabelecidos e anunciados pelo governo, tendo-se reduzido, no final de constas, de 18% para 10-11% esperados para o ano em curso. Espero que a meta de 10 a 11% de inflação prevista para este ano venha a ser atingida. O Presidente estabeleceu a meta de baixar a inflação para 3% nos próximos anos. Verifica-se igualmente uma valorização da taxa de câmbio real do rublo, motivo pelo qual temos sido criticados com freqüência pelos economistas. Em sua opinião, nossa indústria torna-se assim menos competitiva, pelo que deveríamos evitar a valorização do rublo. No entanto, os economistas liberais têm uma opinião diferente, exortando-nos a deixar tudo ficar como está. Para eles, a indústria russa deve preparar-se para a concorrência aberta e reduzir os seus custos. Seja como for, o rublo deverá valorizar, este ano, 7%, com a inflação atingindo 11%. Tomamos medidas coerentes para alterar a prática de regulação cambial e aprovamos

uma nova lei de controle e regulação cambial, que levantou toda uma série de restrições. Espero que o Banco Central da Rússia, investido pela referida lei do poder de impor restrições, não tenha razões para se valer de sua autoridade para estes fins e que o rublo venha a tornar-se completamente conversível dentro de um ou dois anos. A nova lei facilitou consideravelmente muitas transações de capital. Diminuímos o rol de empreendimentos e atividades comerciais passíveis de licenciamento. Modificamos substancialmente nosso sistema tributário e reduzimos consideravelmente a carga tributária. Nesse sentido, nossa economia é uma das mais liberais do mundo. A bem da verdade, temos um grande problema no que se refere à administração de nosso sistema tributário. Os contribuintes se deparam aqui com muitos problemas. Mas este é um trabalho a realizar. Por outro lado, somos muito competitivos quanto às taxas de impostos, sobretudo no que se refere ao imposto de renda. Temos uma lei segundo a qual todos os cidadãos, sejam eles ricos ou pobres, pagam um imposto de renda de 13%, ou seja, a tabela do imposto de renda na Rússia não é progressiva, é única e igual para todos. Este é um outro motivo pelo qual somos alvo de críticas. Todavia, o presidente considera que a carga tributária deve diminuir e ser igual tanto para aqueles que investem no consumo de bens sociais como para os empresários que criam o Produto Nacional Bruto. Por isso, em 2004, a situação política na Rússia era estável e o Parlamento não fazia mais oposição ao presidente. No plano legislativo, a situação também era favorável porque os líderes regionais entenderam que não fazia sentido opor-se ao poder central se suas respectivas legislações regionais eram contrárias à legislação federal. A situação macroeconômica era positiva, registrando tendência para melhorar. Em 2004, o presidente avançou, em sua mensagem ao Parlamento, novas iniciativas, tendo exortado a nação a proceder à construção de uma nova sociedade e de novas instituições, para o que seriam necessários anos e até décadas. Devemos apostar agora em um desenvolvimento planejado

a longo prazo. As iniciativas do presidente foram precedidas de um intenso trabalho de um grupo de peritos, no sentido de identificar o que poderia impulsionar o desenvolvimento da Rússia depois de 12-13 anos de dificuldades e o lugar que a Rússia deveria ocupar. Falamos de planos ambiciosos. O presidente disse que o país não deve crescer menos do que 7 a 7,5% por ano. Depois de muito discutirmos, o presidente aceitou nossa proposta: como a força motora da economia, da democracia e da sociedade é, no final de contas, o indivíduo, é preciso desenvolver instituições que possam garantir o seu desenvolvimento e defender seus direitos, e que possibilitem a evolução de incentivos para a criação de novos valores. Trata-se de instituições muito simples como a habitação, saúde e educação. O desenvolvimento dos referidos setores, no entanto, não deverá implicar unicamente a liberação de verbas cada vez mais avultadas com vistas a garantir a distribuição gratuita dessa ou daquela coisa.

O presidente considerou esses setores como locomotivas do crescimento econômico, entendendo que em cada um deles deveriam ser criados mecanismos econômicos capazes de garantir seu desenvolvimento acelerado, e que o Estado, a nível federal e regional, só deveria ajudar aqueles que não se pudessem permitir a compra de uma habitação ou o pagamento dos serviços de saúde e educação.

Assim sendo, para o desenvolvimento do indivíduo são necessários três elementos: habitação; modo de vida saudável e a proteção de sua saúde; e sua educação profissional num sentido amplo, ou seja, a educação permanente do indivíduo durante toda sua carreira profissional, decorrente das necessidades da evolução do sistema democrático, que pressupõe a existência de vários partidos políticos desenvolvidos. Em nossa opinião, precisamos de dois grandes partidos. Esses dois grandes partidos irão competir entre si, defendendo um a ideologia direitista e a diminuição dos impostos e o desenvolvimento da iniciativa privada, e o outro, a

ideologia esquerdista, reivindicando o aumento dos impostos e sua redistribuição em favor de bens sociais. Esses dois grandes partidos irão competir nos aspectos supracitados com outros partidos políticos, portadores de outras idéias políticas. Precisamos igualmente de um sistema judiciário eficaz, que possa defender os direitos humanos e os direitos dos empresários. Precisamos também de um sistema tributário transparente e fácil de administrar, que nos permita competir economicamente com as outras economias e atrair investimentos para o aumento de nosso potencial. Em outras palavras, devemos lutar e competir pelos investimentos com outras economias. Poderemos consegui-lo, usando o conjunto de instrumentos que tentei especificar. Foram estas as iniciativas formuladas na mensagem presidencial e, posteriormente, incluídas em documentos programáticos do novo governo. Presentemente, o governo está-se preparando para a modernização dos setores de ensino e de saúde, tendo já iniciado os trabalhos para a criação de um mercado de habitações com preços acessíveis, além de muitas outras atividades.

Um outro problema grave enfrentado atualmente pela Rússia é o terrorismo. Como disse o Presidente Putin ainda em 1999, o terrorismo tem raízes internacionais, e nenhum país poderá vencê-lo sozinho. No entanto, sua posição recebeu apoio só quando os EUA sofreram os atentados terroristas em seu território nacional. Todo esse tempo enfrentamos um problema muito difícil que é o terrorismo, e vivemos momentos trágicos que são do conhecimento dos senhores: os terroristas tomaram, no dia primeiro de setembro, uma escola, na cidade de Beslan, onde se encontravam mais de um milhar de pessoas, tendo feito explodir anteriormente duas aeronaves e detonado uma bomba em Moscou, causando numerosos mortos e feridos. Mas o atentado terrorista à escola de Beslan, onde as crianças e seus pais foram feitos reféns, foi o mais horrível.

Em 13 de setembro, o presidente Putin expôs novas iniciativas voltadas para o reforço do Estado. Reiterou a disponibilidade da

Rússia para combater o terrorismo a escala internacional e acentuou, ao mesmo tempo, o primado dos direitos e liberdades do homem na Rússia. Fossem quais fossem as atividades do Estado, jamais atingiriam os direitos humanos consagrados na Constituição – disse Putin. O presidente propôs um novo esquema de formação do poder executivo das unidades da Federação, segundo o qual o chefe de Estado indicaria e a respectiva assembléia regional aprovaria a candidatura para governador regional, isto é, as assembléias regionais aprovariam ou não a candidatura para governador proposta pelo Presidente. Essa proposta do presidente recebeu fortes críticas logo na apresentação. Alguns consideraram-na contrária à democracia, outros como atentado contra a democracia. De qualquer maneira, diziam os críticos, essa iniciativa não se deveu ao combate ao terrorismo. Em minha opinião, sim e não. Francamente, essa iniciativa foi correta, conferindo ao poder de governador dois elementos constitutivos: a vontade do povo, expressa pela assembléia legislativa regional, e a vontade do presidente. Com isso, aproximou o governador regional ao poder legislativo regional e ao poder executivo federal, na pessoa do presidente. Mas ela deve ser contrabalançada por um forte autogoverno local. No entanto, quando o presidente anunciou sua decisão de designar governadores regionais, estes, por seu turno, reclamaram o direito de designar os prefeitos das cidades, alegando desejarem continuar a construção de uma rígida hierarquia administrativa de cima para baixo. Para eles, só o chefe de Estado deveria ser eleito em eleições diretas e os outros dirigentes executivos deveriam ser designados. O assunto causou intensas discussões que prosseguiram durante todo o mês de outubro.

Finalmente, o presidente disse que não iríamos alterar a Constituição, segundo a qual o autogoverno local é autônomo na solução de seus problemas, pelo que os prefeitos das cidades continuariam a ser eleitos em eleições diretas, e os governadores regionais teriam de aceitá-lo, e que não iríamos readotar, à escala

nacional, a prática existente na URSS em que os escalões do poder de todos os níveis eram designados pelo Partido Comunista.

Assim, as unidades da Federação e seus governadores ficam vinculados ao poder presidencial, devendo a maior parte das competências ser cedida, a partir do próximo ano, aos órgãos de poder regionais e locais; nestes últimos o poder será exercido unicamente pelo povo, mediante eleições.

Estamos convencidos de que, neste momento, o desenvolvimento da democracia no curto prazo depende exatamente do desenvolvimento dos partidos políticos, das instituições da sociedade civil e do autogoverno local. Estas são nossas tarefas prioritárias.

Desculpem por ter tomado tanto seu tempo. Posso falar muito sobre isso, mas é melhor que eu passe a responder a perguntas.

INTERVENÇÃO NOS DEBATES

Primeiro, gostaria de agradecer os comentários feitos sobre minha apresentação e de dizer que concordo com a maior parte dos argumentos citados pelo Professor Salmin, sobretudo no que se refere aos instrumentos da democracia, e à sua tese de que as instituições democráticas universais não existem e que em cada sociedade democrática concreta os valores democráticos devem ter sua aplicação concreta. Se me permitem, gostaria de começar por aqui, comentando nossa decisão a respeito dos partidos políticos e do sistema de relações decorrente da existência de partidos políticos fortes. Claro que, em sociedades diferentes, as instituições e os valores democráticos são desenvolvidos e adaptados de formas distintas. No entanto, partimos da tese de que a construção de partidos políticos deve realizar-se paralelamente à criação de instituições da sociedade civil, ou seja, de associações civis, capazes de defender os direitos dos cidadãos e garantir a aplicabilidade igual da legislação. Existe um outro elemento importante: um forte autogoverno local em que os cidadãos exercem,

a determinado nível, o poder e utilizam os procedimentos democráticos para a solução de seus problemas. Esses elementos, em nossa opinião, deverão ajudar na construção de uma autêntica democracia na sociedade russa e contrabalançar o poder central, para impedi-lo de usurpar as competências dos cidadãos e de utilizar seus recursos para os oprimir. As experiências anteriores de administração pública na Rússia, tanto na época soviética como na época anterior à Revolução de 1917, mostram que o Estado esteve sempre acima da pessoa, oprimindo-a e nunca defendendo seus direitos. Por isso, nossa intenção é modificar o Estado e colocá-lo ao serviço dos interesses do indivíduo. Mas não podemos desconsiderar o fator-tempo.

No final de 2007, deverão realizar-se eleições para a câmara baixa do parlamento, a Duma de Estado. Gostaríamos de que já fossem proporcionais. De fato, na União Soviética e na Rússia atual não houve nem há verdadeiros partidos políticos. O Partido Comunista da União Soviética (PCUS) e partidos recém-criados, como o Rússia Unida, não são partidos na acepção clássica da palavra. As pessoas entravam no PCUS não porque compartilhassem sua ideologia comunista, mas porque, sem o PCUS, não podiam fazer carreira nem conseguir outros benefícios. Em outras palavras, o PCUS era uma máquina burocrática do Estado, integrando pessoas de opiniões políticas diferentes, inclusive aquelas que poderiam ser chamadas hoje de liberais, direitistas, esquerdistas, etc. Assim as pessoas se adaptavam, através do PCUS, às realidades concretas. Não posso dizer que o partido Rússia Unida, majoritário no Parlamento, seja uma réplica fiel do PCUS, mas apresenta muitas semelhanças. Os militantes do Rússia Unida dividem-se quanto aos princípios básicos de seu partido e representam credos políticos diferentes, da extrema esquerda à direita liberal. Os militantes de tendência direitista consideram que o Rússia Unida se tornará, com o tempo, em partido conservador de direita clássico e defenderá os interesses econômicos e os valores básicos da direita que, como eles entendem, são também básicos para os russos. Se olharmos para a

paleta dos partidos na Duma de Estado, veremos que não há ali partidos no sentido clássico. Temos ali um partido de uma só pessoa, que é o partido de Jirinovski, o Rússia Unida e o Partido Comunista da Federação da Rússia (PCFR) que atravessa, aliás, um período difícil. Nas eleições, esses partidos concorreram ou lutaram entre si pelos lugares no Parlamento e, como consequência, pelos votos dos eleitores. Não importavam quais os princípios que o candidato desse ou daquele partido defendia; ele devia simplesmente ser uma pessoa extraordinária, capaz de sensibilizar os eleitores, pelo que lhe bastava apenas dizer: "Votem em mim! Sou bom e vou defender seus interesses e, se me elegerem deputado, vou trabalhar bem para vocês".

Por isso, entendemos que a reforma do sistema existente deverá estimular a criação de verdadeiros partidos políticos na Rússia. Já temos uma lei, segundo a qual os parlamentos regionais são eleitos, desde o ano passado, pelo princípio misto, reservando-se 50% das vagas de deputado aos partidos. Neste ano, seguimos atentamente as eleições regionais para ver quais dos partidos se tornam majoritários nos parlamentos regionais, e podemos constatar, desde já, que, a nível regional, o processo de constituição de partidos políticos se opera mais depressa do que a nível federal. As organizações regionais dos partidos federais são mais ativas nas campanhas eleitorais. Resumindo: para nós, seria ideal que, nos próximos anos, as eleições regionais e federais se realizassem pelo sistema proporcional e que fossem os líderes ou destacadas personalidades dos partidos vencedores a formar o governo federal e os governos regionais. Consideramos que cada partido deverá ter uma plataforma própria, um plano de ação claro e detalhado e um pessoal competente para implementá-lo caso chegue ao poder. Atualmente, verificamos o contrário. O governo que chega ao poder não entende como deve trabalhar e o que deve fazer e olha para o governo anterior, aguardando o presidente definir as prioridades da política interna e externa. Mas o governo deve começar a trabalhar logo que chegue ao poder, saber o que fazer e apoiar-se na maioria parlamentar de seu partido para

fazer passar pelo Legislativo suas iniciativas planejadas.

Quando elaborávamos a Constituição de 1993, entendíamos que o governo deveria ser apartidário, porque, naquela altura, os partidos de esquerda eram dominantes no cenário político e o presidente era obrigado a incluir representantes da esquerda no governo. Quando for criado um sistema multipartidário e os partidos políticos puderem influenciar a formação do governo, a situação deverá mudar. O novo sistema de eleição dos líderes regionais fará parte do sistema proporcional. O Presidente indicará e a assembléia regional aprovará a candidatura para governador, a qual será selecionada no partido vencedor das eleições regionais. Se nenhum dos partidos ganhar a maioria no legislativo regional, o Presidente decidirá por si próprio quem formará o governo regional. As eleições diretas poderiam ser mantidas nas formações municipais para a eleição de deputados locais. Esse assunto tem sido intensamente debatido, porque alguns sistemas políticos não permitem aos partidos do nível federal agir nas formações municipais. Estamos procurando fazer com que surjam na Rússia, o mais rapidamente possível, verdadeiros partidos políticos que defendam os princípios e objetivos consagrados em seus estatutos. Esta é a situação que temos.

Assim que a situação mudar, o Rússia Unida, por exemplo, deixará de defender o que anteriormente proclamou e optará por outros objetivos. Por exemplo, os militantes do "Rússia Unida" dizem: "nós vamos apoiar o Presidente Putin e suas iniciativas, inclusive aquelas para reduzir os impostos, implantar novas regras de conduta, diminuir a presença do Estado nos assuntos econômicos, etc.". Todavia, apoiando o Presidente e suas iniciativas, eles não as têm como suas e não acreditam nelas. É nisso que reside o problema. Por isso, precisamos de partidos políticos que, independentemente de quem seja o chefe de Estado, defendam seus princípios até ganharem lugares no governo mediante a luta política. Por isso, consideramos que o atual sistema político de transição do poder, de formação do governo federal e dos governos regionais é muito

instável. Nesse contexto, entendemos a estabilidade como sistema de instrumentos para a promoção de condições favoráveis ao avanço. Para nós, a estabilidade não eqüivale à estagnação. Não precisamos de uma estabilidade em que o Presidente não troque o governo, os indicadores macroeconômicos sejam normais e, aparentemente, tudo corra bem. Precisamos de um conflito interno permanente que nos obrigue a desenvolver-nos. Para nós, a estabilidade é quando as condições de vida básicas, criadas inclusive com a ajuda do governo, permitem-nos a todos avançar no sentido programado. Como assinalou em sua mensagem ao Parlamento o presidente Putin, precisamos construir uma sociedade livre, de pessoas livres, em que cada um conte com suas próprias forças e em que o Estado e a sociedade ajudem aqueles que, por qualquer razão, não possam fazê-lo. Assim, a estabilidade é um sistema de medidas que permite colocar e atingir metas ambiciosas e avançar pela trajetória traçada, mas nunca um conjunto de circunstâncias favoráveis que permita descansar.

Estou de acordo quando o Professor Salmin diz que o sistema de eleições para governador não tem nada a ver com o desenvolvimento da democracia. As duas coisas têm um conteúdo diferente, dependendo ambas da maneira como se desenvolva o sistema político do país. Se os governadores forem simplesmente designados e os chefes de municípios também forem designados, como sugerem os deputados regionais, não haverá nenhuma democracia. Em nossa opinião, deverá haver instituições políticas e um forte poder público contrabalançado por um forte autogoverno local. É só nesta configuração de contrapesos que o sistema político irá funcionar.

No que respeita à comunicação social, concordo com a tese do presidente Putin de que a Rússia nunca teve uma comunicação social livre. Terão sido mesmo livres os meios de comunicação social que tivemos nos últimos cinco ou dez anos? Não, eles pertenciam a grandes empresários que os utilizavam para lutar entre si e contra o poder. Havia impérios midiáticos inteiros associados a nomes concretos como

Gussinski e Berezovski que os presentes, possivelmente, não conhecem. Tais meios de comunicação não tinham nada a ver com as instituições da autêntica democracia. A posição do presidente tem sido a de que só os meios de comunicação social economicamente livres podem ser independentes, pois lhes é vantajoso divulgar sua opinião independente. Ao mesmo tempo, poderiam existir meios de comunicação social privados que poderiam ou não concordar com a posição oficial relativamente a essa ou aquela questão, proporcionado assim um vasto espectro de opiniões.

Quanto à televisão, quando dizem que a televisão que temos não é livre, estou de acordo numa coisa: não critica duramente as ações do poder federal. Nesse aspecto posso concordar que nossos meios de comunicação social não são livres. Refiro-me aos canais de televisão pertencentes ao Estado. Quero recordar a esse respeito como atuaram os meios de comunicação social privados americanos durante os preparativos dos EUA para a operação no Iraque, como eles realizaram os debates políticos e como colaboraram com a administração do presidente americano. Não posso dizer que criticaram muito a posição do presidente Bush. Assim são os *mass media* independentes dos EUA! Segui atentamente sua atuação naquela altura e posso dizer que todos os debates terminaram sempre da mesma maneira: "A operação no Iraque era inevitável. Tal posição foi correta e no interesse da nação americana".

Em nossas circunstâncias, seria absurdo se, no momento em que procuramos formular claramente nossos objetivos e levá-los ao conhecimento dos eleitores, os dois canais de televisão pertencentes ao Estado começassem a dizer que tudo o que o poder federal faz é errado. Temos o canal NTV que é privado mas controlado pela GAZPROM. Ele se permite com freqüência criticar o governo federal. Temos muitos outros canais privados. Mas seu equipamento é fraco e não lhes permite cobrir todo o território nacional. Há canais de linha muito dura, como por exemplo o RenTV, que criticam duramente o Poder mas têm possibilidades limitadas de divulgação.

No que respeita à imprensa, não concordo com a tese de que nossa imprensa não é livre. Pode-se encontrar na Rússia materiais impressos de qualquer porte sobre qualquer assunto, seja político, não político, cultural ou religioso. A temática é ampla. Mas se um jornal pertence a um dos grandes empresários vinculados ao poder, poderá sofrer pressões. Não digo que isso aconteça na prática, mas a situação é tal que isso é possível. De qualquer maneira, se olharmos para o caminho percorrido por nossos meios de comunicação social, podemos ver que estamos avançando rumo à criação de meios de comunicação social independentes e competentes. No entanto, estamos sempre dançando na corda bamba, porque tudo depende da vontade de uma só pessoa: se ela quiser que haja meios de comunicação social independentes, vão surgir, se não, não haverá nada disso. Mas se olharmos para o caminho que percorremos em cinco anos, veremos que, contrariamente à época anterior, não encontramos hoje, em matérias divulgadas pelos meios de comunicação social centrais, enxurradas de mentiras e falsificações a respeito das ações do governo. As mentiras e falsificações divulgadas pela comunicação social na época anterior sensibilizavam ainda mais as já irritadas pessoas comuns, descontentes com a falta de meios de subsistência. Imaginem o estado em que elas se encontravam. Não tinham dinheiro, o Estado não cumpria seus compromissos e, com tudo isso, os meios de comunicação social não se cansavam de afirmar que o regime anti-popular perseguia seus objetivos egoístas e menosprezava os interesses do povo.

Sobre terrorismo, comento. O presidente tem sempre dito em todos os foros e níveis que o combate ao terrorismo não atinge nem atingirá em nenhuma circunstância os direitos humanos garantidos pela Constituição da Federação da Rússia. A Constituição da Federação da Rússia não vai mudar. Neste contexto, perguntaram-me a respeito de George W. Bush. É verdade que o presidente Putin reiterou , durante a campanha eleitoral e depois da eleição de George W. Bush para o segundo mandato presidencial, que o presidente norte-

americano é lutador de linha dura contra o terrorismo internacional. Neste contexto, o presidente Putin declarou-se favorável à reeleição do senhor Bush. Para nós, isso tem importância crucial porque deparamos com o problema do terrorismo internacional antes dos outros países. Mas, por razões políticas, os países ocidentais não nos apoiaram. Foi-lhes vantajoso veicular o aspecto caucasiano, o tema da violação dos direitos humanos na Tchechênia, etc. Simplesmente não compreenderam que estávamos enfrentando ali o terrorismo internacional, cujo objetivo era desfazer a Rússia. Só quando também enfrentaram uma tragédia, começaram a procurar uma cooperação nessa área. Mantemos atualmente contatos internacionais estreitos no combate ao terrorismo.

Concedemos o acesso a nossas bases militares aos EUA e a seus aliados, quando se preparavam para operações militares no Afeganistão. A Rússia cooperou e continuará cooperando com os EUA no combate ao terrorismo, considerando-o de extrema importância, dado que o terrorismo internacional é hoje a principal ameaça. Entendemos, entretanto, que o combate ao terrorismo não compete unicamente ao poder público. Todos os órgãos de segurança, por mais fortes que sejam, não valem nada se os cidadãos do país não forem vigilantes. Nenhum poder, por mais forte que seja, será eficaz no combate ao terrorismo se as pessoas se oferecerem, por algumas moedas, para ajudar os terroristas a pôr em perigo a vida dos outros. Na Rússia, há quem se ofereça, por miserável recompensa, para transportar em seu automóvel substâncias explosivas e quem conceda sua habitação para as armazenar. E que dizer da posição civil? Deverá igualmente mudar a consciência das pessoas. As pessoas deverão entender que o combate ao terrorismo é, entre outras coisas, responsabilidade coletiva dos cidadãos e do Estado.

No que respeita à ruptura do progresso democrático: O Doutor Arão Reis observou que, na sociedade russa, existem vários grupos sócio-políticos e as opiniões são diferentes, e perguntou se as

instituições democráticas são demandadas na íntegra no momento presente na Rússia. Posso dizer que a paleta social na Rússia atual é muito complexa. Alguns precisam de instituições democráticas, outros, não, sonhando com a "mão forte" e recordando a esse respeito Stalin. Consideram que a "mão forte" é o modelo ideal para a Rússia. Todavia, é muito importante neste contexto a figura do líder político. Uma vez que o presidente Putin foi eleito pela maioria esmagadora da população, tem o direito de apresentar à população, a todos os eleitores, os princípios democráticos como os mais importantes no momento presente. Mesmo que alguém não os aceite, o presidente, reeleito para o segundo mandato, é obrigado a implantá-los por todos os meios legais para que a democracia se radique na consciência das pessoas e se torne para elas tão necessária quanto o ar e a comida. Por enquanto, isso não acontece. Não estou de acordo quando se diz que a Rússia adotou, depois da revolução de 1917, novos ideais e novos valores. Acho que os russos não os aceitaram. Na verdade, uma parte da sociedade, com o poder do Estado, impôs à outra os princípios de vida não democráticos. Mas na Rússia foi sempre assim. O imperador russo Alexandre II impôs suas reformas democráticas ao país, tendo abolido a escravatura na esperança de que a maioria dos nobres viesse a apoiá-lo. Não apoiou, porque não precisava de reformas. Como resultado, o imperador pagou com a vida suas reformas. Naquela altura não havia instituições democráticas, e a democracia não era demandada pela sociedade. nem mesmo por suas camadas mais avançadas. O presidente Putin vive presentemente um momento político muito especial e muito importante. Nos últimos quinze anos tentamos implantar valores democráticos indestrutíveis. Os valores democráticos são impossíveis de destruir. Quanto às reformas alternativas, posso dizer que algumas pessoas na Rússia afirmam: "É preciso voltar a nacionalizar os setores de gás e de petróleo, e a vida vai logo melhorar. É igualmente preciso nacionalizar as indústrias fabricantes de meios de produção, como ensina a economia política de Marx. Então tudo vai correr bem, não haverá

ricos nem pobres". Não partilhamos dessa opinião. O presidente, o governo e o Parlamento, em sua maioria, não pretendem tomar decisões para voltar a nacionalizar aquelas indústrias. Mais do que isso, consideramos necessário pôr um ponto final na campanha de privatização e reconhecê-la como fenômeno positivo apesar de todos os erros cometidos durante sua implementação. A privatização permitiu-nos desenvolver a economia e tornar nosso setor petrolífero competitivo. Como resultado, as maiores empresas petrolíferas internacionais procuram alianças com empresas nacionais, pois estas possuem tecnologias avançadas e são transparentes. Por isso, acho que, no momento presente, ninguém tem a intenção de oferecer à população reformas alternativas. Futuramente, em 2007 e em 2008, competirá à população escolher. O Poder, por seu turno, deverá estar preparado, ter o que demonstrar e razões para dizer: "A situação foi mesmo difícil, mas vejam o caminho que percorremos nos últimos anos. Sua vida efetivamente melhorou".

Quando dizemos que queremos que a vida se torne melhor, não temos em vista o modelo chinês. Nunca nos temos comparado com o sistema político da China. A China começou a desenvolver-se mais depressa sem reformar suas instituições políticas nem criar instituições democráticas. Nossa escolha foi consciente e remonta a 1985. Aqui não podemos alterar nada. Somos a Rússia, e não a China. Somos russos, e não chineses. Não podemos, portanto, reformar-nos pelo mesmo esquema dos chineses. A China fornece seus produtos a todo o mundo e desenvolve-se a ritmos impetuosos. Tudo bem. A Rússia tem um outro nicho a ocupar, tem outros recursos para o desenvolvimento. Somos um país completamente diferente e acreditamos que em áreas como ciência, saúde, altas tecnologias a Rússia vai tomar, nos próximos anos, a liderança. São áreas ligadas à vida das pessoas e aos serviços para as pessoas.

Quanto a nossas prioridades internacionais: foi dito que a Rússia tem tentado, nos últimos anos, encostar-se em alguém e tem buscado alguma coisa. Sim, a Rússia esteve mesmo em busca disso

mas, no momento, não está. Podemos consultar os representantes oficiais do Ministério dos Negócios Estrangeiros que estão aqui conosco. Mas eu gostaria de dar minha opinião. Não acho que estejamos procurando encostar-nos em alguém. A Rússia compreende que seu verdadeiro valor reside no fato de ela ser a Rússia, um país europeu forte embora não integrado à União Européia ou a outras organizações globais. Consideramos que a Rússia ocupa um lugar especial no sistema internacional e tem elevado prestígio. Continuamos a ser um país que, juntamente com os EUA, a União Européia, o Brasil, a China, a Índia e outros, pode exercer uma influência global sobre os acontecimentos no cenário internacional. Todavia, não consideramos necessário alterar alguma coisa para nos tornarmos parceiro número um para os EUA, a União Européia ou para outras alianças internacionais. Devemos simplesmente ocupar nosso lugar especial. Assim consideram também os cidadãos russos, tanto mais que o presidente diz: "Somos uma civilização européia, somos um país europeu". No entanto, muitos dos russos consideram que somos, ao mesmo tempo, um país asiático e que temos conhecimentos e cultura especiais e uma atitude especial para com a vida. Em parte, isso é verdade, em parte, não. A Rússia não pode ser colocada definitivamente desse ou daquele lado. Assim, nossas prioridades internacionais são: as ex-repúblicas da URSS, ou seja, os países da CEI, que são nosso objetivo principal. Continuaremos desenvolvendo as relações econômicas e políticas com esses países que são, para nós, uma importantíssima esfera de ação. Ao mesmo tempo, mantemos relações muito boas com a União Européia e os EUA, mas não temos a intenção de estreitar nossas relações com uma das partes em prejuízo da outra. Somos de opinião que, usando as instituições diplomáticas, podemos equilibrar-nos de maneira a sermos parceiro forte para cada uma das partes.

No que respeita ao idioma russo. Acho que perdemos muita coisa nesse sentido nas últimas décadas. Tivemos um programa especial de promoção do idioma e da cultura russos e um programa

especial para os meios de comunicação social, então ainda soviéticos. Temos um organismo especial junto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros responsável pelos centros de cultura russa no exterior. Que eu saiba, no Brasil, não há centros de cultura russa, um assunto a conversar com nosso Ministério dos Negócios Estrangeiros, porque, no Brasil, o interesse pela cultura russa é grande e existe a escola de balé do Teatro Bolchoi. Os russos querem saber mais sobre o Brasil, e os brasileiros querem saber mais sobre a Rússia. Temos que ver se temos algumas possibilidades nessa área. Temos negligenciado essa vertente de nossas atividades internacionais em relação a muitos outros países. Em muitos países onde antes existiam escolas russas, hoje em dia as escolas russas não reaparecem, muitas pessoas solicitam-nos apoio e ajuda no estudo da língua russa.

Quanto à presença de uma empresa pública neste foro empresarial, acho que é uma coincidência. Podemos ver aqui tanto empresas públicas como empresas privadas. Mas, de modo geral, não é comum para nós. O senhor Boris Sergueevitch Alechin, diretor da Agência Federal de Indústrias, está presente aqui como co-presidente do lado russo da Comissão Rússia-Brasil de Cooperação. Muitas empresas privadas russas cooperam com o Brasil. Por isso, o que o senhor reparou é uma mera coincidência, não tivemos a menor intenção de marginalizar as empresas privadas e trazer só empresas públicas. Esta, aliás, é uma das provas de que nós, representantes do poder público, estamos interessados em fazer com que o diálogo político venha a ser consolidado pelas relações econômicas. O setor privado não sente, por enquanto, que as relações econômicas existem e que pode consolidar o diálogo político com bons contatos econômicos. Como podem ver, estamos procurando pôr em ação esse mecanismo e trazemos, entre outras, empresas públicas. Acho que, quando chegar o Presidente, virão ainda mais empresas, não é, Boris Sergueevitch? Chegarão igualmente muitos outros empresários. Este é um sinal para as economias russa e brasileira intensificarem seus esforços para construir relações econômicas completamente diferentes.

Nossas relações econômicas estão atualmente em estado embrionário. Nós consumimos produtos agrícolas do Brasil, o Brasil importa alguma coisa, em quantidades muito insignificantes, da Rússia. Isso não é o que desejamos. Nossas economias são capazes de elevar as relações econômicas e comerciais bilaterais a um nível muito mais alto, o que é bem possível se basearmos nossas relações econômicas em altas tecnologias, em novos *know-how*. Quanto a produtos como soja, açúcar, carne e café, nós os temos consumido e continuaremos a consumi-los, mas não consumiremos mais do que podemos consumir. Por isso, não vale a pena dizer que devemos aumentar consideravelmente nosso intercâmbio comercial à custa desses produtos.

Quanto ao equipamento de iluminação pública, as empresas fornecedoras são selecionadas em licitação, os respectivos procedimentos são bem conhecidos e completamente transparentes.

Quanto à energia elétrica, estamos reformando nosso setor de eletricidade mediante, inclusive, a criação de empresas distribuidoras. Mas não posso, por enquanto, dizer que nosso setor de eletricidade funciona com base nos princípios do livre mercado em todo o território nacional. Todavia, em algumas cidades, a eletricidade já faz parte da economia de mercado.

Sobre a reforma da ONU, temos reiteradas vezes levado nossa opinião ao conhecimento do presidente Lula. Mantemos contatos a esse respeito em Moscou. Sejam quais forem as instituições e alianças que surjam, para nós, a ONU tem sido sempre o principal instrumento universal de desenvolvimento das relações internacionais e de solução de conflitos internacionais. Nesse sentido, a Rússia e o Brasil têm o que fazer conjuntamente. É tudo. Obrigado.

A Democracia Russa:
da Espontaneidade à Improvisação

A Democracia Russa:
da Espontaneidade à Improvisação

Alexei M. Salmin[*]

1. *Laissez-faire, Laissez-passer*

Muitos analistas pensam que os resultados das eleições de 2003 e de 2004 deram início a uma etapa completamente nova da evolução política da Rússia, partindo da tese de que, às vésperas do segundo mandato do Presidente Vladimir Putin, contrariamente ao período de transição de 1999 a 2003, na Rússia se constituiu um sistema político mais ou menos íntegro, denominado, com freqüência, de "democracia dirigida" ou "autoritária". Os críticos e os defensores das inovações, não satisfeitos com a definição acima, por ser ela, em sua opinião, incompleta e inadequada, preferem usar a expressão "modelo Putin", acentuando assim, propositalmente ou não, o significado do aspecto personativo do poder em todas as suas

[*] Graduou-se em 1973 pelo Instituto Estatal de Relações Internacionais de Moscou (MGIMO). Á época do seminário, presidia a fundação Centro de Política Pública da Rússia e era decano do Departamento de Ciência Política do MGIMO. Era também presidente do Comitê Nacional de Sociologia Política, editor-chefe do periódico Politéia (desde 1996) , membro do Conselho da Associação de Estudos Internacionais de Moscou e membro do Conselho de Política Externa e de Defesa (desde 1994). De 1994 a 2000, foi membro do Conselho Presidencial da Federação da Rússia. Escreveu mais de 300 artigos e livros sobre análise comparativa de sistemas políticos, cultura política, relações inter-raciais e outros temas, inclusive o livro Democracia contemporânea: ensaios sobre seus começos (ed. Ad Marginem. 1997).

manifestações: desde o estilo individual do Presidente até as caraterísticas sociológicas da "pessoa coletiva" do poder supremo. É, portanto, lógico que os defensores e os oponentes do novo modelo o encarem em contraste com o modelo de 1991-1999 (o "modelo Yeltsin"), contrapondo, com ou sem intenção, um sistema político legalmente constituído e facilmente identificado ao outro, também legalmente constituído e também facilmente identificado com um determinado tipo de organização política.

Os entusiastas das novas realidades apontam, a esse respeito (norteando-se mais pelas emoções do que pelos argumentos), para o triunfo da vontade e razão sobre a anarquia, a irresponsabilidade, o caos, etc., e para a normalização da evolução política da Rússia. Seus sentimentos poderiam ser resumidos na seguinte frase: "Finalmente!"; os dos críticos otimistas, a respeito da crise situacional da democracia na Rússia, na frase: "Não pode nem deve ser que…", e os dos críticos pessimistas, na frase: "Isso não podia deixar de acontecer!", a respeito de uma falha sistêmica do modelo democrático. Uma vez que se reconhece que a experiência democrática na Rússia não teve sucesso, surge a necessidade de se apurar as causas, podendo haver tentativas de atribuir o insucesso à especificidade do modelo selecionado, à atitude e ao comportamento das pessoas encarregadas de aplicá-lo na prática, ao próprio modelo *grosso modo*, ou seja, ao mito democrático e, finalmente, à especificidade do país que, alegadamente, ainda não está pronto ou é incapaz de perceber esse mito. Surge então a pergunta se são mesmo producentes as tentativas de resumir o quadro, tão complicado, multifacetado e confuso, das metamorfoses políticas dos últimos quinze anos, a esquemas binários relativamente simples, de alteração dos regimes de funcionamento do sistema político ou de "transição" da sociedade de um estado para outro.

Antes de tudo, é preciso assinalar que o próprio ponto de partida, ou seja, o modelo Yeltsin, não surgiu como algo ponderado

na especialidade ou, pelo menos, na generalidade. Alguns dos sistemas de relações que o compunham foram herdados da URSS, outros resultaram das tentativas de reformar o sistema soviético ou dele se desligar, tendo as diversas reformas, iniciadas ainda às vésperas da extinção da URSS e que prosseguiram na Federação da Rússia, tido destinos e méritos diferentes. A sociedade, em sua maioria, reconheceu como bem sucedidas as reformas ocorridas espontaneamente em consequência da desagregação, isolamento ou paralisia das instituições obsoletas, tendo negado sucesso àquelas que lhe haviam sido apresentadas como ponderadas e voltadas para a criação de novas instituições e novas relações.

Assim, após o Agosto de 1991, o organismo social obsoleto colocado no leito jurídico e territorial da Federação da Rússia não sofreu uma transfiguração mais ou menos relevante. Pelo contrário, o processo de sua decomposição prosseguiu e até se acelerou, havendo os escalões do poder de todos os níveis se transformado de seus oponentes impotentes ou condutores involuntários em seus participantes ativos, embora nem sempre entusiastas.

As tendências registradas na sociedade na época de Boris Yeltsin podem ser resumidas na frase: "Salve-se quem puder e saiam do caminho!", que não é pior do que o conhecido apelo "*laissez faire, laissez passer*!" O que não se conseguia segurar sem esforços, fosse a propriedade, a soberania ou as funções de controle administrativo, cedia-se sem luta. Todas as tentativas do Poder, mais ou menos resolutas, de defender alguma coisa ou de construir algo novo (por exemplo, construir a Comunidade de Estados Independentes (CEI) com vistas à reintegração dos países membros com base em novos princípios e não só para o efeito do "divórcio"; defender de forma mais ou menos civilizada a Tchetchênia; realizar a privatização de forma aceitável para a maioria da sociedade; criar um sistema bancário eficaz; participar da construção de um sistema de segurança internacional e de parceria econômica aceitável para a Rússia, etc.) terminavam em sua derrota, sensível e vergonhosa.

A única coisa que o Poder conseguiu naquele período foi salvar, defender e construir a si mesmo. Podemos citar como provas a "pequena guerra civil", de outubro de 1993, em Moscou; a aprovação, em dezembro daquele mesmo ano, da Constituição "yeltsinista"; a realização das eleições presidenciais de 1996 e a seleção do sucessor de Boris Yeltsin nos anos 1999 e 2000.

Os erros cometidos pelo Poder não o impediram de invadir, lentamente mas com firmeza, o espaço que, naquela altura, não estava ocupado ou devidamente explorado pelas organizações sociais, partidos políticos ou os órgãos de autogoverno local[1]. Cada medida do Poder para se reforçar despertava suspeitas e críticas na elite e na maioria da sociedade, embora a imagem de poder central forte e bem organizado tivesse sempre uma incidência positiva na consciência da maioria da sociedade[2]. Esse complexo permitiu aos russos resistir ao choque causado pelo bombardeio da "Casa Branca" de Moscou, em 1993, e deu origem ao chamado fenômeno Putin, líder evidentemente não carismático na acepção comum da palavra mas de grande popularidade.

Se não formos muito rigorosos com a definição dos termos, podemos dizer que, entre 1991 e 1996, na Rússia, se constituiu um regime político que pode ser convencionalmente chamado de "democracia imatura" ou, se quiserem, de "subdemocracia" e que representa a transição do "totalitarismo tardio" ou "estagnado". Esse regime foi legitimado pela idéia da concessão ou devolução aos cidadãos dos seus direitos e liberdades individuais mais elementares e de construção ou reconstrução das instituições necessárias para esse fim.

A diferença desse regime em relação à democracia perfeitamente desenvolvida (se tal existe na prática) é que ele carece

[1] Segundo a Constituição da Federação da Rússia, o "autogoverno local é autônomo dentro dos limites de suas competências. Os órgãos de autogoverno local não fazem parte do sistema de órgãos do Poder Estatal" (Artigo 12).

[2] Excetuando-se os separatistas e parte dos autonomistas dos finais da década de 1980, princípios de 1990. No final da década de 1990, a posição da maioria deles torna-se mais defensiva - e, em alguns casos, mais "solicitante" - do que ofensiva.

de toda uma série de instituições importantes e possui em demasia aquilo que é considerado maligno e obsoleto nas democracias ideais e que causa na sociedade russa, com demasiada freqüência, discussões sobre a fragilidade e a eventual reversibilidade das transformações democráticas.

Em meados de década de 1990, o regime estabelecido na Rússia em 1991 põe em funcionamento sistemático estruturas e fenômenos completamente novos, tais como:

- eleições multipartidárias que, entretanto, deixam de ser atraentes devido a manipulações, às vezes muito sofisticadas; desistência de candidatos promissores, por falta de apoio financeiro, sobretudo em circunscrições eleitorais uninominais e desconfiança, umas vezes justificada, outras não, nos resultados da votação. A desconfiança manifesta-se periodicamente a nível local, tendo atingido proporções nacionais em dezembro de 1993, durante as eleições legislativas e o referendo sobre a Constituição. Não vale a pena, no entanto, exagerar o "descontentamento" dos eleitores. Seu ceticismo faz parte do ritual eleitoral e contribui para especulações, não se manifestando ainda em protestos de massa semelhantes aos registrados às vezes nos demais países pós-comunistas. As ações de protesto na Rússia não ultrapassam, por enquanto, a territorialidade de uma mesa receptora de votos local, atingindo, em casos muito raros, o nível de uma Comissão Eleitoral Regional, e são causadas, na maioria dos casos, por episódios particulares como, por exemplo, a retirada da lista eleitoral desse ou daquele candidato por motivos políticos ou econômicos (geralmente sob acusação formulada de crime de natureza econômica). De qualquer maneira, a recusa de registro tem, regra geral, fundamento legal convincente. Até bem recentemente, a taxa de abstenções nas eleições federais foi moderada[3]. Aliás, os números de votantes anunciados não causam

[3] A afluência às urnas, nas eleições de 1993, foi de 50,6%, tendo as abstenções atingido 49,4%. 1995: 64,7% (35,3%)

grandes dúvidas e são geralmente confirmados pelos resultados das sondagens da opinião pública. A divulgação das intenções de voto, assim como as sondagens à boca das urnas (*exit polls*) e a divulgação dos resultados das eleições primárias - ainda exóticas na Rússia - , bem como dos resultados oficiais das eleições tornam-se prática racional e não dependem da conjuntura política. Ao mesmo tempo, os sociólogos, por seu turno, tornam-se menos desconfiados em relação às técnicas de apuração de votos, e os eleitores deixam de desconfiar dos sociólogos e das juntas eleitorais. As exceções, às vezes observadas, só confirmam a tendência geral. Todas as reclamações e acusações de falsificação e roubo de votos, geralmente lançadas pelos partidos e candidatos derrotados, perdem, regra geral, atualidade poucos dias depois das eleições e passam ao esquecimento. A exceção foram as eleições legislativas e o referendo de 1993; o primeiro turno das eleições presidenciais de 1996 e as eleições em alguns círculos uninominais e em algumas regiões. Nesse pano de fundo destacam-se, entretanto, o Partido Comunista da Federação da Rússia (PCFR) e o Yabloko (partido democrático russo fundado em janeiro de 1995, cujo nome é formado pelas primeiras letras dos sobrenomes de seus fundadores e significa "maçã" em russo – nota do tradutor). Esses dois partidos reclamam sempre, seja antes ou depois das eleições.

Tem-se a impressão de que os políticos, sociólogos e eleitores passam, em sua maioria, a acreditar que os resultados desejados podem ser conseguidos sem irregularidades legais flagrantes mediante a aplicação de tecnologias políticas e do chamado "potencial administrativo".

1999: 61,9% (38,1%)
2003: 55,8% (44,2%)
Nas eleições presidenciais:
1996 (no primeiro turno): 69,8% (30,2%)
1996 (no segundo turno): 68,9% (31,1%)
2000: 68,7% (31,3%)
2004: 64,3% (35,7%).

- A divisão dos poderes consagrada na Constituição. A primeira tentativa de dividir na prática o Poder Executivo e o Legislativo remonta aos anos 1990 e terminou em tragédia. As incessantes emendas à Constituição da República Socialista Soviética da Rússia, de 1978, causaram uma confrontação aberta e, em 1993, um conflito armado entre o Poder Executivo, que desejava ser independente e exercer as funções de poder supremo, e o Congresso dos Deputados do Povo (Parlamento), que aspirava ao poder supremo e quase absoluto[4]. A segunda tentativa, relacionada com a aprovação da Constituição de 1993, foi mais exitosa, embora imperfeita. Suas imperfeições são evidentes e universalmente reconhecidas. São, por assim dizer, vícios de avaliação de um sistema pouco conhecido. Entre eles destacam-se a relativa fraqueza do Parlamento, as contradições no sistema de "relações federativas" (sobretudo na área das "competências conjuntas"), o estatuto e o caráter indefinidos do autogoverno local, etc. No entanto, o principal objeto de crítica é o estatuto constitucional do chefe de Estado. Para alguns, o chefe de Estado é um "monarca republicano" demasiadamente forte; para outros, um personagem bastante fraco que só se torna forte e capaz de seguir uma política mais ou menos congruente quando é encarnado por uma pessoa forte e congruente ou em consequência de manobras políticas. Por mais paradoxal que pareça, tanto os primeiros como os segundos têm razão.

No momento de sua apoteose constitucional, o chefe de Estado passou a ter na lista de suas competências as de designar o primeiro-ministro (cuja indicação passa a requerer, mais tarde, a aprovação do Parlamento) e os outros ministros, cuja nomeação não requer a aprovação do Legislativo, tendo passado para seu controle os ministros responsáveis pela defesa e segurança e pela política externa;

[4] Na URSS, assim era o "poder soviético" no papel, pertencendo incondicionalmente o poder efetivo ao Partido Comunista da União Soviética (PCUS). Com a extinção do PCUS e da URSS, muitos de seus ex-partidários e de seus oponentes (defensores do "autêntico poder do povo usurpado pelo PCUS") passaram a interpretar literalmente a Constituição soviética, com todas as conseqüências daí decorrentes, inclusive a dissolução da URSS por ela prevista.

selecionar e designar pessoalmente funcionários para seu gabinete, que se torna, com o tempo, mais influente do que o governo e o Parlamento; promulgar decretos e despachos que têm efeito de lei, sempre que não sejam contrários à Constituição e às leis vigentes, e tendem a preencher o vácuo jurídico, principalmente nas áreas onde as lacunas jurídicas têm razões de existir ou podem (ou devem) ser preenchidas por outros. Por outro lado, em alguns casos, o chefe de Estado fica quase impotente diante do Parlamento que, no final de contas, pode iniciar o processo de seu *impeachment*, enquanto o chefe de Estado só pode dissolver a Duma de Estado (câmara baixa do Parlamento russo) e marcar novas eleições legislativas em dois casos: quando o Parlamento se recusa várias vezes a aprovar a candidatura para primeiro-ministro apresentada pelo presidente e quando nega repetidamente confiança ao governo. Claro que, na prática, o presidente usará o seu poder de dissolver o Parlamento só quando for provocado conscientemente pela Duma de Estado. Por enquanto, as normas referentes à dissolução do Parlamento nunca foram acionadas, contrariamente àquelas do *impeachment*.

De qualquer maneira, a Rússia conseguiu criar um sistema de representatividade capaz de corrigir as ações e as iniciativas legislativas do Poder Executivo e eliminar, por via constitucional, a ameaça de conflitos armados semelhantes ao de outubro de 1993 entre os dois ramos do poder.

- A descentralização do governo parecia mais, como se dizia na década de 1990, a feudalização do país, não se contrabalançando com o desenvolvimento do autogoverno local e regulamentando-se, na maioria dos casos, por acordos bilaterais (e não pela Constituição e as leis federais), resultantes de uma luta latente ou evidente, conluios separados e concessões recíprocas entre o governo federal e as unidades da Federação. Como resultado, formou-se um grupo de regiões "privilegiadas", entre as quais Tatarstão, Bachkortostão,

Moscou e regiões produtoras de matéria-prima da Sibéria e do Norte; esse grupo assumiu o papel de porta-voz de todas as unidades da Federação e de suas elites governantes e, usando a retórica federalista, defendiam seus interesses particulares, impedindo as tentativas de otimizar o federalismo russo. Para alguns políticos e pesquisadores, tais ações das citadas regiões tiveram significado positivo, para outros, negativo. Fosse como fosse, nos últimos três anos, o diálogo entre o governo federal e as unidades da Federação tem-se tornado mais objetivo e mais equilibrado, pelo menos na retórica, o que nos permite prever a fusão, no futuro, de algumas unidades da Federação como parte integrante de um plano geral de revisão da divisão administrativa do país, com vistas a elevar a eficiência econômica de seus componentes e a acabar com o estatuto "especial" daquele grupo de regiões. No momento, porém, ninguém é capaz de dizer em que medida a fusão será útil às unidades da Federação, ao governo central e ao país em geral e ninguém pode garantir que regiões como Tatarstão, Bachkortostão, Moscou e outras não se oporão novamente à reforma abrangente da Federação, destinada a alterar, de fato, seu princípio.

- A liberdade dos meios de comunicação social "pluralistas". Não devemos esquecer que alguns dos *mass media* defendiam às vezes os interesses de seus donos de forma mais resoluta do que é costume nos países democráticos desenvolvidos, participando de "guerras de informação". Durante a campanha eleitoral de 1999, algumas cadeias televisivas tornaram-se, de fato, pseudo-partidos, devido, em parte, à fraqueza dos verdadeiros partidos. Quando a Procuradoria Geral abriu inquérito contra os impérios midiáticos de Vladimir Gussinski e de Boris Berezovski, muita gente na Rússia e no exterior acolheu-o como tentativa de limitar a liberdade de imprensa. Não excluímos que esse motivo também tenha estado presente nas ações da Procuradoria. Por outro lado, é difícil imaginar que estruturas que surgem no período de transição e assumem, ao

mesmo tempo, as funções de banco, *media-holding*, serviço secreto privado e partido político possam permanecer assim durante longo tempo. A época dos dinossauros acabou em virtude de um cataclismo geológico. Resta a pergunta: poderá a imprensa, inclusive eletrônica, exercer as funções que lhe são inerentes em seu habitat natural? Estará ela suficientemente protegida e será ela suficientemente consistente para isso? Não há, por enquanto, uma resposta unívoca a esta pergunta. Por um lado, não se afirma mais na Rússia que a imprensa é o "quarto poder"; por outro, não se conseguirá mais censurar a imprensa a escala nacional. No final de contas, tudo se conhece pela comparação, assim que a situação em termos de liberdade de expressão na Rússia deve ser analisada em comparação com a vigente nas ex-repúblicas soviéticas. Todas as ex-repúblicas soviéticas tiveram um mesmo ponto de partida. No *continuum* Países Bálticos – Ásia Central, a experiência russa não é muito positiva nem muito negativa.

A par de novas instituições democráticas, que se vêm tornando parte do atual contexto político e instrumento de solução de problemas, surgem e tornam-se comuns fenômenos como a união voluntária de pessoas em associações livres e a liberdade religiosa. Entre os monumentos arquitetônicos da presente época constarão, provavelmente, não só numerosas igrejas ortodoxas, católicas e evangélicas, cuja construção ou reconstrução se tornou possível graças à liberdade religiosa garantida pela lei, como também numerosas mesquitas, templos budistas e até prédios de cultos raros que ainda não estão registrados nas enciclopédias religiosas. A população local encara os novos cultos de forma mais irônica do que agressiva. O espaço limitado deste breve ensaio não nos permite abordar mais detalhadamente esse fenômeno. Gostaríamos de mencionar igualmente a readquirida liberdade de saída do país e de retorno; a participação da Rússia em foros democráticos internacionais como o Conselho da Europa e o Tribunal Europeu de Direitos Humanos e o seu compromisso de garantir na prática os

direitos individuais dos cidadãos, contrariamente à União Soviética que os proclamou apenas formalmente, quando aderiu à Declaração Universal dos Direitos Humanos e à Ata Final de Helsinki.

Nos anos 80 e 90 surgem e desenvolvem-se rapidamente elementos da nova economia, sem cuja consideração não será possível compreender o ambiente em que surgem as novas relações políticas e sociais. Entre eles estão a liberdade, com todas as reservas, de preços; a conversibilidade interna do rublo; a liberdade de movimentação de capitais; a liberdade, embora limitada, da iniciativa privada; os bancos privados; a propriedade privada que resultou da campanha de privatização - a qual, a bem da verdade, teve pouco a ver com os objetivos declarados, careceu de fundamentos jurídicos claros e foi realizada de forma contraditória e socialmente irresponsável. Como resultado, continua pendente, entre outras, a questão da restituição, física ou simbólica, da propriedade confiscada no período posterior à revolução de 1917.

Mas o tema do presente ensaio não é o sistema econômico da Rússia atual nem sua moldura jurídico-institucional.

2. RESÍDUOS E NEOFORMAÇÕES

A par das instituições novas ou reconstruídas, a Rússia possui um número grande de instituições herdadas da URSS, que foram reformadas superficialmente ou de forma contrária à lógica geral das transformações realizadas nos anos 1990, tornando-se, assim, algumas instituições do antigo regime ainda mais fracas e outras, ainda mais fortes, mas não otimizadas. São instituições de administração pública, de segurança pública e de segurança nacional, ou seja, instituições de extrema importância para o Estado em termos de sua adaptação às novas realidades e sua capacidade de responder adequadamente aos desafios do futuro.

- As Forças Armadas. Apesar das numerosas declarações sobre a necessidade de remodelar as Forças Armadas, a reforma militar tem sido sistematicamente adiada, substituindo-se na prática pela simples redução do pessoal. O descontentamento dos militares ainda não atingiu o ponto crítico e se limita principalmente a críticas e denúncias. Isto porque, por um lado, os militares estão divididos quanto ao conceito de reforma militar e, por outro, não têm participado tradicionalmente das atividades políticas do país. A experiência política que os militares russos tiveram em fevereiro de 1917, na guerra civil, e em agosto de 1991 e outubro de 1993, catastrófica no primeiro caso e tragicômica no segundo, só reforça sua desconfiança em relação a iniciativas políticas corporativas. O corpo de sargentos, perturbador do sossego público na maioria dos países do terceiro mundo, não existe na Rússia. Na Rússia, o papel político ativo das "Forças Armadas", numa ampla acepção da palavra, não tem nada a ver com conjurações de coronéis, capitães ou de sargentos com vistas à tomada do poder ou à influência sistemática sobre o mesmo. Contrariamente à indústria de guerra, as Forças Armadas russas nunca tiveram um *lobby* forte no Poder Executivo ou no Legislativo, conseguindo, na melhor das hipóteses, procrastinar a aprovação e a implementação de decisões políticas vistas pelo alto oficialato (regra geral, heterogêneo) como prejudiciais às Forças Armadas ou impossíveis de cumprir em virtude de escassez de recursos financeiros. O contato das Forças Armadas com a política ocorre quando algum dos altos oficiais se demite ou se aposenta e procura emprego nos escalões políticos. Tem sido comum, nos últimos anos, os oficiais generais aposentados ou demitidos tornarem-se governadores regionais, deputados da Duma de Estado, senadores, representantes plenipotenciários do presidente nas unidades da Federação ou embaixadores. Quando o general aposentado consegue uma nova colocação, ele deixa de despertar o interesse da comunicação social, diminui seu contato com os meios militares e, no final de contas, o perde. Esse esquema

funcionará enquanto as vagas políticas forem mais numerosas do que as militares.

- As estruturas policiais. Este conceito é amplo e, ao mesmo tempo, concreto, definindo um conjunto inteiro de organizações dotadas de funções policiais, das quais dezesseis têm a competência legal de limitar a liberdade pessoal; outras tantas, a de violar o domicílio e a propriedade; dez organizações têm a competência de devassar a vida privada e doze, a de empregar violência. Sete organizações reúnem todas as quatro competências acima citadas; quatro organizações possuem apenas três delas; outras quatro, duas, e outras tantas, apenas uma[6]. A categoria "estruturas policiais" está integrada por diversas organizações de funções diferentes: a Procuradoria, o Ministério do Interior, o Serviço Federal de Segurança, as instituições e estabelecimentos de administração penitenciária e dos serviços penais do Ministério da Justiça (na URSS, essa função, com todas as diferenças no conteúdo, competia ao conhecido GULAG (Direção-Geral de Colônias Penais) e, posteriormente, ao Departamento Geral de Administração Penitenciária do Ministério do Interior), o Comitê Alfandegário Estatal, o Serviço Federal de Segurança Pessoal de Altas Personalidades, o Serviço Federal de Segurança das Telecomunicações do Governo, as autoridades fiscais, de inteligência e de fronteiras, as inspetorias de monitoramento ambiental e florestal e outras semelhantes, entre as quais a da pesca. O organograma e as funções das entidades acima citadas encontram-se em permanente mutação, pelo que podemos concluir que as estruturas policiais estão em fase ativa de ajustamento. Com tudo isso, nenhuma das hipóteses sobre as alegadas tentativas do governo de reconstruir o KGB (Comitê de Segurança Nacional da URSS – nota do tradutor) ou criar um superministério de segurança

[6] Krasnov M. "A Função Policial do Estado na Rússia Atual" no seminário *Política* (31.05.2001) // "A Sociedade e o Poder: as Deficiências da Colaboração". Materiais do seminário *Politica* – Fundação Centro Sócio-Político Russo, 2001. – p.20

se concretizou. Para acabar com o sistema existente (bastante caótico) de relações entre os serviços de segurança, serão necessários uma vontade bem concentrada e um mito irresistível para a classe política e a sociedade em geral.

- O sistema judiciário é o que suscita maiores críticas. A protelação de processos, a prática de devolver os autos para novas diligências a pretexto de "esclarecer novas circunstâncias", a corrupção desafiadora são algumas das acusações imputadas ao sistema judiciário. A exceção é o Tribunal Constitucional, que desempenha devidamente suas importantes funções, o que nem sempre é percebido pela sociedade.

- O sistema de ensino e a ciência organizada representada pela Academia de Ciências e suas instalações periféricas. O estado em que se encontra atualmente esse subsistema da sociedade russa merece uma análise especial que não é possível no espaço de um breve ensaio. Podemos apenas dizer que a classe política e a sociedade em geral estão sofrendo da chamada síndrome de abstinência prolongada, acusando o atual sistema de ensino e ciência de descumprimento de suas funções, vistas pela sociedade por um prisma do período soviético. Sendo especialmente relevante, esse problema é muitas vezes subestimado, erradamente interpretado ou simplesmente silenciado. Sejam quais forem as causas objetivas e subjetivas da atual situação no setor de ensino e ciência da Rússia, ela cria na consciência política e social russa um grande complexo psicológico, tanto mais que, na URSS, o mito sobre a onipotência da ciência (inicialmente, da ciência marxista e, depois, em consequência de uma metamorfose imperceptível, da ciência em geral, certamente amiga do marxismo) foi um dos princípios básicos da ideologia oficial, tendo substituído com êxito na consciência social a religião e os seus mais diversos sucedâneos laicos.

- A burocracia é um outro subsistema da atual sociedade russa. A fachada reformada das instituições de administração pública encobre o sistema de gestão soviético, para não dizer estalinista, que se encontra em estado deplorável devido também à perda do controle anteriormente exercido pelo PCUS (Partido Comunista da União Soviética), sobre os servidores públicos, ligados entre si pela solidariedade recíproca e a ética do "um por todos, e todos por um". Cada setor defende seus próprios interesses, fazendo-os passar por nacionais, impedindo assim a elaboração de diretrizes estratégicas. Inúmeras autoridades fiscalizadoras parasitam a falta de coordenação entre os setores, a burocracia cresce a ritmos acelerados e é considerada pela maioria da população como totalmente corrupta e absolutamente ineficaz.

Já na primeira metade dos anos 1990, tornou-se claro que a burocracia não era um braço fiel do Poder, mas sim, um organismo autônomo, capaz de agir e colaborar com qualquer poder conforme seus instintos e regras e que, para sua reforma, são necessários não só a vontade e recursos financeiros e humanos como também um grande estímulo[7]. As tentativas, ora intensas ora fracas, de encontrar a "alavanca de Arquimedes" para impulsionar a reforma da burocracia perduram há mais de dez anos, terminando geralmente todas as iniciativas nesse sentido com a burocracia ficando responsável pela preparação e realização da reforma.

No entanto, as instituições e a prática da "democracia imatura" foram suficientes para acabar definitivamente com o sistema soviético e preservar uma série de liberdades, apesar de todas as deficiências do regime. Isso foi possível graças ao entusiasmo democrático da elite econômica e política russa, o qual coincidiu com o período "cor-de-rosa" nas relações da Rússia com o Ocidente. Este, antes do 11 de setembro de 2001, parecia mais atraente como padrão de democracia do que no momento presente. Mesmo assim, as referidas instituições

[7] Nesse caso concreto, o termo usado não tem conotações histórico-etimológicas. Inicialmente, o *stimulus* (lat.) significava uma aguilhada usada para tanger os bois.

e a prática não garantem por si só que a democracia na Rússia seja capaz de se defender em condições menos favoráveis.

O presente regime é caracterizado pela existência de estruturas, chamadas por alguns de "instituições de transição" e por outros, de "neoformações malignas". Essas estruturas, surgidas por falta de noções claras sobre o que é privado e o que é público, preenchem, em alguns casos, as vagas institucionais. Como resultado, o "mercado burocrático", ou seja, o mercado de favores e serviços recíprocos dentro da administração pública, muito bem conhecido desde as últimas décadas do regime soviético, combina-se organicamente com o mercado de verdade, formando-se assim um mercado único de serviços corruptos[8]. Não é de se excluir que a corrupção praticada, de fato, sob vistas grossas nos escalões inferiores e médios da administração pública seja utilizada como um dos principais instrumentos de gestão administrativa.

Por instituições formadas nesse ambiente misto de livre mercado e de mercado burocrático, sem contar com as estruturas criminosas condenadas univocamente pela sociedade e perseguidas pelas autoridades, entendemos:

- Oligarcas. O termo é completamente convencional, tem uma conotação negativa, sobretudo nos últimos anos, e aplica-se basicamente para descrever a situação do passado recente. São grupos econômicos fortes, vinculados, em parte, aos monopólios naturais controlados pelo Estado. Os oligarcas criam seus *lobbies* dentro das estruturas da administração pública. Como resultado, o Estado transforma-se em uma aglomeração de grupos econômicos hostis (o que se revelou claramente em meados dos anos 1990), passando a trajetória de sua política, nomeadamente econômica, a depender das relações entre eles. Esse problema não é novo e tem origem na supercentralização da gestão econômica de alguns setores da economia

[8] Satarov G. *O Diagnóstico da Corrupção Russa: uma Análise Sociológica* (resumo do relatório) – Fundação INDEM, 2002. – p.35.

soviética como a indústria de guerra, o setor energético e outros, e no desenvolvimento econômico monocultural de povoações e regiões inteiras, para fins do desenvolvimento dos referidos setores. A privatização dos anos 1990, em muitos aspectos caótica, trouxe esse problema à tona, ou seja, perto da tona da vida social. Com o tempo, isso permitiu ao Estado ou, melhor dizendo, àqueles que não aceitaram, por diferentes razões, a "oligarquização" do Estado na forma como ocorrera, passar ao contra-ataque. Seja como for, a solução do referido problema não será rápida nem simples.

- Clãs políticos[9]. Esse termo também é convencional, designando grupos de pessoas ligadas entre si por relações de parentesco ou originárias da mesma terra. Podem integrá-lo igualmente ex-colegas de estudos, de serviço militar, de trabalho, pessoas da mesma profissão ou companheiros de ócio. Nas campanhas eleitorais, nomeadamente para governador regional ou prefeito municipal, os "clãs" podem assumir a forma de "partido" ou de "equipe" de um candidato e fazer alianças com os oligarcas. Assim, a fidelidade ao chefe de clã ou a um grupo oligárquico, ou seja, o clientelismo, torna-se um fenômeno sistêmico do cenário russo, sacrificando-se a racionalidade e a eficácia das políticas ao nepotismo e à irresponsabilidade política e social. A atuação dos oligarcas e clãs fez com que, nos finais dos anos 1990, as guerras de informação, assim como a divulgação de materiais comprometedores e difamatórios se tornassem o principal instrumento de luta política na Rússia. Apesar de os métodos grosseiros de luta eleitoral terem sido ultimamente substituídos por técnicas mais refinadas e o termo oligarca ter deixado de ser visto pelos próprios oligarcas como prova de sua alta posição

[9] Aleksei Makarkin, autor de uma das melhores obras sobre os "grupos elitistas estáveis que se radicaram na economia e têm uma rede ramificada de conexões na administração pública", utiliza esse termo para designar aqueles a que chamamos convencionalmente "oligarcas": a Alfa-Renova, RAO EES e outros, que chamamos aqui "clãs" e chamaremos adiante "equipes" (equipe de São Petersburgo de Vladimir Putin e outras). (Makarkin A. *Os Clãs Político-Econômicos da Rússia Atual.* Centro de Tecnologias Políticas, 2003).

social e designação de um grupo de referência privilegiado, o problema da tomada do poder em cidades e regiões pelos oligarcas e clãs parece estar crescendo. Neste contexto, o Poder pode desejar "disciplinar" o processo eleitoral e os meios de comunicação social. Essa idéia encontra apoio em camadas cada vez mais amplas da sociedade, inclusive aquelas que, na década anterior, defendiam com firmeza os estereótipos democráticos básicos.

- Equipes. (Mais um termo convencional). São, de fato, clãs formados dentro de organizações estatais herdadas do antigo regime. Criam, não raro, estruturas periféricas compostas de altas autoridades civis e militares aposentadas mas ainda influentes, empresários interessados e outras personalidades de renome. Atuam na política e, em parte, na economia pelas mesmas regras das estruturas acima mencionadas e com elas competem. Procuram impingir seus interesses como sendo nacionais, não se excluindo, contudo, que algumas das equipes ou seus representantes individualmente possam mesmo nortear-se em suas ações pelos interesses nacionais.

- As estruturas privatizadas e as funções do poder público. No ambiente misto de livre mercado e de mercado burocrático, o Estado, representado pelos órgãos máximos do Poder (Executivo, Legislativo, Judiciário) e parcialmente paralisado pela confrontação entre os oligarcas, clãs e equipes, não pode impedir o uso esporádico ou permanente de suas instituições para fins e interesses particulares econômicos ou políticos. Conhecem-se muitos casos de utilização de entidades fiscalizadoras e de estruturas da Procuradoria, bem como dos Ministérios do Interior e da Justiça, para a consecução de fins particulares. Na segunda metade dos anos 1990, os foros judiciais perderam definitivamente a confiança da comunidade empresarial, pelo que teriam sido criados tribunais paralelos fazendo justiça pelas leis russas e não comprometidos com a corrupção. Tais histórias parecem inverídicas mas são muito ilustrativas. Outro exemplo da

mesma espécie são as chamadas "bancadas paralelas da Duma de Estado", alegadamente constituídas por representantes de diferentes bancadas parlamentares engajados para fazer passar projetos de lei de interesse para determinados grupos financeiro-industriais. Na verdade, é difícil identificar por onde passa a fronteira entre o lobbismo 'normal', até agora rejeitado subconscientemente por boa parte da sociedade russa, e o lobbismo 'predatório'.

Um dos traços marcantes do presente regime, que impede sua evolução rumo à democracia desenvolvida e não lhe permite atingir a estabilidade, é a ausência de um poder consolidado. A causa não está apenas nas deficiências e contradições das atividades legislativas nem na incapacidade dos diferentes ramos do poder de conduzir uma política coordenada. O problema é que a luta dos oligarcas entre si e a confrontação entre os clãs e equipes dentro dos escalões governantes paralisaram o Poder, impedindo-o de exercer as funções que lhe são inerentes, ou seja, ser árbitro no conflito dos interesses econômicos e conduzir uma política econômica e social eficaz. Portanto, nenhuma tentativa de "consolidar" o Poder mediante a coordenação das posições de seus diferentes ramos e a criação de novas entidades coordenadoras interministeriais permitirá resolver esse problema.

Uma outra característica do presente regime russo, que faz com que difira das democracias desenvolvidas, são hiatos ou lacunas institucionais, das quais as maiores se registram na fronteira entre o Estado e a sociedade e se devem, principalmente, à incapacidade evidente da sociedade para se organizar politicamente e defender os seus interesses:

- Organizações sociais. Entre as numerosas organizações sociais existentes, as mais importantes e influentes não são aquelas que se constituem voluntariamente com vistas à consecução de objetivos concretos de importância universal para a sociedade em geral e os sócios em particular e que podem ser convencionalmente chamadas de "associações de altruísmo coletivo", mas sim, aquelas,

"de egoísmo coletivo", em que as pessoas se reúnem por motivos de força superior a sua vontade, decorrentes, digamos, de seu *curriculum* comum. As associações de inválidos, de veteranos de guerra, de mães de soldados e outras semelhantes são mais ativas e mais atuantes do que as associações empresariais, sindicatos e outras organizações cuja função é não só defender os interesses de seus sócios perante o Estado como também participar da formação do sistema social e do regime político do país. As associações egoístas de fachada humanitária conseguem manter-se à tona graças, também, ao apoio de fontes estrangeiras. As relações especiais das associações de egoísmo coletivo com a sociedade e o Estado, porém, fazem com que algumas delas acabem criminalizadas.

- Partidos políticos: Em cerca de 15 anos, a Rússia não conseguiu criar um verdadeiro sistema de partidos políticos, contrariamente ao sistema, mais ou menos atuante, de bancadas parlamentares que surgem em consequência das eleições. Até bem recentemente (as eleições legislativas de 7 de dezembro de 2003), os grupos políticos russos conhecidos como esquerdistas e de direita, conservadores e liberais, democratas e sociais democratas, centristas e outros não tiveram nada a ver com as respectivas correntes políticas no Ocidente nem com a história russa das últimas três décadas, representando, de fato, grêmios de políticos (se chamarmos as coisas pelo seu verdadeiro nome) assim autodenominados ou assim denominados por seus adversários políticos. Na verdade, na Rússia tem havido apenas dois partidos, ou seja, constelações políticas estáveis: o "Partido do Antigo Regime"- associado geralmente ao chamado espaço midiático e ao Partido Comunista da Federação da Rússia (PCFR) - e o "Partido do Atual Regime" que aparece sempre com nomes diferentes (Opção da Rússia, Nossa Casa é a Rússia, Unidade, Rússia Unida) e é uma interface da burocracia governante no Parlamento. A lógica das relações dos parlamentos constituídos

por tais bancadas com o Poder nem sempre foi possível de prever mas nunca foi absurda.

As eleições de 2003, interpretadas pela comunicação social como derrota total dos democratas ou liberais, proporcionaram, pelo menos teoricamente, estímulo para que entre as organizações políticas e as respectivas ideologias e filosofias políticas se estabelecesse uma relação mais sistêmica. Não é de excluir que isso possa acontecer à custa da remoção de algumas personalidades do palco e dos bastidores da política corrente.

- O autogoverno local na Rússia é evidentemente fraco e não está menos criminalizado do que as organizações sociais.

O mecanismo de interação entre o Estado e o meio tradicionalmente denominado de sociedade civil é ineficaz e deficiente, deixando lacunas que são preenchidas por "neoformações malignas". Por esta razão, sua reforma e saneamento são difíceis. Tal situação permite não só "baralhar" funcionários administrativos e criar novas instituições do Poder como também interpretar livremente, conforme as necessidades, as funções e missões - sobretudo aquelas que estão omitidas ou não estão claramente estipuladas na Constituição - das instituições existentes.

No período posterior a 1991, o sistema de governo russo caracterizou-se pela "mutabilidade institucional e as sucessivas demissões de altas autoridades". Em dois mandatos presidenciais de Boris Yeltsin, foram substituídos cerca de 50 vice-primeiros-ministros, 200 ministros e 1500 vice-ministros[10], sendo o governo, os ministérios e outras instituições do Poder Executivo submetidos a incessantes "reorganizações", motivadas, na maioria dos casos, pelo desejo pessoal do presidente. Vale lembrar a esse respeito que a Constituição permite ajustar a estrutura do governo em conformidade

[10] Kolesnikov A. "Como na Geórgia Antiga". *Izvestia*, 28.06.2001.

com sua composição nominativa, enquanto que a estrutura dos demais órgãos do Poder Executivo não é constitucionalmente regulamentada[11].

Poderíamos citar a esse respeito uma série de outros órgãos, cuja criação é da competência do presidente e cujas funções não estão claramente definidas ou não são reguladas pela Constituição nem pelas leis federais constitucionais: o Gabinete da Presidência (Art.83), cujo papel e funções podem variar, de acordo com a situação, entre as de secretaria pessoal do presidente e as de governo efetivo; o Conselho de Segurança, entidade consultiva da época democrática, semelhante ao *bureau* político do período soviético, cujas competências não estão definidas na Constituição e são reguladas por uma lei constitucional especial (Art.83) e cujas funções são sempre diferentes; o corpo de representantes do presidente nas circunscrições territoriais federais, sempre crescente mas nem sempre eficaz, não previsto pela Constituição; o Conselho de Estado, uma outra entidade que não está na Constituição criada para satisfazer, pelo menos em parte, as ambições dos líderes regionais influentes e compensar a retirada, em 2001, dos governadores do Conselho da Federação (câmara alta do Parlamento russo – nota do tradutor). As funções e o estatuto do Conselho de Estado e dos demais órgãos acima citados variam em função de sua composição nominativa em cada caso concreto. Em princípio, a variação das funções é lógica, registrando-se em todos os países e em todos os tempos, só que, na Rússia, tem sido excessiva desde os anos 1990, impedindo o trabalho político e administrativo rotineiro normal que, no final de contas, torna o processo político mais articulado, mais transparente e mais ideologizado, na acepção positiva da palavra, ou seja, mais compatível com determinados valores universais. Parafraseando V.O.Kliuchevski (historiador russo (1841-1911) – nota do tradutor) e simplificando um pouco sua tese, reproduzida com freqüência por muitos teóricos

[11] "O presidente do Governo da Federação da Rússia deve apresentar ao presidente da Federação da Rússia, nos sete dias posteriores a sua indicação, as propostas relativas à estrutura dos órgãos federais do poder executivo" (Art.112, item 1).

e políticos russos, poderíamos dizer que a luta entre os ministérios, típica da Rússia imperial e, posteriormente, da URSS, cedeu lugar à luta entre os mais diversos clãs, grupos, equipes, geralmente heterogêneos, instáveis e amorfos, e não à luta política entre os partidos. Assim, teoricamente, o Poder, na ausência de contrapesos institucionais e de oponentes fortes, poderá vir a tornar-se onipotente, não o sendo, por enquanto, porque não consegue controlar efetivamente suas próprias estruturas, que levam, de fato, uma vida independente. Isto faz lembrar o jogo de croqué entre Alice e a rainha, em *Alice no País das Maravilhas*, em que as bolas (ouriços) e os tacos (flamingos) agem arbitrariamente e ninguém presta atenção à ordem da rainha de cortar a cabeça de Alice. O Poder procura construir uma rígida hierarquia administrativa usando material que não serve, em princípio, para tais construções, e perde, ao mesmo tempo, o controle sobre o material para isso mais apropriado.

Por ocasião do décimo aniversário (em 12 de dezembro de 2003) da atual Constituição russa, renasceu a discussão sobre a necessidade de emendas à Lei Fundamental. No entanto, as partes não foram muito insistentes, e os representantes do "terceiro lado" exortaram apenas a ajustar a Constituição formal à Constituição efetiva. A Constituição efetiva é aquela que é, pelo menos, aceita silenciosamente pela sociedade; se não pode, em dado momento, satisfazer plenamente suas necessidades, isso é uma questão de décadas e não de meses. Por mais estranho que pareça, a sociedade russa, lutando consigo mesma e atravessando obstáculos dolorosos, registra maiores avanços precisamente nessa questão. Pode ser que a correlação entre a "autodestruição frutífera", acima descrita, da sociedade russa e sua "autoconstrução frutífera" se esteja modificando gradualmente a favor desta última.

3. PEDRAS ANGULARES DE TROPEÇO

No entanto, a tese acima dificilmente pode consolar os partidários racionalistas do estatismo, tendo-se em conta que a

autoconstrução, como a autodestruição, não está suficientemente conceitualizada. As respostas dadas às questões articuladas, em sua maioria, são contraditórias e obscuras como as profecias de Pítia ou, depois de quinze anos de reformas, simplesmente inadequadas à atual situação.

Formuladas pelos países ocidentais e por eles oferecidas à Rússia, na época de sua ajuda ao país, como claras e universais, essas respostas foram uma espécie de "ajuda humanitária" aos intelectuais e políticos russos por parte da politologia acadêmica ocidental, uma espécie de apoio a um país em que o pensamento politológico, teórico e prático, havia sido interrompido há décadas: visitas de consultores, realização de conferências e seminários, promoção de projetos educacionais, publicação de obras politológicas clássicas traduzidas para o russo, etc.

O núcleo da sociedade russa, porém, gostaria de receber hoje respostas mais claras e mais adequadas do que aquelas que lhe foram oferecidas há quinze anos a uma série de questões gerais que, entretanto, são mais pragmáticas do que o problema da "escolha", já ilusória nos princípios dos anos 1990, entre o passado soviético e a democracia e a economia de mercado, e que reuniu, em tempos, todas as questões em blocos ideológicos, conferindo-lhes conotações obsoletas.

Vou debruçar-me sobre algumas das "pedras de tropeço" do atual discurso político russo. Essas pedras são heterogêneas, mais ou menos abstratas e têm diferente relevância no momento presente, constituindo algo semelhante a um sistema só no contexto efêmero das discussões sobre o significado da atual alteração do modelo de organização política. Trata-se de categorias como *classe média, sociedade civil, comunidade analítica, Estado, Povo*.

- A classe média é mencionada na Rússia em diferentes contextos e, em função de um contexto concreto, é considerada ora como subdesenvolvida ora como não existente; sua existência foi

subestimada pela esquerda e sobrestimada pela direita nas eleições de 2003[12]. O que é a classe média? Geralmente, esse conceito não recebe nenhuma definição clara por parecer evidente *de per si*. Teoricamente, a classe média é uma grande parte abastada da sociedade. As pessoas da classe média têm uma conta bancária e detêm valores mobiliários, não são banqueiros nem grandes industriais ou altos gerentes, nem superestrelas do show-business nem grandes políticos que não são necessariamente ricos mas estão sempre prontos a abandonar, a qualquer momento, a política e se tornarem empresários. Também não são marginais que vivem de subsídios do Estado ou pernoitam sob pontes sem quaisquer subsídios. A classe média é a que mais contribui para a transformação das sociedades capitalistas democráticas ocidentais em organismos (mecanismos, sistemas) economica e politicamente flexíveis e estáveis.

Há quinze anos, a elite política russa proclamou essa experiência dos países ocidentais como "via principal" da evolução da humanidade e exortou a Rússia a retomá-la. O novo *slogan*[13] foi aceito, com ou sem entusiasmo, por boa parte da sociedade. O objetivo anterior, o comunismo, tendo deixado de ser a fonte oficial de inspiração e um espantalho para os críticos de pensamentos realistas, cedeu lugar ao novo objetivo, que, como qualquer sucedâneo, não era tão inspirador e tão assustador. O conteúdo e a tonalidade emocional do objetivo mudaram, permanecendo a mesma, contudo, a técnica de sua formação e concretização.

Podemos resumir as opiniões existentes a duas posições. A primeira é a de que, na Rússia, a classe média não existe nem surgirá num futuro próximo. Daí, muitos, para não dizer todos, os problemas

[12] A "esquerda" e a "direita" são outros dois termos fantasmas, entre os quais figuram igualmente "centristas", "estadistas", etc. Tais termos fantasmas, significativos apenas em contextos concretos, são numerosos. Mas aqui só falaremos das mais importantes "pedras de tropeço" do sistema verbal da atual política russa.

[13] O termo inglesado, no espírito dos nossos tempos, que substituiu o *losung* germanizado sobre a "vitória do comunismo em todo o mundo".

da sociedade, a ineficiência de seu sistema político e, como resultado, as apelações, em quase todos os casos difíceis, ao Poder supremo. A outra considera que a classe média existe ou pelo menos está surgindo, e associam a ela suas esperanças de um futuro democrático para a Rússia.

Afinal, existe ou não classe média na Rússia? Essa questão tem várias opções de resposta que, por mais paradoxais e contraditórias que pareçam, permitem, entretanto, encarar a realidade russa sob vários aspectos, contrariamente à maioria dos esquemas estereotipados.

A PRIMEIRA OPÇÃO

A classe média existe na Rússia se entendermos por classe média um grupo estatístico, relativamente grande, de pessoas de renda média que são consideradas pela maioria da sociedade como abastadas em dadas condições e que podem permitir-se passar férias em balneários mediterrâneos não caros (o número de turistas russos torna-se cada vez maior), comprar um novo carro (o trânsito em Moscou, São Petersburgo e outras grandes cidades torna-se cada vez mais congestionado), um apartamento ou uma chácara e pagar pelos serviços de educação e de saúde, etc.

A SEGUNDA OPÇÃO

A classe média não existe na Rússia se entendermos por classe média não só um grupo estatístico de pessoas de renda média. O nível de rendimentos, neste contexto, é uma condição necessária, mas insuficiente. O grupo de pessoas abastadas só pode ser considerado classe média se apresenta, para além do mais, um determinado estilo de conduta, inclusive jurídica, determinados costumes e imperativos morais, é capaz de se organizar e se apresenta e se posiciona como "âmago" da sociedade. Assim se apresentava a

fidalguia, demonstrando um determinado estilo de conduta e determinados costumes, o clero, defendendo determinados imperativos morais e se auto-organizando, e o campesinato, "sal da terra". No que se refere à classe média, de acordo com sondagens sociológicas nas sociedades ocidentais, querem ser identificadas como pertencentes a essa classe não só muitas pessoas de baixa renda como também muitas pessoas de renda alta e muito alta.

A TERCEIRA OPÇÃO

Na Rússia, muita coisa dependerá da capacidade da comunidade relativamente abastada de se tornar o núcleo socialmente responsável da sociedade ou mais exatamente um grupo de referência da maioria da sociedade que deseja ser encarado não só como abastado mas também como "vivendo corretamente", o que, em todos os tempos, exigiu dos aspirantes ao papel de sal da terra um certo conformismo grupal. Nas chamadas sociedades individualistas modernas, onde as pessoas se fazem por si mesmas, o referido conformismo representa uma síntese do esnobismo inevitável e da fidelidade social aos altos valores universais, podendo as atitudes individuais convergir ou divergir da atitude coletiva.

Os raciocínios acima podem parecer mais ou menos interessantes em geral, não tendo, contudo, relação direta com o contexto em que se debate, com freqüência, na Rússia atual, o problema da classe média, expresso na tese de que os destinos da democracia e da classe média estão estreitamente interligados.

- Sociedade civil. Muita coisa do acima disposto acerca da classe média diz igualmente respeito à *sociedade civil*, tanto mais que a classe média, como grupo de referência, é, no Ocidente, quase do mesmo tamanho que a sociedade.

Como categoria da filosofia política, a sociedade civil, a exemplo da classe média, percorreu, no Ocidente, um longo e difícil

caminho evolutivo, tendo representado inicialmente uma estrutura social dificilmente muito melhor do que uma sociedade regida pelos "costumes", como se diz atualmente na Rússia, e não pela lei. O conceito de sociedade civil provocava medo e rejeição onde a arrecadação de impostos era um problema impossível de resolver, e a economia paralela se tornava realidade cotidiana. Como solução, ofereciam-se, em diferentes países e épocas, diversos modelos, entre os quais o Governo Ideal, o Estado de Direito, o Império da Lei, etc. Com o tempo e as mudanças históricas, diferentes em cada país, a sociedade civil passou a ser encarada no Ocidente como *alter ego* autônomo de um Estado corretamente estruturado. Seu papel foi repensado e reduzido à função autônoma de contrabalançar a excessiva presença do Estado e de limitar, de forma sensata, as esferas da ação do Estado, muitas vezes infrutífera e impensada. O sistema "Estado-sociedade civil" é uma espécie de "estrela dupla" da política moderna exemplar, uma abstração útil e explicativa da atual filosofia política.

A problemática da sociedade civil na Rússia atual apresenta-se de forma bastante específica, não sendo uma reprodução decalcada das atuais teorias e práticas ocidentais, já distanciadas, em muitos aspectos, da experiência histórica concreta, nem dessa nem daquela visão "concentrada" dessa experiência histórica, atualmente apresentada como *know how*. A problemática russa implica uma análise crítica, mesmo que a possibilidade de tal análise seja, por várias razões, limitada. Para se compreender melhor a experiência russa da interpretação da categoria de sociedade civil, é preciso esclarecer quatro aspectos importantes:

1) Podemos supor ou afirmar com certeza que aquilo a que chamamos na Rússia sociedade civil não se parece com o modelo exemplar; não podemos, contudo, abstrair-nos da experiência ocidental, teoricamente justificada e apresentada como exemplar. Tendo proclamado, nos finais dos anos 1980, princípios de 90, como ponto básico de orientação a idéia de retomar a via principal da humanidade, a elite russa recebeu como um dos importantíssimos

utensílios de seu *nécessaire* de viagem uma coisa tão valiosa e, ao mesmo tempo, tão problemática como a sociedade civil.

No discurso político "para uso interno", a problemática da sociedade civil reuniu em si protestos de toda espécie contra as arbitrariedades do poder total, encarado, pelo prisma das impressões do período soviético, como manifestação secular do mal absoluto. Nessa condição, a problemática da sociedade civil entrelaçou-se no cenário russo com a da "defesa dos direitos humanos", geneticamente autônoma.

2) O tema da sociedade civil deu à Rússia o direito de dialogar com a comunidade dos estados "civilizados" considerados guardiões do padrão da política moderna. No entanto, eles são assim considerados não porque tenham vencido o inimigo ou feito com ele um acordo, e sim porque o papel de guardiões lhes pertence por direito de sua nascença revolucionário-democrática. Nesse sentido, o tema da sociedade civil tornou-se língua franca da comunidade civilizada. Por isso, podemos supor que a acentuação dos valores da sociedade civil pela Rússia foi vista como sua disposição de estabelecer com os países da comunidade democrática relações completamente novas, que podem ser atualmente definidas como um diálogo entre os recentes adversários, cuja competição prossegue e tem por base uma concepção político-filosófica única, aceita pelos dois lados em toda sua plenitude e profundidade, e não os princípios da coexistência pacífica de sistemas com padrões ideológicos incompatíveis. Sendo uma espécie de senha da comunidade civilizada, a categoria de sociedade civil, vivendo um casamento desigual com a categoria dos direitos humanos, fez recuar a própria idéia de democracia, que se tornou excessivamente universal e amorfa, e é muito mais importante do que seu sucedâneo, ou seja, a concepção de direitos humanos. Esta última pode ser adotada e, em parte implementada, formalmente, sob pressão externa, enquanto a fidelidade proclamada à idéia de sociedade civil exige do Poder algo mais do que a construção de uma fachada democrática e a tolerância,

forçada ou não, para com o comportamento inconvencional de seus súditos, a saber: uma autonomia dos cidadãos de tal modo suficiente que a contra-assinatura do Poder para o surgimento e o funcionamento cotidiano da sociedade civil se torne desnecessária. O fato, no entanto, de os dois lados se declararem fieis aos valores e princípios da sociedade civil não significa automaticamente que mutuamente se entendam. O coro uníssono dos defensores internacionais dos valores democráticos, da sociedade civil e dos direitos humanos não consegue abafar as vozes dissonantes que dizem que a proclamação em uníssono dos mesmos objetivos não significa necessariamente que esses objetivos sejam igualmente entendidos. O tema da dissonância das civilizações tem sido, ultimamente, discutido de forma mais ativa do que no passado recente. A bem da verdade, a intensidade da discussão sobre esse assunto variava também antes, em função da conjuntura intelectual e política. Por outro lado, vale lembrar que as maiores preocupações com as eventuais conseqüências da dissonância internacional foram registradas nos anos 80-90 do século XIX, ou mais exatamente na época da aproximação entre a Rússia e a França que resultou na *Entente*. Os ressentimentos e concessões recíprocos não impediram a aliança, assim como as preocupações com as pseudo-morfoses dos valores não impediram posteriormente o reconhecimento internacional da Rússia bolchevique, a aliança com a URSS na Segunda Guerra Mundial e as políticas de "distensão" dos anos 1950 a 1980. Essa experiência é importante para compreender duas coisas. A primeira é que a diferença, declarada ou latente, na interpretação dos valores políticos básicos é mesmo importante para as relações entre as democracias clássicas, por um lado, e as novas democracias, por outro. Isso diz respeito, sobretudo, aos valores relativos diretamente ao indivíduo como objetivo em si e não como meio, ou seja, aos valores da sociedade civil na forma como atualmente se compreende. A segunda é que a compreensão diferente nunca definiu todo um conjunto das relações entre o

Ocidente e o Oriente nem suas perspectivas nas mais diversas etapas. A ideologia e a diplomacia têm leis diferentes.

3) As camadas "plebéias" - ou seja, as mais ativas e sempre prontas a ir para as ruas - da classe política soviética abdicaram da ideologia comunista, apesar de todas as suas tentativas de assumir "um rosto humano", nos finais dos anos 1980. Seu exemplo foi seguido, nos anos 1990, pela maioria da classe média "ainda deficiente". No entanto, a sociedade não recebeu explicações mais ou menos convincentes de por que haviam sido abandonadas a fraseologia e as realidades socialistas nem de por que ela (a sociedade) deveria retomar a "via principal da evolução da humanidade civilizada". Tais explicações poderiam ter servido de base para um novo mito político (numa ampla acepção da palavra) da nova Rússia. Como resultado, os novos pontos de orientação, como liberdade, democracia, economia de mercado e outros, continuam a ser abstratos para a maioria da sociedade.

Na prática, os reformadores diziam, explicando suas iniciativas: "não conseguiremos mais viver deste modo", em vez de dizer: "não se pode viver deste modo". Um exemplo típico: os ex-governantes reformadores ("seminário levado ao poder" como diziam alguns) continuam justificando as reformas por eles iniciadas não tanto pelo bom senso ou desejo de melhorar a vida da população mas por razões de força maior, alegadamente impostas pela então crise. Se não tivessem sido as reformas, dizem, a Rússia teria sido atingida pela fome. Isto pode ser verdade. Também é verdade que as reformas, golpes de Estado e revoluções são geralmente impulsionadas por graves crises, sobretudo econômicas. Todavia, neste caso concreto, não é da crise que se trata mas sim de sua interpretação ideológica. Por exemplo, em fevereiro de 1917, os boatos de que a fome iria atingir Petrogrado (atualmente São Petersburgo – nota do tradutor) e toda a Rússia serviram de detonador, para não dizer causa, para uma catástrofe política que modificou o país. A fome eclodida na URSS nos finais dos anos 1920, princípios de 1930, da qual a

opinião pública tinha conhecimento muito vago, não causou nada a não ser uma nova campanha de expurgo da elite política. As tentativas de atribuir o início das reformas dos anos 1990 à ameaça de fome fazem-nos lembrar da situação criada na União Soviética nos anos vinte. Na época da "NEP" (sigla russa da "Nova Política Econômica" proclamada em 1921 pelo X Congresso do Partido Comunista Russo (bolchevique) como alternativa à política de "comunismo militar", com vistas a reformar a economia da Rússia e a garantir sua passagem para o socialismo. A "NEP" admitia a utilização des mecanismos de iniciativa privada e a participação estrangeira sob a forma de concessões – nota do tradutor), os bolcheviques práticos atiraram a mesma bóia de salvação ideológica aos bolcheviques dogmáticos, tendo localizado, entre outras coisas, nos celeiros da ideologia socialista, as idéias e princípios da economia de mercado. Os reformadores dos anos 1990 invocaram argumentos semelhantes para justificar suas iniciativas aos olhos das pessoas de mentalidade soviética tradicional, que constituíam a maioria da sociedade. Durante algum tempo, seus argumentos tiveram a compreensão da população, tendo permitido criar uma ampla, embora heterogênea, "coligação democrática", constituída pelos leninistas, social-democratas, anti-comunistas e até mesmo pelos stalinistas, descontentes com o brejnevismo e a *perestroika.*

Quando o cenário mudou, a coligação dispersou-se, tendo seus fundadores, ou seja, os democratas, ficado em impasse ideológico, confusão, isolamento social e minoria política. A coligação dispersou-se por si própria, porque a versão stalinista do comunismo havia deixado de ser o bicho-papão que unia parte da elite governante e camadas sociais politizadas e algumas camadas não politizadas. A polêmica ideológica dos anos 80-90 teve continuação nas discussões dentro da nova classe governante a respeito da atitude oficial para com alguns dos símbolos do bolchevismo e da retomada de algumas das conquistas do período soviético: o hino nacional, o imposto de renda de 13% e outros. Geralmente, essas discussões são travadas

no âmbito do paradigma da crise do sistema existente e referem-se a seus componentes isolados, só que, desta feita, a questão é se é necessário ou possível inserir na mitologia política da nova Rússia alguns elementos do mito e do modo de vida soviéticos, com vistas ao reforço do regime existente e de seus pilares sociais. O vocabulário mudou mas a gramática é a mesma. A sensação da "crise sistêmica geral" como fundamento ideológico do mito oficial, que marcou todo o período de reformas entre os anos 1980 e 2000, mantém-se.

A vibração dos reformadores dos anos 1990, cuja bandeira ideológica era combater a crise sistêmica com vistas a retomar a via principal da humanidade, entrou em ressonância com a vibração natural da ala reformadora da burocracia, que estava ciente, desde antes da *perestroika*, das dimensões da crise interna e da crise da administração pública e do sistema social, e de que a Rússia havia perdido a competição com o sistema mundial oposto. Como resultado, a década de 1990 torna-se um período de "sinfonia", não compreendida ou não notada e, portanto, não devidamente analisada, por alguns representantes do Estado já fragilizado e parte da nova sociedade, ainda não definitivamente constituída. Em casos de extrema importância, a "sinfonia democrática", tendo assumido a responsabilidade moral pelo governo do país, esbarra com a resistência do Partido do Antigo Regime, que predomina na Duma de Estado, continua influente no meio burocrático e é constantemente provocado e inspirado pelos "camisas vermelho-castanhas" que, ao contrário dos resultados das pesquisas de opinião, se fazem passar por porta-vozes do povo. Nesse contexto, a sinfonia democrática começa a degradar-se.

Por um lado, aumentam a tensão e a incompreensão mútua entre o ex-componente democrático do Poder e os "reformadores idealistas" que não aceitam os princípios e os métodos de governo do Poder existente ou não foram admitidos a exercer o governo nem a participar das privatizações. Por outro, a ideologia e as técnicas usadas pelo "Partido do Novo Regime" tornam-no cada vez menos

oposto ao "Partido do Antigo Regime" dentro de uma nova classe política representada por uma simbiose da burocracia e dos órgãos representativos. No início dos anos 2000, a situação volta a mudar.

O Poder Executivo, ou mais exatamente burocrático, sendo mais flexível, começa a reclamar, em parte com razão, o direito exclusivo de governar, negando ao grêmio democrático e aos camisas vermelho-castanhas[14] a possibilidade de influenciá-lo.

A sociedade, por intermédio de um conjunto de grupos e organizações heterogêneos e alguns meios de comunicação social, reclama, por seu turno, o direito de se pronunciar em seu próprio nome e de influenciar a definição dos objetivos e a política do Poder.

Ao mesmo tempo, debate-se a problemática das relações entre o Estado do período da democracia controlada e a sociedade civil, na interpretação da filosofia política ocidental assimilada pela opinião pública russa nos anos 1980-1990.

4) Discutem-se, principalmente sem a participação das estruturas do Poder, em sentido estrito do conceito, dois modelos diferentes de relações entre o Estado e a sociedade no período pós-sinfonia democrática.

Os defensores do primeiro modelo, entre os quais muitos militantes de organizações sociais, sem considerar a opinião do Estado construído pelo projeto de democracia controlada, exortam à emancipação da sociedade civil e a ações ativas nesse sentido, sem considerar a opinião do Estado construído pelo projeto de democracia controlada, e, se necessário, a lhe fazer frente. O elemento mais forte desse modelo é a crítica às tendências "anti-sociais" do atual Estado. Todavia, levando-se em conta o acima exposto sobre o estado em que se encontram atualmente as organizações sociais da Rússia, é difícil imaginar que a biocenose de diferentes entidades pseudo-

[14] É sintomático que tenham caído em desuso nos anos 2000 ambos esses termos, muito em voga na primeira metade da década de 1990, assim como seus análogos explicitamente pejorativos: "demoesquizá" (constituído pelas palavras democratas e esquizofrênicos) e "comunháques" (comunistas). Alterou-se igualmente o sentido de expressões como "movimento democrático" e "movimento popular patriótico".

sociais venha a tornar-se, sem condições adicionais, um dos elementos constitutivos da simbiose desejada do poder político e da sociedade civil. O conceito de espontaneidade do desenvolvimento político inerente à sinfonia democrática fica, de fato, inteiramente dependente da sociedade. É da sociedade que depende, na opinião dos adeptos da espontaneidade, a questão se será frutífera ou destrutiva a tentativa de concretizar o desenvolvimento político "a partir de baixo".

Para os adeptos do segundo modelo, cabe ao Estado (ao qual não se pode negar uma certa dose de justiça) iniciar a construção da sociedade civil, pois a atual sociedade, representada teoricamente pela classe média e, na prática, por organizações fracas e desunidas, não é capaz disso. A principal tática deve ser a persuasão do Poder supremo, que parece bastante civilizado, pelo menos em comparação com a burocracia e as autoridades regionais e locais. Assim, o Poder deve estimular a realização de reformas e a formação da classe média sem a qual a construção da sociedade civil é impensável. E tudo isso para construir por via anormal (para a prática histórica do Ocidente) uma política normal (para a prática atual do Ocidente). É lógico que essa idéia, independentemente da vontade de seus autores, seja vista com bons olhos pelo Poder e pela burocracia que deseja construir uma "democracia própria". Caso esse modelo venha a ser concretizado, a mítica democracia controlada tornar-se-á completamente real e representará um conjunto de democracias de diferentes níveis e tipos "improvisadamente controladas".

Os dois modelos convergem nos fins e divergem nos meios. É preciso, portanto, sintetizá-los, inventar um novo modelo teórico ou, no final das contas, colocar o problema - que deixou de ser puramente teórico mas não se tornou, por isso, mais fácil de resolver - dentro de um paradigma completamente novo. Pensamos que a terceira opção é mais producente e é capaz de integrar a filosofia e a prática políticas.

Cada um dos modelos acima impõe sua própria versão do jogo de soma zero. E não pode ser de modo diferente no momento

em que a sociedade civil é rigidamente contraposta ao Estado que, desde há algum tempo, está presente na discussão como objeto e não como agente. O problema não é solucionado pelo Estado nem pode ser solucionado sem o Estado - assim podemos caracterizar o atual estado da discussão. Como a volta à sinfonia democrática é impossível e, pelo visto, para muitos indesejável, a solução do problema depende de ser possível envolver o Estado real, seja ele bom ou mau, e não imaginário, num jogo criativo em que os vencedores serão aqueles que conseguirem uma verdadeira parceria.

- *A comunidade analítica*. A interface entre o Estado e a sociedade, na medida em que os processos políticos básicos são encarados na Rússia atual pelo prisma da confrontação entre o Estado e a sociedade civil, é aquilo que pode ser chamado convencionalmente de comunidade analítica ou de elite política intelectual[15].

No entanto, o conteúdo desse conceito mudou nos últimos anos e, a julgar por alguns indícios, continua mudando. A comunidade intelectual, na forma como se constituiu e existiu no período da sinfonia democrática, vem desaparecendo a olhos vistos. A crise da comunidade intelectual manifestou-se ainda na segunda metade da década de 1990 como dissonância crescente entre os seus dois segmentos: o analítico-tecnológico e o analítico. Hoje em dia, assistimos, de fato, ao processo de "divórcio", completamente lógico, entre a elite intelectual funcional e a elite intelectual reflexiva.

Os intelectuais encarregados de desenvolver tecnologias políticas, inclusive a pedido do Poder, e "os que refletem sobre as razões" desempenham papéis completamente diferentes, apesar de usarem com freqüência uma mesma linguagem. A missão dos primeiros é dizer como tomar e deter o poder, efetivo (domínio) ou simbólico (prestígio), sendo a dos segundos colocar o poder no contexto de valores, experiência e tradições. Teoricamente, as tecnologias devem ser ajustadas de forma ponderada ao quadro das "razões" e modificá-lo, e não o contrário, ou a

[15] O conceito de elite intelectual não coincide completamente com o conceito de parte intelectual da elite nem com o de parte elitista dos meios intelectuais.

prática e as razões perdem sentido. Na realidade, procura-se ajustar, nem sempre com êxito e lógica, as razões às tecnologias. Figuradamente, trata-se, de fato, de dois papéis, conceitualmente parecidos, de duas peças diferentes, e não de dois papéis diferentes de uma mesma peça. O que une as duas peças é o fato de os atores serem os mesmos e de elas serem apresentadas no mesmo palco, ao mesmo tempo. Entre os atores surgem diálogos alheios aos textos das peças. Umas vezes esses diálogos fazem parte de um "hiper-roteiro", outras vezes são improvisações particulares dos atores. É difícil imaginar um espetáculo como este. No entanto, ele não é mais complicado e mais confuso do que o cenário do componente intelectual da presente política. O problema, no caso, não está na complexidade e confusão, as regras do jogo são assim. O problema está na linguagem do diálogo ou, melhor dizendo, em sua qualidade, que depende, em grande medida, da diferenciação dos papéis, e na compreensão de que a natureza dos papéis é diferente.

Na época da sinfonia democrática, a linguagem do diálogo era raramente profissional, representando, na maioria dos casos, uma espécie de *argot* elaborado pela então comunidade político-intelectual. O ponto culminante e, ao mesmo tempo, final do diálogo daquela época foi uma grandiosa "ação intelectual" - usemos a expressão da escola de Chedrovitski, no *Alexander House* - nos finais de 1999, quando o Poder tentou mobilizar, para a elaboração de um novo programa governamental e para partilhar com ele a responsabilidade pelo mesmo, o maior número possível de pessoas. No entanto, às vésperas das eleições presidenciais de 2004, o Poder dirigiu-se, por intermédio do presidente, diretamente ao eleitorado em busca de apoio ao programa, ainda não anunciado, do futuro governo, menosprezando a sociedade civil, em parte autoproclamada e em parte designada. Assim, foi posto um ponto final na época da sinfonia democrática, não tendo sido feita nenhuma análise profissional ou pública daquela época.

As conseqüências do sincretismo sócio-político dos anos 1990 ainda se farão sentir por longo tempo nos dois pólos da elite político-

intelectual. O "hiper-funcionalismo" primitivo, com todos as suas deficiências intelectuais e morais, por um lado, e as "reflexões ingênuas", por outro, são o preço pago pela elite intelectual, o Poder e as camadas organizadas da sociedade pelo sincretismo daquela época: o lado avesso da sinfonia democrática.

Ao contrário do pensamento corrente, a elite intelectual funcional (denominada com freqüência de comunidade analítica) não está completamente constituída (embora as tecnologias russas de relações públicas, de campanhas eleitorais e de construção de imagens positivas de políticos já andem na boca de todos). Até bem recentemente, a elite intelectual funcional russa tinha caráter impessoal e anônimo, e se dissolvia na elite governante, nos círculos próximos do Poder, na elite econômica e, naturalmente, na elite midiática. A elite funcional não está visivelmente organizada, negando-se, quase instintivamente, a toda e qualquer organização. Todas as suas associações corporativas conhecidas foram sempre efêmeras. Suas "concentrações" são condicionadas por seu *habitat* (a imprensa, Internet, intensos contatos informais e, em certa medida, diversos centros de consultoria independentes e clubes intelectuais).

A elite reflexiva encontra-se em um estado ainda mais amorfo. Suas organizações tradicionais, como universidades e outras instituições acadêmicas, revistas científicas e outras edições acadêmicas mantêm-se e, isentas dos "encargos ideológicos" da época soviética, continuam exercendo as funções que lhes são inerentes. No entanto, o presente Poder não tem ideologia que custe dinheiro nem dinheiro para construir "do nada" uma nova ideologia oficial[16]. Por outro lado, as entidades acima não se tornaram, por uma série de razões, um *habitat* da elite reflexiva, ou seja, não cumpriram a função legítima

[16] O Poder e os meios intelectuais tiveram a oportunidade de se convencer disso em meados dos anos 1990, quando um grupo de teóricos formalmente não engajados foi chamado à residência presidencial *Volinskoie* para elaborar uma idéia nacional. Passaram ali meses trabalhando literalmente "por comida", tendo-lhes sido proporcionado apenas a alimentação e, para aqueles que moravam longe, o alojamento. Esta é uma gloriosa e brilhante página do histórico intelectual da época da sinfonia democrática.

que lhes pertence por direito de sua nascença, muito anterior a 1917. A elite reflexiva não conseguiu criar um campo de comunicação próprio. Como resultado, na época da sinfonia democrática, alguns de seus componentes dispersaram-se, outros dissolveram-se na elite funcional, sobretudo na comunicação social, e outros ainda ficaram isolados nas instituições antigas.

Ao tornar-se principalmente funcional e, consequentemente, dependente, a elite intelectual dos anos 1990 não conseguiu elaborar idéias relevantes próprias, adequadas às novas realidades políticas e econômicas da Rússia. Usando a terminologia das artes plásticas, podemos dizer que seu horizonte, naquela altura, foi o de "rã" e não o de "ave", o que significa que a elite intelectual não continha, naquela altura, um componente reflexivo no sentido acima citado. Não é que a atual elite intelectual não seja capaz de falar profissionalmente sobre "altos temas"; é que sua proximidade direta ou indireta do Poder implica um discurso especial, que pressupõe o uso de uma linguagem técnica especial, orientada para ações concretas e para a criação de um produto concreto. A elite funcional não possui direitos autorais sobre seu produto, podendo a parte contratante (um centro ou uma estrutura do Poder) utilizá-lo a seu critério. O "conteúdo programático" - usemos a terminologia da informática - elaborado pela elite funcional deve ser compatível com o "sistema operacional" e pode, teoricamente, modificá-lo e até aperfeiçoá-lo. O fato de a elite funcional dominar a linguagem técnica evidencia seu profissionalismo, Mas seu profissionalismo não é o mesmo da elite reflexiva.

Nos anos 1990, a elite intelectual russa estava fechada em si mesma como no período soviético, tendo, contudo, perdido a ilusão, cultivada pela cultura "pseudo-marxista", de ser o "pólo" intelectual do mundo ou, pelo menos, mundialmente relevante;[17] descobriu que

[17] Pelo menos no sentido em que os intelectuais de expressão espanhola e portuguesa se referem ao século XX como época da cultura ibero-americana. Pelo visto, os intelectuais russos também têm o que dizer para si mesmos e ao mundo sobre aquele século, devendo, primeiro, analisá-lo e compreendê-lo. Mas carecem de recursos, a diferença de potencial entre os que escrevem e os que lêem é reduzida, e a atmosfera de criatividade está rarefeita. A falta de recursos poderia

não tinha nada de comum com a cultura européia e mundial: nem uma linguagem, nem temas, nem redes de comunicação comuns.

Os grupos a que os meios intelectuais se associavam agiam, com ou sem propósito e nem sempre sem interesse, sobre diversos grupos populacionais não tanto pela força das convicções como por meio de tecnologias políticas padronizadas, usando igualmente, para esse efeito, de forma nem sempre delicada, os meios de comunicação social. Não podemos dizer com certeza se essa experiência foi útil ou prejudicial à Rússia atual. De qualquer maneira, a imagem que adquiriu a elite russa não corresponde à noção tradicional dos russos sobre como devem ser os "cérebros orientadores".

No entanto, o problema não é que na Rússia não ressurgem meios intelectuais semelhantes aos da época anterior à Revolução de 1917 ou da época soviética, nem que os intelectuais ocidentais atuais, como formação sócio-cultural, não se parecem com os cérebros orientadores europeus ou russos nem com os "mestres da cultura" soviéticos, fieis à causa de Lenin, nem com os "tecnologistas políticos" russos. O problema é que o Poder, atuando em conjunto com a elite funcional e deixando, e não sem razões[18], a elite reflexiva potencial sob os cuidados da sociedade civil potencial, não pode dar respostas preventivas ou, pelo menos, protelatórias a questões que nem sempre são claramente formuladas, mas são sempre "fundamentais". Elas surgem constantemente na sociedade[19] ou, pelo

---

ser compensada pelo entusiasmo, mas a energia de um indivíduo não é necessariamente transmitida a outros. Soljenitsin reside na Rússia, mas não há na Rússia pessoas suficientes para apregoar ou contestar sua historiosofia que se torna cada vez mais auto-suficiente e cada vez mais detalhada.

[18] Todo o conjunto de invectivas endereçadas à intelectualidade russa atual e antiga pode ser encontrado em publicações anti-intelectuais do período entre 1999 e 2001. Vide mais sobre o assunto: Salmin A. "A la recherche du sens perdu. A Elite Intelectual Russa e o Poder Pós-Soviético", no livro*: A Decisão Sempre Existe.* Coletânea de obras da Fundação INDEM. Fundação INDEM, 2001.

[19] A "sociedade" é, no caso, uma categoria extremamente ampla, incluindo representantes das estruturas do Poder, dos meios econômicos e das elites intelectuais. Quem se lembra do ambiente cultural dos anos 70-80, entende do que se trata. O regime brejnevista tornava-se cada vez menos tolerante, e a sociedade tornava-se cada vez mais anti-soviética ou cada vez menos soviética.

menos, na cabeça daqueles que não aceitam como prioridade nacional a meta de dobrar o PIB ou atingir o nível de desenvolvimento econômico de Portugal num futuro próximo, ou seja, durante o curto tempo de vida da presente geração dos russos, nem estão satisfeitos com a condição da Rússia de meio aliado meio adversário dos EUA na ótica mundial global e se opõem à retomada impensada do ideologema, por sua essência stalinista, de "patriotismo" dos anos 1940, princípios de 1950. O sentimento de amor à Pátria, ferido pelas humilhações sofridas pelo país entre os anos 1970 e a década atual, e pelas revelações dos crimes do antigo regime, tornados públicos, necessitam de uma expressão mais clara e mais fundamentada.

Nos últimos quinze anos, a reduzida diferença de potencial entre os pólos da vida cultural tem sido um dos obstáculos às tentativas de elaborar iniciativas estratégicas, socialmente importantes, e programas alternativos modernos de desenvolvimento do país numa perspectiva de longo prazo e de explicar, de forma mais ou menos convincente, o quê aconteceu com o país e quando, e por que este ficou em um estado tão deplorável. E isto quando o modelo político escolhido, contrariamente ao modelo soviético, pressupunha, desde o início, a existência de pólos com uma elevada diferença de potencial.

Hoje em dia, a realização das importantíssimas funções atribuídas pela comunidade político-intelectual à sociedade civil depende de uma série de fatores, nomeadamente da capacidade de parte da referida comunidade de assumir as funções de elite reflexiva e, nessa qualidade, evitar a experiência trágica de sua antecessora pré-revolucionária e qualquer outra experiência mitificada apresentada como base de *know-how* político e social. Essa elite reflexiva deverá compreender que o imperativo da época não é criar um modelo ideal de sociedade ou de poder, mas sim, buscar respostas satisfatórias às questões que surgem ou estão prestes a surgir na sociedade, e ser capaz de encontrar, sempre que for necessário (e não porque seu trabalho rotineiro ou seu serviço fiel a um ideologema o exige),

formas de colaboração "frutífera" e efetiva entre as instituições estatais e as organizações sociais para a elaboração de projetos voltados para o futuro. Colaboração frutífera, no entanto, não significa ausência de conflitos, e a colaboração voltada para o futuro não exclui a solução dos problemas retrospectivos. A realização das funções acima referidas depende igualmente da eficácia da elite funcional e de sua capacidade de ser parceira e medianeira em um diálogo adequado aos parâmetros do espaço cultural moderno. No entanto, só a elite reflexiva, objetivamente afastada do Poder e de outros agentes do processo político, tem a capacidade de "controlar" e "supervisionar" o referido diálogo e de impedir que a utilização excessiva de tecnologias políticas se torne norma. Mas o fato de a elite reflexiva ter a capacidade de assumir essa missão não significa que possa mesmo cumpri-la, pois sua tarefa é estimular, na medida do possível, o sistema político e não se contrapor a ele como guardiã nata de verdades absolutas da mundividência e da conduta política.

Só registramos, por enquanto, nesse sistema de relações o primeiro elemento que é, aliás, ambivalente. Parte da comunidade político-intelectual, afastada do Poder, começa a vestir com prudência a toga de observadora à parte, não engajada pelo Poder. A experiência histórica da Rússia e dos demais países mostra que, se os caminhos começam assim, acabam, muitas vezes, divergindo.

- *Estado e Povo*. Esses dois conceitos parecem claros, contrariamente às outras pedras de tropeço, isto é, os conceitos cujo conteúdo só pode ser reconstruído por meio de uma análise do curso da discussão informal. A Constituição de 1993 fixou a visão que os "fundadores" da nova Rússia tinham do Estado pós-soviético e do povo russo. Nos capítulos anteriores procurei mostrar como o Estado aparece na prática, e não no ato normativo, dez anos depois, ou seja, como foi concretizado o modelo de Estado cujos autores chegaram ao poder nos princípios da década de 1990. Eles "enxertaram" seu modelo no então Estado, que apresentava um desenvolvimento espontâneo, tendo nele inserido, com base no consenso, as idéias e

fórmulas que refletiam a experiência contraditória da maioria esmagadora da sociedade "originária" da URSS ou, digamos, do segmento politicamente ativo da sociedade, dividido, entretanto, quanto às outras idéias e fórmulas; isso se deu com base em compromisso, nos casos em que o compromisso era possível, e pela força ou por meio de manipulações, nos casos que, por razões conjunturais, pareciam especialmente importantes para os seguidores da tendência política dominante, àquela altura, na sociedade. No entanto, para os oponentes do novo modelo, sobretudo no poder representativo, as fórmulas nele contidas eram, por diferentes razões, inaceitáveis e, para a maioria da população, incompreensíveis e de tal modo desinteressantes que nenhuma das partes opostas podia trazer a população para as ruas a título de "último argumento".

Como se sabe, naquela altura de dualidade de poderes, um dos ramos do poder impôs-se ao outro por meio de canhões, um outro último argumento clássico, e o resultado do referendo constitucional de 1993 - tenha ele sido ou não falsificado - foi legitimado porque os vencidos aceitaram as regras de jogo estabelecidas pelos vencedores.

Não poderemos dar uma descrição adequada da política russa dos princípios dos anos 2000 se nos limitarmos a analisar em que medida se implementou o modelo dos anos 1990, baseado em várias noções "sistêmicas" que definiram seus principais parâmetros e cujo conteúdo, entretanto, não chegou a ser objeto de reflexões dos autores nem dos críticos do modelo. Os dois lados polemizaram entre si a respeito de outras noções, dentro de um mesmo paradigma.

A maioria dos participantes das batalhas constitucionais de 1990 a 1993 era da opinião de que era possível elaborar, ou seja, inventar uma Constituição completamente nova, com base em noções especulativas sobre como deveria funcionar o mecanismo estatal para ser eficaz, moderno e o melhor do mundo. Os "democratas" desejavam preencher a nova lei fundamental de idéias fundamentais da teoria ocidental sobre o Estado de Direito, incluindo em suas

propostas constitucionais, a título de princípios fundamentais, conceitos como "divisão dos poderes", "estado social" e outros. De fato, procuravam escolher o melhor do que já existia, copiando idéias "progressistas" (na verdade, declarações altissonantes) das Constituições de outros países, cujos autores haviam aprendido a plagiar muito antes do que os nossos. Por outro lado, os "comunistas", trazendo para as ruas milhares de pessoas e exortando à restauração do regime soviético, não podiam contrapor às iniciativas constitucionais dos democratas nada, a não ser uma sabotagem, teoricamente não motivada, tentativas oportunistas de obter para si, no âmbito do processo constitucional, o maior número possível de pastas governamentais e emendas técnicas ao texto constitucional, nem sempre, aliás, insensatas. Não é que os comunistas estivessem confusos e perplexos ou tivessem esgotado o potencial da teoria marxista-leninista; é que não tinham, de fato, nada a contrapor às iniciativas constitucionais de seus oponentes e sucessores, os democratas. Os textos constitucionais soviéticos, inclusive as "leis fundamentais" da República Socialista Federativa Soviética da Rússia (RSFSR), de 1918, 1937 e de 1978, e da URSS, de 1924, 1936 e de 1977, também ostentavam um monte de idéias nobres que, entretanto, não tinham nada a ver com a política prática[20]. O traço marcante da Constituição de 1993 é que as idéias nobres, concentradas basicamente nos Artigos 1 e 2, "difíceis de alterar", são acompanhadas de mecanismos concretos que definem, conjuntamente, as regras da concorrência na política. Mesmo assim, a presente Constituição não exclui completamente a hipótese de retomada do modelo soviético (teoricamente é possível, na prática é difícil) em que coexistiam "organicamente" as declarações constitucionais de tonalidade democrática e a concentração do poder nas mãos de uma só força

[20] Não devemos subestimar, entretanto, a ligação indireta, simbólica, entre as "atividades constitucionais" e a política. A introdução na Constituição de 1977 do conceito de "Estado de todo o Povo" foi, de fato, uma espécie de juramento da então elite de que havia abdicado do modelo mobilizador stalinista, legitimado pela mitologia da luta de classes na versão bolchevique.

política. Deve ter sido por isso que as partes chegaram a acordo quanto à imutabilidade do texto da presente Constituição, aprovada por margem mínima de votos num referendo constitucional cujo resultado é contestado ainda hoje por muitas pessoas.

Todo o poder emana do povo – afirma a Constituição de 1993. Na prática, o conteúdo constitucional é modificado em função da alteração das noções especulativas, submetendo-se, a seguir, as modificações à aprovação pela maioria do eleitorado ou por seus representantes eleitos. Assim, a presente Constituição e o presente regime político deparam-se com dois problemas. O primeiro é que tal prática constitucional vai contra o frágil e, chamemos as coisas pelo nome que merecem, amoral acordo sobre a "preferível imutabilidade" da Constituição *rebus sic stantibus* (estando as coisas assim – lat.). O segundo: ninguém ainda explicou por que a idéia de modificar e aperfeiçoar a lei fundamental em nome do povo e de submeter as modificações feitas deste modo a aprovação, direta ou indireta, pela maioria do eleitorado deve ser legítima, sensata ou/e historicamente justificada. Nem a Constituição nem outros textos normativos relevantes explicam, do ponto de vista histórico e filosófico, a quebra na sucessão dos direitos do poder imperial, ocorrida em 1917, nem por que motivo o país abdicou, em 1991, do patrimônio soviético.

Estas são bombas ideológicas, com estopins acesos, colocadas nas bases do Estado russo. A discussão pública, ora intensa ora moderada, em torno do conteúdo programático do curso escolar de História, devido a este não explicar o que aconteceu com a Rússia no século XX, reflete esse grave problema político latente. O tema e o algoritmo da discussão são um sintoma muito importante. A atual filosofia constitucional da Rússia pode ser caracterizada pela frase: "é estúpido quem diz tudo o que sabe…" (da fábula *A Cabeça e as Pernas*, de 1803, do poeta russo Denis Davidov – nota do tradutor). Esse princípio pode ser muito eficaz como instrumento de tecnologia política, tanto mais que, na atual situação, não é menos relevante uma outra frase: "não é difícil enganar-me porque me deixo enganar"

(Aleksandr Pushkin, *Declaração de Amor*, 1826 - nota do tradutor). No entanto, esse princípio dificilmente pode ser considerado como pedra angular da mitologia oficial.

Uma outra pedra angular de tropeço da Rússia atual é a hipótese de que as iniciativas para a construção do Estado podem ser autônomas em relação à questão territorial. Deixando de lado as causas da desagregação da URSS, devemos assinalar que tanto os democratas como os comunistas, lamentando, em sua maioria, a extinção da "Grande Rússia", acolheram com calma o Acordo de Belovejskaia Pucha (assinado, na Bielorrússia, em 8 de dezembro de 1991, pelos líderes de três das quinze repúblicas federativas soviéticas, a Rússia, a Bielorrússia e a Ucrânia, Boris Yeltsin, Stanislav Chuchkevitch e Leonid Kravtchuk, respectivamente. O Acordo constatou a extinção da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) como sujeito do Direito Internacional e anunciou a constituição da Comunidade de Estados Independentes - CEI – nota do tradutor). Os democratas não viram nisso nada de trágico porque, segundo sua filosofia, o modelo ideal de Estado, formalmente aprovado pelo povo, era universal e podia ser aplicado a qualquer terreno. Consideravam que, com a afirmação do modelo democrático na política e dos princípios de livre mercado na economia, o próprio conceito de soberania nacional perderia sentido e as fronteiras nacionais tornar-se-iam desnecessárias. Até achavam por bem que sociedades não democráticas como o Turcomenistão ou a Bielorrússia estivessem, por algum tempo, separadas da Federação da Rússia. Os comunistas, por seu turno, acusando sempre os democratas de traição aos interesses nacionais, também não deviam ter razões para se lamentar, porque os pressupostos jurídicos e outros para a desagregação da URSS haviam sido criados pela política consciente, embora não necessariamente intencionada, dos bolcheviques. Com efeito, as fronteiras da República Socialista Federativa Soviética (RSFS), antecessora da Federação da Rússia, haviam sido, em tempos, traçadas pelos bolcheviques. Assim, os democratas e os comunistas,

divididos quanto a toda uma série de questões, ficaram, de fato, em um mesmo barco de pregadores de modelos universais. No entanto, tanto os comunistas como os democratas, apregoando seus respectivos modelos universais, enfrentaram, em suas respectivas épocas históricas, fatores objetivos como a heterodoxia das confissões religiosas, e dos fiéis, em relação à cultura dominante, ou como a auto-afirmação, internamente contraditória, de elites étnicas, desejosas de soberania territorial em territórios etnicamente heterogêneos ou de desempenhar o papel de mandatário de suas respectivas etnias dispersas no vasto território nacional. Como resultado, os democratas, tal como seus antecessores, tiveram de abdicar, pelo menos em parte, do universalismo de seus modelos nos territórios sob sua jurisdição: no caso dos bolcheviques, o " campo socialista", que havia rebentado em um momento oportuno, e, no caso dos democratas, a CEI.

Aqui vemos de novo, nos dois modelos, muitas semelhanças e muitas diferenças. Os bolcheviques faziam o possível para evitar a particularização das relações com seus "aliados", admitindo, contudo, em alguns casos, o particularismo puramente simbólico. Os democratas também visavam criar uma "nova e mais livre" aliança dentro das fronteiras da ex-URSS, norteando-se, contudo, mais por inércia de sua educação soviética do que por um princípio. Recentemente, o pragmatismo e o particularismo (o desenvolvimento das relações individuais com as ex-repúblicas soviéticas) foram oficialmente proclamados como princípios fundamentais da política russa para o espaço ex-soviético. Pelo visto, a Rússia achou preferível controlar efetivamente algumas partes do espaço pós-soviético a tentar controlá-lo no todo, ou seja, a pintá-lo, a todo o custo, de uma só cor no mapa político para satisfazer suas ambições nostálgicas. Tal política aproxima a Rússia atual do Império russo, que seguia em relação a suas partes integrantes o princípio: "garantir a uniformidade onde é possível e a multiformidade, onde necessário". Poucos dos súditos do Império russo podiam dizer com certeza onde

passavam, em dado momento, suas fronteiras. Os cartógrafos traçavam-nas a seu critério em função da visão que tinham em cada momento concreto da capacidade do Império russo de controlar esse ou aquele seu território periférico (Bukhara, Khiva, algumas regiões do Cáucaso Setentrional, a Mandchúria). As áreas de controle dos EUA, do Reino Unido e da França não coincidem com suas fronteiras políticas. Sua atitude para com seus aliados é universal, e suas relações com cada aliado concreto são particulares. A experiência atual e de todo o século XX necessita de uma análise, capaz de conduzir a conclusões de longo alcance.

Segundo a Constituição de 1993, os nomes "Federação da Rússia" e "Rússia" (Art. 1, item 2) são oficiais e equivalentes. Na prática, o primeiro nome foi mais usado durante a primeira década de reformas. Para os democratas, esse nome refletia de forma mais adequada a idéia, muito em voga naquela altura, de uma nação civil semelhante às outras nações civis. Para os comunistas, a comunidade de referência era a URSS, pelo que o substantivo "Rússia" sempre vinha acompanhado em sua linguagem do adjetivo "Soviética". Separadamente, o nome "Rússia" causava-lhes uma reação negativa, o que não pode ser dito sobre a combinação "Federação da Rússia", usada com freqüência na época soviética para abreviar o nome completo de uma das repúblicas soviéticas, ou seja, a República Socialista Federativa Soviética Russa (RSFSR). Além disso, os críticos internos e externos negavam, em princípio, à Federação da Rússia o direito de se chamar "Rússia", considerando-a um pedaço da Rússia de verdade. Atualmente, a situação está mudando devido, entre outras coisas, à mudança da política russa para as ex-repúblicas soviéticas.

Como era de esperar, o "povo multirracial da Federação da Rússia" (Preâmbulo da Constituição), "portador da soberania e a única fonte do poder na Federação da Rússia" (Art. 3), tornou-se uma outra pedra angular de tropeço. Como as esperanças dos democratas dos princípios da década de 1990 de que *slogans* como "Viva a democracia e a economia de mercado!", "Fiquem ricos!" ou

"Vamos seguir o caminho já trilhado!" viessem a constituir uma idéia nacional não se realizaram, nos finais dos anos 1990, a palavra "patriota" e até a combinação absurda de palavras "patriota nacionalista" deixam de provocar uma reação negativa não só à população mas também à maioria dos democratas e o tema do patriotismo como eventual idéia nacional ganha grande popularidade. Ao mesmo tempo, verifica-se o aumento de tendências otimistas na sociedade. O choque provocado nos russos pela década anterior passa, seu estado psicológico registra melhoras que, entretanto, nem sempre se devem à dinâmica de indicadores sociais, econômicos e demográficos. O potencial emocional da idéia patriótica, no entanto, não se harmoniza com seu objeto e sujeito, ou seja, o povo multirracial da Federação da Rússia. Entram em moda temas como a defesa e a divulgação do idioma russo e da grande cultura russa que se tornou internacionalmente relevante no século XX, passa-se a exortar à volta às raízes da cultura russa, entre as quais os princípios da religião ortodoxa, e a acentuar o "espírito russo" como modo de vida étnico, confessional e linguístico[21]. Surge interesse pela comunidade russa no exterior e pela "periferia", constituída por pessoas de diferentes gerações, nacionalidades e crenças, que estiveram vinculadas, no passado, dessa ou daquela maneira, à Rússia/URSS e à cultura russa. O espectro do interesse é amplo: dos gregos ou árabes ortodoxos aos oficiais afegãos ou nicaragüenses formados por estabelecimentos de ensino da URSS, não falando sequer dos ex-cidadãos da URSS, etnicamente não russos, e das pessoas originárias dos ex-países socialistas. Nesse pano de fundo, o problema da defesa dos direitos dos ex-cidadãos soviéticos de origem ou de expressão russa nas ex-

[21] Na comunicação social pululam histórias como aquelas de um descendente de emigrantes russos da primeira onda a não desaprender a falar russo; de um africano naturalizado, médico de profissão e descendente de um cacique africano, a falar perfeitamente russo e a gostar de vodka e de pepinos salgados; de um escocês ou de um italiano ou de um alemão radicados na Rússia; de um israelense, ex-nacional russo, invadido pela nostalgia pela Rússia, e outras. "Por puro acaso" o Presidente russo Vladimir Putin encontra-se, em uma de suas viagens pelas regiões interiores do país, com um sacerdote ortodoxo de origem francesa.

repúblicas soviéticas, separados forçosamente da Federação da Rússia pelo Ato de 1991, "perde brilho" e é relegado ao segundo plano, mas não porque foi definitivamente solucionado nem porque os novos países reconheceram os direitos de sua população russófona ou porque a comunidade russófona se repatriou ou se assimilou nos novos países, mas porque a população russófona (denominada desajeitadamente na Rússia de "compatriotas") se acomoda às novas circunstâncias e começa a resolver sozinha seus problemas de acordo com as condições locais. O fato de que a questão das comunidades russas nas ex-repúblicas soviéticas continue pendente e de que na Rússia se fale cada vez menos dos problemas das comunidades russas nas ex-repúblicas soviéticas e cada vez mais do "espírito russo" evidencia que a ideologia da nação civil como fundamento político da idéia nacional está esgotada.

O ideologema de nação civil, dominante na sociedade nos princípios da década de 1990, mostra, nos anos 2000, seu "avesso": o arquétipo de uma comunidade criada e unida pela cultura erudita e popular. Foi ingênuo pensar que fosse possível criar, a partir de uma folha em branco, uma nação civil sem se levar em conta seu elemento cultural. Nada disso se verificou em nenhum outro país do mundo, com elevados padrões culturais e noções desenvolvidas do civilismo. Hoje em dia, o pêndulo colocado, em contravenção às leis da Física, em uma posição extrema desloca-se rumo à outra posição extrema. A crônica dos últimos oito Congressos Mundiais dos Russos convocados pela Igreja Ortodoxa Russa reflete a tendência observada ao longo da década passada. Se nos primeiros Congressos os delegados "sondavam" as posições uns dos outros, hoje em dia acentuam unanimemente o tema da cultura no sentido acima citado e levantam a esse respeito questões econômicas, sociais e políticas bem concretas. A deslocação do pêndulo trouxe à tona da vida social russa extremistas de índole nacionalista como os *skinheads*, fascistas e outros. Como resultado, os patriotas nacionalistas arregimentados nos anos 1990 para galvanizar o patriotismo estéril dos finais dos

anos 1940, princípios de 1950 e, atualmente, assustados com as novas tendências extremistas, tiveram de abrandar o tom de seus pronunciamentos.

Um outro aspecto a destacar. O modelo de divisão administrativa da Rússia pelo princípio étnico-territorial herdado da Rússia socialista encerra em si um alto poder de destruição. Na altura em que o ideologema comunista cede lugar ao de patriotismo, expresso na ideologia da "nação cultural", torna-se cada vez mais difícil explicar e justificar ideologicamente as realidades decorrentes do referido modelo, nomeadamente por que motivo a etnia russa, reconhecida como elemento constitutivo do Estado e da cultura nacional, não sendo, contudo, absolutamente dominante[22], está privada dos direitos de que gozam as demais etnias, em particular do direito de possuir um território "próprio" e de se fazer representar no cenário doméstico e internacional[23]. Por outro lado, qualquer tentativa de corrigir a injustiça histórica poderá provocar uma catástrofe nacional. No entanto, é permitido à história fazer injustiças e não é permitido à política fazer jogos de soma zero, ou seja, não é permitido que o "patriotismo russo", interpretado como conjunto de idéias simples, seja contraposto ao "componente não russo", interpretado como elemento único, contrário, por definição, ao patriotismo russo. A chamada "questão étnica" é muito complicada e está, há muito, negligenciada, podendo as elites reflexivas e funcionais de todas as partes interessadas revelar aqui as suas melhores qualidades e concentrar-se, sobretudo, no potencial criativo da idéia de patriotismo cultural.

---

[22] Contrariamente, por exemplo, aos lituanos na Lituânia, aos armênios na Armênia, aos dinamarqueses na Dinamarca, etc.

[23] Compare-se o referido Congresso Mundial dos Russos com o Congresso Mundial dos Tártaros, em Kazan (centro administrativo do Tatarstão, república federada da Rússia – nota do tradutor). Tipologicamente parecidos (os compatriotas e correligionários residentes em diferentes países do mundo reúnem-se em sua terra natal), os dois eventos apresentam uma diferença muito importante. Se o primeiro foi uma espécie de seminário representativo limitado à sala onde se realizou e noticiado pela comunicação social, o segundo durou vários dias e adquiriu *status* e dimensão de feriado oficial regional.

4. A Passagem: Trânsito ou Metamorfose?

A situação vivida na Rússia nos últimos anos é vista, com freqüência, tanto pela elite governante como pela maioria da sociedade, como passagem do ponto "A" para o ponto "B", ou, em outras palavras, do estado de totalitarismo comunista para o de democracia liberal e economia de mercado. Dentro da elite e da sociedade, porém, registram-se atitudes diferentes e até mesmo diametralmente opostas, com relação a essa passagem, seu ponto de partida e seu ponto final, seus prazos e sua necessidade. De modo semelhante é vista a atual situação na Rússia pela comunidade político-intelectual internacional: como passagem (ou a ausência da mesma) de um estado estável para outro, ou seja, como deslocamento que tem início e fim sistêmicos. No entanto, a unanimidade na constatação do fato da passagem não permite às vezes reparar nas diferenças das opiniões, gerando assim "diálogos entre surdos".

Na Rússia, as opiniões dividem-se quanto aos objetivos e à necessidade da passagem, daí o voluntarismo na escolha do caminho. A comunidade internacional mostra-se fatalista, considerando que a passagem, independentemente das vontades, é inevitável como a sucessão das estações do ano, pelo que o problema não está na escolha de uma estação do ano, mas sim na preparação adequada para a mesma. Se nossa preocupação é saber em que medida o modelo escolhido é perfeito, a comunidade politológica internacional preocupa-se mais em saber em que medida o modelo escolhido é aceitável. No primeiro caso o comunismo é visto como o melhor ou o pior modelo de sociedade (em função das opiniões políticas) jamais inventado pela humanidade; no segundo, como resultado catastrófico da implementação congruente ou da interpretação errada de uma das melhores ou piores (também em função das opiniões políticas) respostas ao desafio da modernização.

Na primeira parte do presente ensaio, tentamos avaliar objetivamente, tanto quanto possível, em que medida o atual modelo

de desenvolvimento político da Rússia corresponde ao modelo ideal, de acordo com os padrões internacionais, assim como o caráter de alguns problemas, cuja solução inadequada poderá vir a afastar ainda mais o modelo russo do modelo ideal. No entanto, o problema é que os "tempos não se escolhem, nos tempos se vive e se morre". O objetivo em si, seja qual for sua perspectiva - voluntarista ou fatalista - pode mudar: poderá ser repensado, reavaliado e, em certa medida, desvalorizado. Na época de mudança global do clima, muda a noção das estações do ano, não podendo os especialistas chegar, até agora, a acordo quanto ao destino das mudanças. Hoje em dia, nossa sociedade divide-se, por um lado, em defensores e oponentes do modelo em curso, e, por outro, em "voluntaristas" e "fatalistas". No entanto, é possível que, nas atuais circunstâncias, venha a ser mais prático um terceiro princípio, o chamado princípio "cibernético"[24].

Nesse contexto, o período de transformações políticas e econômicas é uma passagem de um sistema de relações e regras mais ou menos estáveis para um outro, ainda não configurado, e é caracterizado pela sensação de insegurança das decisões padronizadas e do processo decisório. Outra coisa é a questão da existência ou ausência de objetivos formulados, que pressupõem a tomada de decisões de acordo com um determinado algoritmo, mesmo que este necessite de correções permanentes. Se tais objetivos "tecnológicos" existem, seguimos o curso traçado; se não, seguimos à deriva na direção desejada, na melhor das hipóteses, ou em uma direção tomada como certa em razão de ser lógica ou irresistível.

Todas as discussões da atualidade são marcadas pela experiência do passado relativamente recente, que obriga a encarar o par "totalitarismo absoluto/democracia ideal" não só como

[24] "Cibernética" (Do gr. Kubernhsix), literalmente – náutica. Aliás, a palavra latina *"gubernator"* é uma imagem decalcada da palavra grega "kubernhthx" – aquele que governa o timão da embarcação, timoneiro, governador. Cada um desses termos tem o seu próprio sentido e suas conotações na medida em que são convencionalmente sinonímicos.

constante da política mas também como constante de conteúdo completamente real, "visível" e "tangível". Contudo, nem sempre se considera o fato de que o totalitarismo, como modelo teórico apropriado para servir de ponto zero, é o zero instrumental para a politologia, ou seja, o estado da sociedade em que a politologia perde sentido: o termômetro politológico "congela". Na teoria em que o totalitarismo (ou mais exatamente os sistemas com ele identificados) não é submetido a uma análise empírica, esse termo é utilizado para designar o "estado zero", em que os politólogos perdem emprego, muitas vezes a liberdade e, algumas vezes, a vida. Nesse mesmo sistema de categorias, a "democracia clássica" significa o estado em que o termômetro politológico funciona seguramente e há possibilidades de comparar e avaliar diferentes modelos de democracia no sistema de categorias políticas.

Hoje em dia, não é difícil localizar no passado correlatos empíricos do totalitarismo clássico (isto é, do estado da sociedade mais próximo do zero politológico absoluto) e da democracia clássica. Nesta época de globalização, muitos países declaram-se democráticos e fazem o possível para fazer crer que o são, sintetizando suas instituições do poder com as formas democráticas. A democracia clássica, nunca, aliás, sinonimizada com a democracia ideal, perde, por seu turno, sua originalidade, adquirida na luta entre os dois sistemas mundiais de cores ideológicas diferentes. Essa tendência manifestou-se com ímpeto após o 11 de setembro de 2001. As circunstâncias acima mencionadas, acrescidas do progresso tecnológico na prática política, fazem com que as imagens da vida política cotidiana e das situações de emergência percam definição. Poderemos, por exemplo, simular a chegada ao poder, na época de relações públicas, tecnologias políticas, CNN, TV por cabo e por satélite, Internet, gás CS e balas de plástico, etc., do príncipe-presidente Luís Bonaparte ou dos revolucionários de fevereiro de 1917 ou de Mussolini etc., mas o ministro do general Charles de Gaulle com o nome simbólico de Fouché assinalou com satisfação

que a revolução sem par de 1968 havia decorrido sem o derramamento de sangue[25].

Em outras palavras, nos últimos anos a diferença de potenciais político-culturais entre os dois pólos de energia (os respectivos pontos zero na escala politológica) diminuiu significativamente. A alteração do modelo de desenvolvimento de uma sociedade inteira é vista cada vez menos como similar à escolha individual de liberdade da época estalinista e cada vez mais como análoga a uma mudança banal do atualmente heterogêneo "Leste" para o atualmente heterogêneo "Ocidente".

Nos últimos quinze anos, tem-se afirmado com freqüência que existe uma concepção universal (e não adianta inventar a roda!) que já ajudou muitos e pode ainda ajudar alguns a passar do estado de deriva para o estado de marcha ponderada e controlada. Trata-se da chamada transitologia, utilizada, em tempos, para descrever a experiência da passagem dos países ibéricos e ibero-americanos do autoritarismo para a democracia e, mais tarde, a passagem dos países da Europa de Leste do totalitarismo para a democracia. Aparentemente, a experiência acumulada é grande, a concepção é bastante instrumental, falta apenas a vontade política para levá-la à prática. Assim pensam muitos, inclusive aqueles que não utilizam o termo "passagem" e não reconhecem ou não conhecem as concepções transitológicas. Tudo isso parece convincente e é confirmado por um grande conjunto de fatos e deduções lógicas. No entanto, visto de perto, o problema parece um pouco mais complicado.

Primeiro, é importante assinalar que a referida concepção surgiu como resultado de uma análise da história relativamente recente dos países da Península Ibérica e da América Latina e se utilizava inicialmente para descrever sua passagem de um estado, empirica e existencialmente bastante conhecido, para outro, não menos conhecido. Ao longo dos séculos XIX e XX, esses países

[25] Contrariamente, como se verificou 40 anos depois, aos acontecimentos de 1962.

passaram várias vezes do autoritarismo para a democracia e vice-versa. No entanto, os referidos regimes não são considerados (ou, melhor dizendo, não são unanimemente considerados) como sinônimos do mal e do bem absolutos, são vistos como tendo uma determinada graduação e proporcionando, cada um, uma série de vantagens e desvantagens[26]. Como na política externa (se excluirmos a hipótese de conflito nuclear global) há épocas de paz e épocas de guerra, na política interna há tempo para soltar as rédeas e tempo para as puxar (se colocarmos entre parênteses um caso muito especial de totalitarismo "absoluto"). No último terço do século XX, esses países tentaram abster-se das guerras e, ao mesmo tempo, adotar formas de governo e modelos econômicos capazes de impedir o poder descontrolado e de limitar o poder em geral.

A Europa do Leste, seduzida, em certa medida, por essa concepção, encontrava-se, nos anos 1990, em uma situação completamente diferente. Os países que compõem essa zona geográfica não tinham, com raras exceções, uma experiência democrática mais ou menos significativa. Além disso, não foi difícil fomentar ou simular ali a animosidade contra o totalitarismo, que nesses países assumira as formas mais duras, nunca fora autóctone e sempre fora implantado pelos invasores (nazistas ou bolcheviques, por maior que seja a diferença entre eles). A concepção de trânsito confirmou-se, em certa medida, em boa parte dos países da Europa do Leste, mas por outras razões, não vinculadas às concepções transitológicas. O resultado é (no momento presente) satisfatório. Tem-se, contudo, a sensação de que, tendo partido para à Índia, chegaram à América. A diferença entre o modelo leste-europeu e o ibérico é que os poloneses, húngaros, búlgaros, estonianos e, em parte, os checos "passaram" para um estado político-econômico que lhes era empiricamente desconhecido.

[26] Muitos europeus e norte-americanos, ao visitar pela primeira vez a América Latina, reparam, para sua surpresa, que os regimes de F. Castro, em Cuba, de D. Ortega, na Nicarágua, de A. Stroessner, no Paraguai, ou de A. Pinochet, no Chile, não são avaliados nos respectivos países de modo unívoco.

A diferença do modelo leste-europeu em relação ao russo não está somente no fato de que, nos países da Europa do Leste, a cultura religiosa se conservou, em menor ou maior grau em cada país concreto, nem no fato de que os nossos vizinhos mais próximos no oeste não desaprenderam definitivamente a viver nas condições da economia de mercado. A diferença está no fato de que as novas elites dos países da Europa do Leste sabiam, e as maiorias deliberantes de suas respectivas sociedades rapidamente compreenderam, aonde ir, pelo menos no sentido geopolítico, se não político-econômico. Estavam com os olhos postos no Ocidente e foros internacionais já existentes como o Conselho da Europa, a OTAN, a União Européia, a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização Mundial de Comércio (OMC), etc., vistos por muitos países leste-europeus como trem: bastava embarcar em um dos vagões, até mesmo no último, para seguir, juntamente com os outros passageiros, o caminho certo. Acrescente-se a isso investimentos estrangeiros e a recusa dos países da Europa do Leste em exercer o controle nacional sobre seus setores econômicos. Claro que tal escolha necessitava de explicações para uso interno, e elas não tardaram a surgir, em forma de referências, algumas vezes justas, outras vezes duvidosas, à afinidade entre as culturas da Europa do Leste (note-se que a maioria dos países leste-europeus é eslava, e os búlgaros e os sérvios são ortodoxos) e a européia (leia-se oeste-européia), em contrapeso à cultura russa, tipicamente russa e originalmente diferente[27].

O modelo russo difere tanto do primeiro como do segundo modelos. O modelo ibérico é - permitamo-nos uma metáfora - um pequeno restaurante de esquina, muito conhecido, onde os clientes escolhem no cardápio habitual o prato que conhecem e esperam que, desta vez, seja melhor do que da vez anterior. O modelo leste-europeu é quando você, aborrecido em comer todos os dias em

[27] Um outro argumento, desta feita externo, em favor da emancipação do "nacionalismo cultural" na Rússia.

uma mesma cantina, decide almoçar em um restaurante de que ouviu falar muito bem mas que desconhece ou, se o conhecia antes, de que agora já não se lembra. O caso russo é – continuemos na mesma metáfora - a escolha entre o posto de alimentação, em que a comida é servida em porções bem minúsculas pela apresentação de talões de racionamento, e o mercado ao ar livre. Ao abandonar o modelo soviético frustrado e ao sair ao ar livre, a Rússia escolheu uma forma de desenvolvimento bastante caprichosa, não se tendo dado ao trabalho de buscar um modelo mais ou menos aceitável ou um mito mais ou menos atraente no seu próprio passado. Deve ter sido porque o passado recente da Rússia compreendia décadas de propaganda comunista. Por outro lado, a hipótese de integração efetiva da Rússia às instituições ocidentais, mesmo num futuro distante, não agradava ao Ocidente nem a boa parte da sociedade russa. Como resultado, durante uma década inteira, nós seguimos sob a bandeira da democracia e da economia de mercado em sentido desconhecido, onde "tudo está bem" e pelo qual havíamos seguido nas sete décadas anteriores, empunhando as bandeiras comunistas.

A diferença entre os dois períodos é grande, mas não é absoluta como os "voluntaristas" fazem crer. Na época soviética, os fins e os meios foram proclamados como perfeitos, o que não é possível na abertura informativa (assim se entende, com freqüência, na Rússia a democracia política como "antítese do totalitarismo"). Nessas circunstâncias, se você não possui uma experiência prática ou não deseja reconhecê-la e não tem uma "locomotiva" institucional concreta, não pode contar que a sociedade ou, pelo menos, sua maioria deliberante apoie as reformas. Resta-lhe apostar em duas coisas:

A primeira é a perplexidade e apatia da população. Ao contrário da mantra recitada, a perplexidade e a apatia da população na Rússia não impediram mas sim contribuíram para a reforma ou, melhor dizendo, "a metamorfose", tendo exercido a função humanista de anestesia geral, durante uma intervenção cirúrgica cujo resultado se desconhecia. A segunda coisa é ter

esperança de que a energia liberada de milhões de pessoas, que atuam segundo seus próprios projetos e planos de vida, venha a corrigir, no final de contas, os planos e cálculos de todos os "gaidares" e "grefes" (sem a mínima intenção de ofender Egor Gaidar e Guerman Gref). Os crentes entregam-se em casos semelhantes à Providência Divina. Durante o sono o organismo se recupera. A indefinição dos fins e dos meios faz com que a deriva não seja pior opção do que uma briga pela posse do timão.

À luz do acima disposto, precisamos de um sistema especial de critérios para não tanto "calcular", o que é, em princípio, possível mas não é muito producente, como "sentir" e "compreender" onde nos encontramos no momento presente. Se, rejeitando os componentes reais dos modelos ibérico e leste-europeu, não nos desligarmos da idéia de trânsito como "mitologia da metamorfose"[28] culturalmente conversível, não nos resta outra alternativa a não ser utilizar critérios subjetivos para fixar e interpretar determinados estados psicológicos que nos permitam constatar a evolução em certo sentido.

A apatia da população convivente com a anomia na época do Presidente BorisYeltsin foi, nesse sentido, um suporte psicológico da metáfora. O estado atual da sociedade russa, estado de "apaforia" (uma combinação curiosa das palavras apatia e euforia), pode evidenciar tanto a intenção da população de continuar a tolerar as peripécias do processo de transfiguração - caso este seja interpretado não só como sucesso permanente mas também como "conduta correta" - como o aumento da ameaça "adiada", se a sociedade o interpretar de forma diferente.

Poderemos dizer que a metáfora foi aceita e que a metamorfose específica russa terminou quando o segmento deliberante da sociedade russa começar a se pronunciar, em ato contínuo, em

[28] Neste contexto, é melhor falarmos não tanto do trânsito (ou, se quiserem, da metábase) como de uma metáfora, isto é, não tanto da passagem como da transferência, categoria que não comporta de forma explícita a idéia de caminho percorrido passo a passo.

sondagens da opinião pública, "satisfeito" com a referida metáfora, "convencido" de que conseguiremos comportar-nos de forma correta e "sossegado" a respeito do que se passa no país, isto é, quando tiver sensações semelhantes às da maioria das pessoas dos países estáveis, sejam quais forem os indicadores "objetivos" desses países em diversos setores. Como nada disso é registrado na Rússia, apesar do alto *ranking* do atual Presidente e do crescimento dos rendimentos da população, podemos constatar que ainda permanecemos na segunda fase da metamorfose.

Isso significa que o "estado de dicotomia" (quem prefere um outro sistema de conceitos e uma outra linguagem pode dizer: o ponto de bifurcação) surgido há algum tempo se mantém e que a "transformação" decisiva está ainda pela frente.

Os critérios subjetivos, psicológicos, de avaliação do sucesso do trânsito (ou da metamorfose) são mais ou menos iguais em todas as sociedades, independentemente da maneira como elas atravessam o abismo: pela ponte ou saltando-o. Outra coisa são os critérios objetivos, que em diferentes países e culturas são diferentes, pelo que é perigoso aplicar os critérios alheios a sua terra e vice-versa. No que respeita à política, a "fórmula Huntington" (que prevê a transição legal do poder à oposição em consequência das eleições) não é muito relevante para a Rússia atual, ao contrário do pensamento corrente.

As elites ibéricas, ibero-americanas e leste-européias, tendo adotado tal ou qual versão do modelo de democracia e conseguido sua aprovação pela maioria deliberante da sociedade, partem da tese de que as condições e as circunstâncias da adoção do referido modelo devem garantir, em princípio, a alternância pacífica das elites políticas no poder, pois a fórmula Huntington, como quer que se chame nesse ou naquele contexto, é uma espécie de teste padronizado de um "produto em série" destinado a comprovar aos olhos de todo o mundo sua funcionalidade. O resultado negativo do teste seria uma emergência. O que temos na Rússia não é um produto acabado, mas

sim um protótipo experimental que, por definição, pode proporcionar supresas.

Portanto, a tarefa da Rússia não é tanto a certificação do modelo acima e do sistema (ideologia) de alternância do poder que lhe é imanente, quanto garantir, em todos os casos, a transição legal do poder de um dirigente máximo (individual ou coletivo) a outro que nem sempre poderá ser oposicionista. A solução ideal da tarefa em causa pressupõe um consenso sobre não só o procedimento de transição do poder como também a "inviolabilidade de alguns pilares políticos". Às vezes pode-se ouvir dizer que a Rússia precisa de um acordo semelhante ao "pacto de Moncloa", na Espanha[29]. No entanto, não é claro quem serão as partes contratantes. A questão não é conciliar o bem e o mal. As pazes fazem-se geralmente entre pessoas concretas, e não entre o bem e o mal, e o perdão é solicitado por pessoas, das quais cada uma pode fazer o bem e o mal, não sendo, contudo, partidária do bem ou do mal. Quem exige um pedido de desculpas público daqueles que não têm a mínima intenção de pedir perdão fica em um círculo vicioso.

Quanto a um eventual acordo político, a situação é muito mais complicada. A única oposição "efetiva" existente, presentemente,

[29] A maioria dos que se referem ao pacto de Moncloa não tem uma idéia clara de seu conteúdo, bem concreto e muito restrito, nem das circunstâncias em que foi firmado. Passados vinte e cinco anos, pode-se perguntar: Terá sido mesmo necessário concluir esse acordo? Se não tivesse havido um pacto assim, será que a guerra civil se teria reiniciado? Há grandes dúvidas a esse respeito. De um lado estavam os falangistas "tardios", tecnocratas empenhados em levar a Espanha à Europa, do outro, os eurocomunistas e eurosocialistas. Tanto os primeiros como os segundos não desejavam voltar às trincheiras nem responder pelos pecados de seus pais (recorde-se que o pacto foi firmado depois de Franco, quando a posição dos primeiros se enfraqueceu e a dos segundos ainda não se reforçara). De contrário, não se teriam reunido no Palácio de Moncloa. O essencial não foi o conteúdo do pacto - que, a bem da verdade, tinha determinado significado para as áreas que atingia - mas sim, o fato de sua celebração. As partes reconheceram-se reciprocamente como associações voluntárias de pessoas de livre vontade que não podiam ser coagidas, fisica ou psicologicamente, a pedir perdão nem a reconciliar-se, não podiam ser coagidas a nada a não ser a normas de convivência, desde que estas não coagissem nem aterrorizassem ninguém. Quando nos referimos neste ensaio ao pacto de Moncloa, temos em vista sua versão mitificada na Rússia e para a Rússia, e não o episódio histórico ocorrido na Espanha.

na Rússia, os comunistas, não abdicou das idéias correspondentes ao estado de "zero político absoluto", ou seja, das idéias contrárias à idéia de sociedade politicamente organizada. A situação não se altera porque os líderes do PCFR são encarados por muitos como oportunistas (e, possivelmente, o são), e o próprio partido desempenha um papel conveniente para seus oponentes, o de "apanhador de ratos da cidade de Hammeln" (história do folclore alemão de um flautista que livrou a cidade de Hammeln de uma praga de ratos e que depois, por vingança por não ter recebido o pagamento prometido, atraiu com sua flauta as crianças da cidade e desapareceu com elas no interior de uma montanha - nota do tradutor). Mas, como se sabe, todo acordo com o apanhador de ratos de Hammeln, inclusive o de desratização, poderá ter conseqüências negativas.

Mas o problema não é este. Normalmente, as partes em conflito, exortadas à reconciliação, representam forças organizadas e disciplinadas, identificando-se, pelo menos simbolicamente, com determinadas tradições políticas. Nesse caso, pôr um ponto final no passado significa lançar fundamento para um futuro a partir de uma folha em branco. No caso da Rússia, as organizações políticas existentes não representam quase ninguém fora do Anel de Jardins (referência ao centro de Moscou – nota do tradutor). Segundo, os atuais atores dificilmente podem ser considerados sucessores de seus protótipos históricos. Os atuais comunistas identificam-se com as "conquistas" da URSS e muito raramente com a herança da Revolução de Outubro de 1917. Por outro lado, na Rússia atual não há uma força política mais ou menos relevante que se identifique com o "movimento branco" (adversário dos bolcheviques "vermelhos", na guerra civil de 1917 a 1922 na Rússia – nota do tradutor). Terceiro, o conflito, que destruiu a história russa até agora não "reconstruída", eclodiu em fevereiro e não em outubro de 1917 devido à colisão entre os princípios da legitimidade do poder histórico e os da revolução como fonte do poder e da lei. Em outras palavras, os atuais "anti-totalitaristas" não se identificam com o movimento branco do

período de 1917 a 1922. Os brancos, contrariamente a seus sucessores simbólicos atuais, evitavam, em sua maioria, identificar-se com o poder czarista histórico e seus princípios. Esta é uma questão de identificação subjetiva simbólica através das camadas da história nacional. Vejamos o que temos na prática por meio de um corte sincrônico. Os vermelhos eram contra a igreja, os brancos apoiavam-na. Hoje em dia, as pesquisas de opinião pública não registram uma relação mais ou menos relevante entre a atitude de um eleitor para com a igreja e sua intenção de voto[30]. Nos países experientes na "reconciliação política", as intenções de voto variam ainda hoje entre a esquerda e a direita em função da atitude do eleitor para com a igreja.

A "Rússia Branca", como realidade política e como subcultura, ficou cronologicamente na história e territorialmente na emigração, pelo que a reconciliação entre os brancos e outras forças políticas da Rússia atual não teria nenhum sentido político. Mesmo que os brancos e os revolucionários vermelhos se tivessem conciliado a tempo, seu acordo de paz teria sido feito com base na plataforma revolucionária, como na época de Napoleão da revolução francesa, marginalizando assim parte do movimento branco[31]. Os acontecimentos dos anos 1990 e 1991 também se desenrolaram na plataforma cultural revolucionária. Nesta mesma plataforma se desenrola igualmente o drama psicológico da luta entre os comunistas e os democratas (pós ou anticomunistas). A reconciliação entre eles é impossível[32] e é desnecessária, pois não resolverá, de nenhum modo, o problema da

[30] Vide mais: Salmin A. "A Igreja Ortodoxa Russa e a Politítica Pós-Soviética: a Auto-Determinação no Tempo, no Espaço, na Cultura". *Política*, Inverno de 1997-1998, nº4 (6), P. 7 a 26.

[31] Parte dos emigrantes esperava que o poder soviético e J.Stalin se transformassem à "maneira bonapartista" ou que J.Stalin acabasse derrubado pelos marechais soviéticos de índole bonapartista.

[32] Trata-se dos princípios políticos e de seus portadores profissionais. É mais complicado o caso dos gorbachevistas, "guekachepistas" (os que apoiavam o GKCHP – sigla russa do Comitê Estatal de Estado de Emergência na URSS, criado na noite de 18 para 19 de agosto de 1991 por altas autoridades soviéticas contrárias à reforma de Mikhail Gorbachev e a sua proposta de novo Tratado Federal – nota do tradutor), yeltsinistas e gaidaristas. Todos eles são farinha do mesmo saco (stalinista, no caso).

restauração do tempo histórico interrompido na Rússia. Os últimos com quem Bonaparte desejou e precisou fazer as pazes foram os sucessores dos jacobinos, e o último com quem os sucessores dos jacobinos desejaram fazer as pazes foi Napoleão.

Precisamos buscar a reconciliação com nossa história e não entre aqueles que, por definição, são irreconciliáveis. Na prática, isso significa que precisamos "dar respostas" às duas questões que mais surgem. A primeira é: Por que e como deixou de existir, em 1917, a Rússia histórica e o que carcomeu as raízes de uma árvore que parecia muito forte? A segunda é: Como e por que os bolcheviques venceram e por que o comunismo foi atraente? Essas questões são diferentes, mas, se não respondermos à segunda, não fará sentido respondermos à primeira, pois, como disse Charles Dickens, a "imagem do inimigo como leão rugindo não pode sensibilizar ninguém a não ser os amantes de safari". O comunismo foi atraente para boa parte da população russa. No entanto, dar respostas não equivale a "responder". Isso significa que as já manifestas tentativas de "privatizar" o passado poderão vir a gerar uma subcultura. As tentativas de se apoderar da história poderão fazer surgir, com o tempo, uma série de mitos e subculturas políticos e "partidos" desejosos de sintetizar ou amalgamar a seu critério as específicas visões do passado, sensações do presente e expectativas do futuro. Essa tendência, se tiver difusão entre a elite reflexiva, poderá ajudar os novos agentes da política a desenvolver-se pelo prisma do passado, tendo, contudo, pouco a ver com a "reconciliação" efetiva com o passado.

Assim, a presente sociedade procura, de forma mais ou menos resoluta, não só largar "tudo o que é mau" e absorver "tudo o que é bom" como também se definir no tempo e na cultura. Nessas circunstâncias, nem a reconciliação histórica nem mesmo um diálogo entre os atuais democratas e os atuais comunistas, seja qual for seu significado prático, tem sentido. A reconciliação entre a idéia vermelha e a branca na pessoa de seus sucessores atuais não tem

sentido nem conteúdo. Essa página de nossa história deixou para nós questões, ainda hoje relevantes, mas não nos deu respostas prontas[33]. As tentativas de pôr um ponto final no passado que divide a cultura russa têm sido feitas em uma outra dimensão e visam virar as páginas datadas não só de Outubro de 1917 como também de Fevereiro de 1917. A Igreja Ortodoxa Russa tem procurado aproximar-se da Igreja Ortodoxa Russa no Exterior, tendo canonizado, por exemplo, a família imperial. Além disso, nos "Princípios Básicos da Concepção da Igreja Ortodoxa Russa" aprovados pelo Concílio de Prelados de 2000 afirma-se: "Ciente de que as formas e métodos de governo são, em grande medida, condicionados pelo estado espiritual e moral da sociedade, a Igreja aceita ou, pelo menos, não se opõe à respectiva escolha das pessoas" (III,7)[34]. Assistimos, portanto, a tentativas de juntar as partes separadas da cultura e da história russas num todo único. Ainda é cedo para

[33] Os bolcheviques, tendo usurpado o princípio "cósmico", "universal", "ideal" e "universalista" (etc.) da cultura russa, contrapondo-o à "particularização" (como soma de antônimos às definições citadas) progressiva da vida russa, atuavam, na prática, de forma, muitas vezes, espontânea e inadequada, com a truculência hipertrófica e sistemática de pessoas empenhadas em sobreviver, a todo o custo, e, ao mesmo tempo, acabar, a qualquer preço, com o caos global, pelo menos, no nível mais primitivo da organização do cosmos. Os brancos, por seu turno, procuravam restabelecer os "microcosmos" realistas, passando relativamente bem nos territórios ocupados graças a sua organização militar regular, a seu manifesto respeito pela Igreja, propriedade privada e a liberdade do comércio. Não tinham uma idéia cósmica, norteando-se na política pelo princípio do "nada está predeterminado" e na cultura, por uma vaga nostalgia pelo passado abstrato. Hoje em dia, enfrentamos novamente o problema da convivência do particularismo e do universalismo, solucionando-o *ad hoc* na maioria dos casos.

[34] Mais adiante: "A substituição da presente forma de governo por uma outra, baseada na religião, sem que a sociedade atinja o nível de espiritualidade adequado, levará inevitavelmente à mentira e hipocrisia, debilitará a nova forma de governo e desvalorizá-la-á aos olhos das pessoas." Mesmo assim, não podemos excluir a hipótese de que a sociedade renasça espiritualmente de tal modo que a forma de governo, religiosamente mais alta, venha a tornar-se lógica. Na escravatura, como diz o apóstolo Paulo, "comete crime contra si próprio e contra sua posteridade aquele que não aproveita bem as oportunidades. Ao surgir a primeira oportunidade, o escravo deveria valer-se dela para tornar-se livre" (1 Co 7.21). No entanto, a Igreja deve preocupar-se mais com as almas de seus fieis do que com o sistema de organização do Estado, pelo que a Igreja não se considera no direito de promover a mudança da forma de governo, tanto mais que o Concílio de Prelados da Igreja Ortodoxa Russa de 1994 assinalou que a "Igreja não dá preferência a nenhum regime político e a nenhuma das doutrinas políticas existentes" (III,7).

cantar vitória mas podemos constatar que as tendências centrífugas vêm sendo substituídas pelas centrípetas. Nesse contexto, torna-se ainda mais evidente a falta de uma ideologia que possa "explicar" de forma aceitável à maioria da sociedade o que aconteceu com a Rússia no século XX e "justificar" o regime e o sistema de governo existentes. Aproveitando a falta de sujeitos concretos de reconciliação histórica, o Poder poderia promover, por iniciativa própria, o processo de reconciliação, criando "interfaces de reconciliação" para os portadores das idéias culturais opostas.

Esse roteiro, parecendo hoje bem possível, adia quase *ad infinitum* um outro que pressupõe a criação de condições político-culturais para a aplicação da fórmula Huntington. O problema prático não é tanto acelerar a criação das condições acima citadas como garantir a transição do poder sem conseqüências catastróficas.

O problema da "transição indolor do poder" é muito sério, porque provoca, por um lado, recordações dolorosas bem recentes e, por outro, atinge as camadas mais profundas da memória histórica. A transição do poder na Rússia, nos períodos czarista e imperial, foi sempre acompanhada de revoltas, golpes de Estado e intensas lutas no seio da elite governante. Assim foi ao longo de quase todo o século XVII, todo o século XVIII e no primeiro quartel do século XIX até que se tornou possível aplicar na prática, de forma qualificada, o Ato de 1797 sobre a Sucessão do Trono, promulgado pelo imperador russo Paulo I[35].

No período soviético, o Poder supremo deixou de ser legítimo e hereditário, tendo-se tornado, de fato, vitalício. Cada novo governador supremo do país era eleito pela elite partidária. O

[35] No entanto, não podemos afirmar que, desde então, a transição do poder foi sempre tranqüila e indolor. Em 1856, o trono passou para o imperador Alexandre II em uma situação trágica provocada pela derrota militar e pelos boatos de que o imperador Nicolau I se teria suicidado. Em 1881, o imperador Alexandre III sucedeu no trono a seu pai assassinado pelos terroristas. Só o imperador Nicolau II subiu, em 1894, ao trono em um ambiente político relativamente sossegado. Ele tornou-se, no entanto, o último imperador russo, tendo cedido o poder a uma revolução catastrófica que, primeiro, aboliu a monarquia e, só depois, a lei da sucessão do trono.

governador afastado era condenado, na melhor das hipóteses, à prisão domiciliar e à morte política. Nikita Khruchev, afastado do cargo máximo, foi colocado em regime de prisão domiciliar. Mikhail Gorbachev demitiu-se juntamente com a URSS, como se costumava dizer naquela altura, tendo-lhe sido reservada a possibilidade de participar de atividades sociais. Demitiu-se porque o país do qual era presidente deixou de existir, e não por um procedimento político natural de sucessão dos poderes. O caso de Boris Yeltsin, que se aposentou precocemente e abandonou a política, também não nos permite dizer que a sucessão dos poderes presidenciais ocorreu de forma natural, ou seja, por meio de eleições ou devido à limitação do mandato do chefe de Estado, sem o ostracismo, compulsivo ou voluntário, do titular do mandato presidencial.

Seria significativo para nossa metamorfose se um Chefe de Estado, jovem e politicamente ativo, passasse o poder a seu sucessor no prazo estabelecido e nas circunstâncias previstas pela Constituição e consideradas "normais". No cenário russo, isso significaria a passagem bem sucedida do modelo de sucessão do poder existente e bem conhecido para o outro modelo, não menos conhecido: o modelo do século XIX que se iniciou em 1797 e acabou em 1917.

Como início, seria desejável elaborar e legitimar um procedimento de "sucessão" no cargo de presidente em exercício em que a pessoa que assumisse interinamente as funções de presidente também ficasse incapacitada para exercê-las[36]. Não é necessário emendar, para o efeito, a Constituição. O respectivo procedimento poderia ser legitimado por meio de uma lei federal constitucional. E isso é importante, pois no final de 1999 e princípios de 2000, a Rússia já viveu uma situação semelhante e corre o risco de revivê-la, dado que o esquema de o presidente se demitir antecipadamente e indicar o presidente em exercício (leia-se "sucessor") para completar o mandato interrompido se torna muito atraente face à amorfia do

[36] Segundo a atual Constituição da Rússia (Art.92, item 3), em caso de incapacidade do presidente, o chefe de governo assumirá parte de suas funções até a realização de novas eleições.

elemento político do mecanismo de transição do poder.

Não consideramos aqui a hipótese de restauração da monarquia. A opinião pública e a classe política não a aceitarão a não ser, talvez, em caso de catástrofe política. Por esta mesma razão, também não consideramos a hipótese de "circulação assistida de sangue" mediante a ligação do país ao sistema de instituições ocidentais, conducente à perda formal ou efetiva da soberania.

Como as duas primeiras opções são pouco prováveis no presente momento, as duas opções a seguir não são impossíveis. A primeira é a modificação da Constituição no sentido de o chefe de Estado ser eleito pelo Parlamento ou por uma instituição semelhante ao Colégio Eleitoral. Na segunda, o atual sistema mantém-se formalmente, sofrendo na prática algumas mudanças. Nos dois casos, os interesses de estabilidade e continuidade exigirão do partido no poder esforços para a mobilização da elite política e causarão a institucionalização do mesmo, contribuindo assim para a conclusão do processo de adoção do esquema de partido dominante, o que, por seu turno, demandará recursos adicionais. No entanto, é difícil dizer como esse modelo vai funcionar numa altura em que o potencial de legitimação revolucionária do poder está praticamente esgotado. Não devemos esquecer que Boris Yeltsin, em 1996, e Vladimir Putin, em 2000, foram, de fato, eleitos pela mesma coligação da maioria mínima, arregimentada com vistas a impedir a chegada dos comunistas ao poder. A tese de "continuidade da política" só poderá tornar-se por si só atraente, sem conotações (o roteiro de 2004), se as ações do candidato à eleição ou à reeleição não forem vistas como mal sucedidas e se não houver uma coligação conjuntural sob a bandeira de salvar o país, punir os governantes culpados ou a classe político-econômica que parasita o poder.

Assim, se o Poder não conseguir criar um partido amigo persistente, terá de produzir sempre seus clones às vésperas das eleições e atuar sempre de forma improvisada, o que exigirá da elite

política não só concentração e flexibilidade como também consolidação interna e solidariedade corporativa, assim como disponibilidade para salvar as aparências mediante a autoflagelação e periódicas campanhas de expurgo.

É difícil dizer se a atual classe política, de origem revolucionária e de educação secular, psicologicamente cosmopolita e organizacionalmente oligárquica, é capaz disso. O vento, que geralmente sucede à calmaria, quer na natureza quer na sociedade, poderá afundá-la ou levá-la adiante pelas ondas da história. O vento nem sempre é favorável mas sempre proporciona possibilidade de manobra.

NOTA DO EDITOR:
o uso abundante de aspas, para realçar neologismos, conceitos, palavras e expressões vem do original e é característico do estilo do autor.

A Rússia e os Desafios Políticos Atuais

A Rússia e os Desafios Políticos Atuais

*Daniel Aarão Reis**

A Rússia em Novo Curso: Questões

Desde fins do ano de 1999 e, mais precisamente, após a renúncia do presidente Boris Yeltsin, no último dia daquele ano, e a ascensão, então provisória, de Vladimir Putin à presidência da Federação da Rússia, cargo no qual seria posteriormente confirmado pelas eleições realizadas em março de 2000[1], a Rússia parece trilhar um *novo curso*, marcado por um binômio: estabilidade política e retomada do desenvolvimento econômico.

Correndo o risco inevitável em qualquer tentativa de síntese, poderíamos resumir este *novo curso* nos seguintes aspectos, conjugados e interrelacionados: reafirmação de um papel afirmativo, diretivo e regulatório do Estado central; controle dos principais indicadores macro-econômicos; retomada do desenvolvimento econômico; e obtenção de um nível de estabilidade política que

* Professor Titular de História Contemporânea da Universidade Federal Fluminense/UFF, Núcleo de Estudos Contemporâneos/NEC do Departamento de História da UFF e pesquisador do CNPq. O presente texto sistematiza idéias apresentadas no Seminário "Brasil-Rússia: fortalecimento de uma parceria", realizado em 16 e 17 de dezembro de 2004, em São Paulo/SP, presidido pela Embaixadora Thereza Maria Machado Quintella, sob os auspícios da Fundação Alexandre de Gusmão/FUNAG.

[1] Vladimir Putin foi novamente eleito presidente da Rússia em março de 2004.

apresenta um forte contraste com os anos turbulentos da *perestroika/ glasnot*, na segunda metade dos anos 80, e com o não menos problemático período da difícil e instável transição dos anos 90 do século passado[2].

Identificar e reconhecer esta situação não significa, entretanto, construir a idéia de que teriam sido superadas as mais graves e múltiplas contradições – estruturais e conjunturais – que os russos enfrentaram – e enfrentam – desde o processo crítico que levou à desagregação da União Soviética[3]. Mas é como se a sociedade russa estivesse adquirindo um novo ponto de vista, um novo patamar, positivos e determinados, a partir dos quais fosse possível analisar e se posicionar de uma outra forma, construtiva, a respeito dos desafios que precisa enfrentar.

Ao longo do presente texto, é minha intenção debater, em perspectiva histórica, algumas questões que, merecidamente, têm sido tratadas com grande ênfase por diversos analistas e que foram, inclusive, consideradas com especial relevância pelos palestrantes russos deste seminário. Em primeiro lugar, a *questão democrática*, ou, em outras palavras, numa abordagem concreta da presente situação russa, avaliar de que forma, e até que ponto, são compatíveis as propostas de estabilização atualmente implementadas, sob direção e controle do Estado, e as referências e instituições democráticas. Em segundo lugar, a *questão nacional*, envolvendo o tratamento das contradições entre grupos étnicos e nacionais que subsistem na Federação da Rússia, com incidência clara e imediata sobre a preservação da integridade territorial do país. Finalmente, a questão das *alianças internacionais*, de grande interesse para nós, brasileiros, que acompanhamos as possibilidades e as perspectivas de aproximações e parcerias entre Rússia e Brasil no quadro das atuais relações internacionais.

[2] Cf. Aarão Reis, D. 2004 e Segrillo, A. 2000

[3] Para uma visão penetrante dos problemas estruturais, cf. Lewin, M. 1985 e 1995

1. A QUESTÃO DEMOCRÁTICA

O processo de transição russo, iniciado desde a ascensão de M. Gorbatchev ao posto máximo do então Partido Comunista da União Soviética, em março de 1985, foi – e tem sido - acompanhado com a maior atenção em todo o mundo de modo muito diverso, segundo as avaliações e as expectativas dos vários interessados. Entretanto, e sem nenhuma dúvida, os horizontes democráticos abertos na então sociedade soviética constituíram desde o início um alento, um estímulo, e uma esperança, para todos os que defendem e se interessam pela preservação e fortalecimento da democracia.

Surpreendendo o mundo, e particularmente os adeptos da teoria do totalitarismo, que imaginavam a União Soviética *congelada*, formando uma sociedade *anônima*, onde o Estado era tudo, e a sociedade, nada, cujo sistema ditatorial só poderia ser vencido a partir de um choque frontal provindo do exterior, daí derivando propostas belicosas e destrutivas[4], os povos que viviam na URSS apareceram aos olhos do mundo, na segunda metade dos anos 80, assumindo uma insuspeitada vocação para a liberdade, para os debates contraditórios, desejosos de construir alternativas participativas e democráticas.

Seria importante, neste momento do argumento, abrir um parênteses para enfrentar a complexa questão da conceituação de democracia.

Tem razão o Dr. Alexei Salmin[5], quando fala do caráter *enganoso* que freqüentemente assume o termo *democracia*, usado, e abusado, nos mais diferentes sentidos, e com as mais diversas perspectivas e interesses. Tem razão quando reivindica que se

[4] Cf. Arendt, H. 1987. Seja ressalvado, entretanto, que, nos anos 80 e 90 do século XX, houve freqüentemente uma apropriação belicosa – e indevida –, pelos autores/*falcões* da guerra fria (Richard Pipes, Alain Besançon, H. C. d'Encausse, entre muitos e muitos outros), do pensamento de Hanna Arendt, bastante sofisticado em suas formulações originais.

[5] Autor, entre outras obras, de *A Democracia Russa: experiência da transição*, referida no Seminário em que apresentamos a presente reflexão.

explicite o que exatamente se quer dizer, e o sentido com o que o termo é empregado, sob o risco de os interlocutores utilizarem a mesma palavra com diferentes significados. Tentarei, assim, em breves linhas, esclarecer o que entendo por democracia, para que se possa estabelecer um diálogo frutífero.

Para guardar mínima fidelidade à raiz etimológica da palavra, a democracia (poder do povo) pressupõe, a meu ver, respeito às *liberdades individuais de expressão e de organização autônoma*, devidamente *consagradas em leis* aprovadas por *representações consideradas legítimas*. Além disso, democracia implica a realização de eleições regulares e livres, onde a hipótese da *alternância de poder* inscreva-se como uma possibilidade aceita pelos que se envolvem no processo de escolha e de decisão. Uma democracia consolida-se na medida em que estas referências sejam garantidas por legislações específicas, garantidas por instituições jurídicas legítimas, livres e autônomas, com poder de arbitragem em relação aos conflitos emergentes.

A partir destas premissas a democracia será um sistema sujeito a constantes aperfeiçoamentos, ou a regressões, permeada pelo debate contraditório, pelo conflito, sempre em construção, e inacabada, incorporando, de forma permanente, como tem sido o caso, novos direitos e novas possibilidades, insuscetíveis de serem exaustivamente antecipadas ou previstas. Neste sentido, a democracia é um regime que se associa, *par excellence*, ao *imprevisível*. Profundamente instável, mas não caótica, pois a sua essencial instabilidade observa regras que a regulamentam.

Por estas razões, *não há democracias paradigmáticas*, e é impertinente e inconseqüente o esforço daqueles que tentam medir – e julgar -, com o compasso de suas próprias experiências democráticas, a validade e o conteúdo de outras experiências que, por serem diferentes, não deixam de ser democráticas, sempre e quando souberem respeitar determinados princípios básicos.

Antes de fechar o parênteses, gostaria de aduzir que, em suas constantes mutações, é inegável que a democracia conta com um

aliado importante: o tempo. Com efeito, uma democracia, como todo fenômeno social, é construída, e se reforça, apoiada em tradições específicas, que valorizem seus princípios e referências fundamentais. Entretanto, nem sempre tradições consolidadas garantem um constante aperfeiçoamento da democracia, ou a salvam de seus inimigos, mas constituem, sempre, na medida mesma em que se enraízam no corpo social, dispositivos e instituições mais difíceis de destruição temporária ou erradição permanente.

É a partir destas premissas que fechamos o parênteses, passando agora a analisar, em perspectiva histórica, a questão da democracia na Rússia.

OS RUSSOS E A DEMOCRACIA EM PERSPECTIVA HISTÓRICA

Tornou-se comum, quando ainda existia a União Soviética, e mesmo antes, a idéia segundo a qual os russos não tinham, nem têm, muitas contribuições ao debate internacional sobre a democracia, pela fragilidade, ou mesmo inexistência, de suas tradições democráticas.

Penso que se trata de uma formulação aparentemente fundamentada mas, na verdade, inconsistente.

A fundamentação aparente repousa, em primeiro lugar, na longa história do Estado tsarista autocrático, cujas premissas e lógica negavam e reprimiam as liberdades políticas básicas que fazem a base insubstituível de qualquer democracia[6]. Em seguida, nas décadas de ditadura comunista, o fenômeno se teria consolidado, sobretudo a partir da revolução pelo alto empreendida pelo Partido Comunista da URSS, sob liderança de J. Stalin, desde fins dos anos 20 do século passado, responsável ao mesmo tempo pela modernização acelerada da URSS e pelo emprego, em larga escala, do terror político. Muitos estudiosos, inclusive, procuram evidenciar, com sucesso desigual,

[6] Para o estudo das tradições do Império tsarista, cf. Lewin, M. op. Cit,; Raeff, M. 1982; Seton-Watson, 1988 e Riazanovsky, N.V., 1993

linhas fortes de continuidade que enlaçariam as tradições da ordem tsarista e a ordem revolucionária instaurada pelos comunistas, J. Stalin podendo ser caracterizado, sob distintas referências, como um novo tsar.

Haveria, assim, na sociedade russa, uma espécie de propensão histórica a regimes centralizados, ditatoriais, ou mesmo tirânicos, que tenderiam a cristalizar-se em virtude de um conjunto de fatores. Alguns insistirão nas circunstâncias geopolíticas e estratégicas: os imperativos de defesa condicionariam necessariamente a emergência de regimes fortes. Outros preferirão enfatizar a competição com os Estados ocidentais, obrigando a Rússia a esforços de modernização que teriam exigido a construção e a intervenção de um Estado centralizado. Outros ainda, deixando de lado a ênfase nos argumentos políticos e econômicos, sustentariam, e desde há séculos, a problemática de um certo atavismo, a chamada *alma russa*, estruturalmente carente de chefes e líderes fortes, capazes de aglutinar a sociedade na luta por seus objetivos considerados históricos, impedindo a fragmentação, o particularismo e a pulverização das vontades e dos interesses.

É impossível ignorar a força dessas tradições. E seria ingênuo recusar os seus fundamentos histórico-sociais, fazendo economia de sua detida análise, atribuindo o fenômeno de tiranias e ditaduras recorrentes a acidentes de percurso, aos azares da sorte, a processos conspiratórios ou a usurpações maquiavélicas.

Entretanto, é importante sublinhar que essas tradições, embora sólidas e ainda vivas, não esgotam a história da sociedade russa, nem determinam necessariamente sua trajetória – e seu futuro.

Não vamos aqui remontar no tempo, e propor à consideração as grandes lutas de resistência – esmagadas – contra tsares particularmente tirânicos[7]. Nem considerar as verdadeiras guerras

[7] Cf. a ampla bibliografia sobre a rebeldia e as rebeliões na Rússia. Entre muitos outros: Avrich, P., 1972. Berlin, I. 1978; Raeff, M., 1966; Miller, M., 1986, sem esquecer os protagonistas diretos como, entre muitos outras, a obra clássica de Herzen, A., 1974

camponesas dos séculos XVII (Stenka Razin) e XVIII (Pugatchev) contra a ordem estabelecida, excludente e desigual. Ou as tradições de liberdade cultivadas pelas comunidades russas de fronteira, extraordinariamente presentes, por exemplo, entre os emigrantes siberianos.

No âmbito de nossa especialidade – a história contemporânea russa/soviética/russa -, não faltam aos pesquisadores referências às tendências de auto-organização da sociedade – opostas ao centralismo estatal - e às lutas pelas liberdades – contrárias aos sistemas e regimes autocráticos, ditatoriais e tirânicos.

Que se pense, por exemplo, em relação à segunda metade do século XIX, no processo de constituição das assembléias regionais (os *zemstva*), das assembléias municipais (as *dumas*), criadas no âmbito das grandes reformas dos anos 60 oitocentistas, primeiras instituições legitimadas, embora ainda parcialmente, no voto de diferentes camadas sociais. Que se cogite do movimento cooperativo que alcançou significativas dimensões na Rússia na última década do século XIX e nos primeiros anos do século XX. Ou da extraordinária saga do *populismo e da intelligentsia* revolucionárias russas, que, em suas múltiplas tendências e facetas, em sua luta intransigente pela liberdade, atraíram a simpatia e a solidariedade de todos os que, em toda a parte, viam positivamente as lutas por liberdade e democracia[8].

Sem estas tradições, liberais, libertárias, socialistas e democráticas, seria impossível compreender as grandes revoluções protagonizadas pelos povos do Império Russo.

AS REVOLUÇÕES RUSSAS E A DEMOCRACIA

A primeira revolução, a de 1905, surpreendeu e suscitou espanto e admiração, sobretudo pelo processo de *auto-organização*

[8] Cf. o clássico livro de Venturi, F., 1972 e também Walicki, A. 1979.

que ensejou: comitês, assembléias, partidos, sindicatos e a palavra nova que faria a volta ao mundo: os *soviets*, conselhos populares, parlamentos plebeus, autônomos em relação aos partidos políticos e ao Estado[9].

Enquanto durou, a revolução de 1905 garantiu um regime inédito de liberdades, propiciando inclusive formas de organização e ação que iriam influenciar profundamente o que havia de mais progressista, democrático e revolucionário na Europa. Impôs ao Tsar o reconhecimento legal da livre organização sindical e política, a convocação de uma primeira Duma para todo o Império, com poderes legislativos e constitucionais, e o trânsito para uma sociedade de bases democráticas.

Estas conquistas acabaram, porém, não prevalecendo. Uma possível evolução democrática da sociedade russa foi cortada pelas divisões entre as forças revolucionárias e por uma repressão impiedosa que, depois de matar a insurreição de Moscou, em dezembro de 1905, mutilou as concessões já prometidas.

Mas as iniciativas da e na sociedade não se extinguiram. A Duma, embora profundamente diminuída, subsistiu. O movimento cooperativista ganhou alento. Partidos e organizações sociais mantiveram-se atuantes, incentivando e incentivados por insatisfações e protestos ascendentes, particularmente depois de 1910, embora restrições legais básicas e a força da polícia política não permitissem que se pudesse caracterizar, antes do advento da I Grande Guerra, a sociedade russa como democrática.

Entretanto, no quadro das tensões e dos tormentos provocados pela Guerra, e tendo em vista a incapacidade do Estado em lidar com as contradições e impasses emergentes, novamente as organizações da sociedade russa voltariam a aparecer com grande força e eficácia. Assim, antes mesmo da eclosão da revolução de fevereiro de 1917, que derrubou a autocracia tsarista, era notável o processo de auto-

[9] Cf. a clássica reflexão de Anweiler, O. 1972.

organização da sociedade russa, substituindo-se muitas vezes às agências estatais para enfrentar as necessidades e os imperativos da Guerra[10].

Por este prisma, a insurreição de fevereiro de 1917 foi a culminância de um processo em curso desde 1915, quando começaram, cada vez mais, a se tornarem visíveis para muitos o anacronismo e a falência do regime tsarista.

Não há dúvida entre os estudiosos do tema que a Rússia em 1917 tornou-se a sociedade mais livre do mundo[11]. Embora em guerra, e submetida a seus rigores, a sociedade conviveu, tolerou e estimulou a multiplicação, em toda a parte, como em 1905, de organizações dos mais diversos tipos: soviets, comitês de empresa, sindicatos, grupos e partidos políticos, milícias, comitês agrários, assembléias nacionais. De posse da palavra, e com total liberdade para usá-la, russos e povos alógenos entregaram-se ao debate de idéias e de propostas de modo denso e apaixonado, e não houve testemunha que não se deixasse cativar e emocionar por aquela turbulência criativa, livre e profundamente democrática. E não apenas falaram. Também agiram. Com efeito, em outubro de 1917, quando irrompeu a insurreição e o golpe liderados pelos bolchevistas, e a despeito da *história oficial soviética*, o governo dos comissários do povo, em seus históricos decretos, apenas consagrou juridicamente reivindicações que haviam já sido conquistadas na prática pelos grandes movimentos sociais de camponeses, operários e soldados.

Não é aqui o lugar e o momento de analisar em detalhes os desdobramentos do processo revolucionário russo, mas apenas sublinhar que estes povos, especialmente o povo russo, não seriam capazes de exercer com tamanha energia e decisão as liberdades de organização e de expressão, se não se apoiassem em tradições consolidadas pela memória de experiências passadas.

[10] Cf. Ferro, M., 1967-1976

[11] Cf. Ferro, M., op. cit.

Como e por que não foram capazes de manter a atmosfera, e o regime, de liberdades que haviam criado?

Matéria para controvérsias[12]

A guerra que se seguiu, entre 1918 e 1921, como todas as guerras, agravada pelo seu caráter de *guerra civil*, com o cortejo de devastações e massacres perpetrados, a celebração do horror como método, e a sua glória centralista e desapiedada, não poderia ser um fator de estímulo às liberdades e à democracia. Por outro lado, a liderança do partido bolchevista, marcado por tendências intrinsecamente autoritárias, e por um desprezo visceral pelas instituições democráticas, também não constituiu, nem poderia ter constituído, fonte ou garantia para o exercício das liberdades e da democracia. O mesmo se poderia dizer do cerco internacional, implacável e hostil, das grandes potências da época, nem um pouco interessadas em contribuir para a estabilidade da nova ordem socialista na Rússia.

Condições negativas, sem dúvida, para a emergência de um regime democrático na Rússia. Mas condições *externas* aos movimentos e organizações sociais criados ao longo de 1917. Por que estes movimentos e estas organizações não guardaram força *interna* para resistir ao processo de *colonização* empreendido pelos bolchevistas? Ou derrotar as tendências autoritárias ascendentes? Por que não apoiaram a insurreição de Kronstadt, em 1921, última tentativa, canto de cisne de uma proposta, já agora desesperada, de construir um regime socialista e democrático? Capaz de garantir as reformas sociais numa atmosfera de liberdades?

Não foi possível. A Rússia, agora soviética, tomaria o caminho da ditadura política, derrotando as chances de uma outra hipótese, cujas bases e possibilidades reais ainda permanecem até hoje sujeitas a controvérsias, no brumoso terreno da história contrafactual.

[12] Cf. Anweiler, O. op. cit., Ferro, M., 1980.

No entanto, mesmo sob um regime ditatorial que manteve seus aspectos essenciais até a fase final da desagregação política, é preciso considerar a história da União Soviética com nuanças. Com efeito, não foi uma história monolítica. E, sobretudo, em relação às liberdades e à democracia, não foi uma história linear.

Houve o tempo da Nova Política Econômica/NEP, nos anos 20, tempos de diástole, sucedido, em contraste, pela irrupção da revolução pelo alto, tempos de sístole. O planejamento centralizado, o grande salto da modernização, a coletivização forçada, novos massacres, o terror. Mesmo aí, porém, merece registro a tentativa liderada por S. Kirov, no fim da primeira metade dos anos 30, abortada por seu assassinato, que deu a senha, aliás, para o desencadeamento de novas ondas terroristas de execuções e assassinatos. Foi quando a consciência crítica da sociedade amargou os cárceres, o exílio interno, a morte. Ou, além das fronteiras, manteve denúncias que os inocentes de todos os quadrantes não tiveram condições, ou não puderam, ou, em grande parte, simplesmente não quiseram ouvir.

Depois houve o tempo da Grande Guerra Pátria, quando tudo se subordinou à luta elementar pela sobrevivência. Apesar dos perigos, ou por causa deles, em várias dimensões, houve então um novo afrouxamento dos controles, promessas de dias melhores, liberdades reencontradas, que todos esperavam após a vitória sobre o nazismo.

Esta liberalização, afinal, teve que esperar a morte de J. Stalin, e mais alguns anos, quando, no âmbito da *desestalinização* foi possível àquela sociedade retomar os fios partidos de velhos debates, esquecidas propostas. Novas diástoles, tempos de *degelo*. Embora espartilhada pelos limites rígidos do regime de partido único, da ditadura política e da onipresença da polícia política, a sociedade evidenciou notáveis movimentos internos, de idéias e de formulações, reservas de criatividade e de crítica que se imaginavam esgotadas.

Com o golpe que derrubou N. Khruchtchev, e mesmo antes, as sombras do enrijecimento já pareciam prevalecer. A ditadura seria agora novamente bafejada por índices de crescimento garantidos pelos preços altos do petróleo[13]. O país parecia prosperar mas, na verdade, patinava em setores vitais e estratégicos. Aparentava poderosa força militar, expressa em ogivas nucleares e armas convencionais, mas era um gigante de pés de barro. Longe estavam os tempos em que aquela revolução mobilizara vontades e interesses, apesar das dificuldades, das barreiras e dos inimigos. Agora, apenas era capaz de mobilizar tanques e soldados.

Mas a sociedade não se deixava domar. Ao contrário do que imaginavam as análises simplistas, belicosas e potencialmente sinistras dos teóricos do *totalitarismo*, que celebram o estado todo-poderoso, e anulam os movimentos da sociedade, multiplicavam-se as inconformidades e os protestos das oposições, convertidas em *dissidências* pelos corifeus do regime ditatorial. As pressões evidenciavam insuficiências e deficiências estruturais, e por isso mesmo evoluíam da *khurnya*[14] para os altos escalões do poder. A sociedade estava, como sempre esteve, em movimento, mas as forças do questionamento agora voltavam a prevalecer, enraizadas no que a sociedade tinha de mais sofisticado e dinâmico.

M. Gortachev surfou nesta onda, e foi um equívoco imaginá-lo como seu criador, ele que não foi senão sua expressão mais condensada – e contraditória, e atormentada[15].

Novas diástoles

Abertura de horizontes, novamente a irrupção de debates contraditórios, críticos, apaixonados, processos de auto-organização

[13] Cf. Maidanik, K., 1998

[14] Termo russo para "cozinha", espaço de liberdade, onde os russos, em seus encontros íntimos e familiares, mantinham margens de crítica ao regime existente. Só na utopia sinistra de Orwell (1984) é que a *khurnia* também cairia sob o olho onipresente do *big brother*.

[15] Cf. o estudo de Lewin, M., 1988.

na sociedade, fragmentação e pulverização gradativa dos aparentes monolitos em que se constituíam o Estado e o Partido Comunista único. A sociedade soviética, tateando, parecia empenhada, de modo cada vez mais irreversível, na construção de uma sociedade democrática, permitindo a livre expressão da opinião e da organização, bases essenciais, embora não exaustivas, de qualquer regime democrático.

No caleidoscópio das propostas em debate, que, às vezes, pareciam lembrar a ebulição descontrolada do longínquo ano de 1917, não se afirmaram, porém, estratégias construtivas e positivas com força para aglutinar as grandes maiorias. O próprio M. Gorbatchev, incontestável líder do processo que, no início, apresentava-se como seguro e determinado, consciente de seus objetivos, e embora concentrando cada vez mais poderes em suas mãos, a partir de certo momento pareceu perdido, zigzagueando entre alternativas contraditórias. Já não se sabia se a sua perspectiva, e a de seus correligionários, era a de reformar o socialismo ou restaurar uma sociedade de mercado, capitalista[16]. A situação foi complicada por dramática crise econômica conjuntural, evidenciando carências e disfunções estruturais, conhecidas e denunciadas pelos próprios especialistas soviéticos.

Neste processo acabaram prevalecendo tendências centrífugas, já presentes e acentuadas a partir da grotesca tentativa do golpe *restaurador* de agosto de 1991. Seguiu-se a desagregação da União Soviética, mas não a derrocada dos valores democráticos. Ao contrário. Exatamente em seu nome, legitimado por eles, é que se propuseram, e se afirmaram, as alternativas favoráveis à extinção da União Soviética.

A FUNDAÇÃO DA FEDERAÇÃO DA RUSSIA E A DEMOCRACIA

Não foram fáceis os primeiros anos da nova Rússia. Subsistiam os fatores de crise herdados da União Soviética, agravados, em boa

[16] Cf., entre muitos outros: Aganbeguian, A., 1989; Zaslavskaya, T., 1989 e Iakovlev, A. 1991.

medida, pelas políticas radicais liberalizantes então adotadas. Do ponto de vista da afirmação de um regime democrático, como observou o Sr. Igor Shuvalov em sua intervenção, havia dificuldades não devidamente avaliadas. Entre outras, inexistência de tradições de organização partidária, de uma divisão clara dos poderes, de um Judiciário independente, sem falar nas elites sociais e políticas muito pouco familiarizadas com as tradições democráticas, para as quais a democracia, sempre segundo Shuvalov, parecia algo "muito abstrato".

Seguiram-se tempos de profunda instabilidade. As reformas econômicas não surtiam os efeitos esperados, contrariando as expectativas de seus mentores ultra-liberais. Aprofundavam-se os descontentamentos, como sublinhou o Sr. Alexei Salmin em sua intervenção, sobretudo com o processo das privatizações, frente ao qual as maiorias sentiam-se logradas.

No plano político, as rivalidades entre o presidente Yeltsin e o Parlamento, eleito ainda segundo os parâmetros soviéticos, desembocaram, em fins de 1993, em violentos enfrentamentos, numa mini guerra civil e no fechamento do Parlamento[17].

As estimativas pessimistas que anunciavam a instauração de uma ditadura pessoal de Boris Yeltsin não foram, porém, confirmadas pelos fatos. Uma nova Constituição, aprovada pela sociedade, conferindo poderes extraordinários ao presidente, e novas eleições, reconstituíram o Parlamento, com poderes agora diminuídos.

Salvou-se o regime democrático, mas as referências democráticas, antes celebradas e consensuais, já se desgastavam. Frustraram-se as expectativas de que a Rússia conseguiria, em curto prazo, como num passe de mágica, alcançar padrões de desenvolvimento econômico e político típicos do mundo capitalista avançado. Um certo mimetismo, em voga nos últimos anos soviéticos e nos primeiros anos da década de 90, comprazia-se em imaginar a Europa ocidental e os Estados Unidos como sociedades "civilizadas",

[17] Cf. Segrillo, A., op. cit.. 2000 e Aarão Reis, D., op. cit., 2004

em oposição aos demais países e povos, considerados "bárbaros". Esse mimetismo, em grande medida, informara as políticas ultra-liberais adotadas a partir de 1992 (Egor Gaidar) e, de certo modo, associara-se às referências democráticas, contaminando-as com seu fracasso, e arrastando-as no seu descrédito.

A instabilidade econômica e política perdurou ao longo do segundo governo de Yeltsin, alcançando níveis dramáticos mais uma vez por ocasião da grande crise financeira mundial de 1998, que, como se sabe, atingiu severamente a Rússia. Era como se a democracia significasse um regime gerador de ineficiência, crise, instabilidade.

Por estas razões, e também pela aparente eficácia das medidas e políticas adotadas por V. Putin desde o início de 2000, é que a maioria da sociedade russa tendeu, segundo o Sr. Igor Shuvalov, a acolher favoravelmente a estabilidade construída pelo que denominamos, no início deste artigo, como o *novo curso*, caracterizado, como referimos, por um Estado intervencionista, afirmativo, controlador. Atestam-no a eleição de Putin em março de 2000 e sua reeleição recente, em 2004[18].

O *novo curso*, no entanto, encerra possibilidades ambíguas, sobretudo quando se fala que a Rússia carece de um *projeto para décadas*. De um lado, é fato inquestionável que o processo em que mergulhara o país nos anos 90 não oferecia nenhuma perspectiva de superação de seus problemas estruturais e conjunturais, identificados desde meados dos anos 80, e agravados desde então. De outro lado, a ênfase na estabilidade e em projetos a longo prazo não contradiria aspectos essenciais de uma democracia, baseada no conflito e na imprevisibilidade?

A questão essencial, a meu ver, e como sempre, é saber em que direção se inclinará a sociedade russa. Seu passado remoto e recente compreende duas tradições contraditórias e alternativas.

[18] Seria problemático, no entanto, asseverar que a sociedade russa acompanha passivamente os acontecimentos. Inúmeros movimentos de questionamento às mais diversas facetas das políticas do Estado vêm-se repetindo, como se pôde constatar, mais uma vez, em janeiro de 2005.

Tradições autoritárias e democráticas. Centralistas e libertárias.

Os brasileiros temos condições de apreciar bem esta questão porque nossa sociedade também combina estas duas vertentes. Tivemos igualmente momentos históricos importantes – no passado distante e recente – em que a sociedade pareceu inclinar-se por um poder forte e centralista, ditatorial (o Estado Novo, entre 1937 e 1945, e a ditadura militar, entre 1964 e 1979). Desde os anos 80, no entanto, e recuperando suas melhores tradições de liberdade, o Brasil trilha a senda democrática, procurando aperfeiçoá-la, enfrentando carências e problemas subsistentes, que não são poucos, nem superficiais.

Em que direção se inclinará a sociedade russa? Empenhar-se-á na formulação de uma modernidade democrática própria, específica, original, superando os mimetismos sempre inadequados? Ou preferirá os caminhos do centralismo político, baseados num Estado cada vez mais forte frente ao qual a sociedade aparecerá encolhida e indecisa?

Em perspectiva, e desde o século XIX, a Rússia foi pioneira na construção de modernidades alternativas, formulando referências e práticas que seriam, mais tarde, retomadas por diferentes experiências históricas[19]. A expectativa é que, também em relação à questão da democracia, e neste novo século que apenas se inicia, a Rússia consiga combinar eficácia e liberdades de modo a continuar mantendo as melhores condições de diálogo com os demais povos e países do mundo[20].

2. A Questão Nacional

O desaparecimento da União Soviética provocou imensa surpresa no mundo. É verdade que alguns especialistas já haviam antecipado a hipótese da desagregação política, como conseqüência da exacerbação de sentimentos e aspirações nacionais, mas eram

[19] Cf. Aarão Reis, D., 2005 e 2001

[20] Cf. Blackburn, R., 1992, onde vários autores debatem as perspectivas que se abriam então à Rússia pós-URSS.

vozes isoladas, consideradas apocalípticas, catastróficas, apontadas apenas como referências especulativas. Seus vaticínios não eram considerados seriamente, ao menos pela maioria[21].

Entretanto, no âmbito da profunda crise econômica e da não menos acentuada crise de referências culturais, à qual atribuo, para a explicação do fim da URSS, uma considerável importância, nem sempre reconhecida, o que parecia impensável aconteceu: a extinção, conflituosa, mas sem guerra civil, da segunda maior potência mundial do mundo contemporâneo, dando lugar a quinze repúblicas, todas reivindicando programas de construção de Estados nacionais específicos.

Como compreender o fenômeno? Que perspectivas ele abre para a compreensão dos problemas de mesma natureza que ainda subsistem no interior da Federação da Rússia?

A RÚSSIA E A QUESTÃO NACIONAL SOB O IMPÉRIO TSARISTA[22]

A expansão da Moscóvia, berço histórico do Império tsarista, teve início desde o século XIV, quando ainda prevalecia a tutela mongol. Em todas as direções da rosa dos ventos, ao longo dos séculos seguintes, houve uma formidável expansão, incorporando dezenas de povos e uma babel de línguas, culturas e religiões, além de níveis extraordinariamente desiguais de desenvolvimento econômico e social[23].

COMO LIDAR COM TAMANHA DIVERSIDADE?

O que havia de comum entre o judeu polonês e o caçador animista de rena do Grande Norte siberiano? Entre o alemão protestante do Báltico e o muçulmano xiita das margens do Cáspio? Entre o comerciante de ascendência grega de Odessa no mar Negro e o

[21] Cf. Amalrik, A., 1971; Carrère d'Encausse, H., 1978 e Todd, E., 1976.

[22] Retomo aqui referências formuladas por mim em artigo publicado na revista Tempo, do Departamento de História da UFF. Cf. Aarão Reis, D., 1996.

[23] Entre outros, cf. Seton-Watson, H., op. cit. e Kappeler, A. 1994

cossaco russo das estepes do Kuban? Entre o pequeno lojista armênio de Baku e o pescador khanti na vertente oriental dos Urais? Entre o tchetcheno das altas florestas da Ichkeria e o iakute da Sibéria oriental?

Mesmo entre os russos havia diferenças significativas: entre os homens livres da Sibéria e os servos das províncias centrais da Rússia, entre as elites ocidentalizadas de St. Petersburg que se comunicavam em francês e os mujiques dominados pelas reminiscências ancestrais de cultos pagãos[24].

Em fins do século XV, depois da queda de Bizâncio, o monge Filoteu defendeu, em nome da Fé, um programa religioso uniformizante, baseado em conversões forçadas, se fosse o caso. Mais tarde, outros sustentariam a necessidade de uma padronização lingüística em favor da língua russa, naturalmente. Mas estas propostas, salvo em conjunturas e espaços determinados, não vingaram. Prevaleceram as ponderações de N.I. Ilyminsky: ganhar a fidelidade dos povos alógenos em suas próprias línguas e respeitando seus costumes e crenças. O Império obteria graus maiores de coesão na exata medida em que soubesse submeter diferentes povos, mas preservando suas identidades. O que não excluía, ao contrário, pressupunha, a cooptação de elites locais que, aí sim, devidamente russificadas, seriam associadas ao poder imperial central.

Nestes parâmetros, o Império reivindicava a submissão, a aliança e o tributo, mas os povos dominados eram livres de manter tradições, costumes e crenças.

Assim, é um equívoco a identificação da expansão territorial russa, *imperialista* no sentido próprio do termo, com a expansão dos grandes estados da Europa ocidental no último terço do século XIX, baseada na internacionalização do capital e na divisão internacional do trabalho, embora também envolvendo, sobretudo naquele período específico, a dominação territorial[25].

---

[24] Cf. Lewin, M., 1985 e 1995.

[25] Cf. Kappeler, A. op. cit.

A diferença fundamental estava no fato de que o Império russo não afirmava a superioridade da nação russa sobre as demais, mas exigia principalmente a submissão ao Estado e, particularmente, ao Tsar. Os russos, apesar das prerrogativas e dos privilégios, nunca se constituiriam em um *povo de senhores* entre povos submissos. A síndrome do sentimento de inferioridade, tão comum entre asiáticos, africanos e americanos frente aos colonizadores europeus, não existiria entre os povos dominados pelo tsarismo. Poloneses, judeus, os chamados povos bálticos, georgianos, armênios, povos muçulmanos, entre outros, nunca perderam uma alta estima por suas respectivas culturas e crenças. Muitos, inclusive, nutririam sentimentos de superioridade em relação aos russos, o que só exarcebava a pena e o tormento da submissão.

As propostas de russificação, contudo, não seriam completamente esquecidas, mas só voltariam a se reatualizar, e readquirir grande importância, no contexto da modernização capitalista de fins do século XIX, o que contribuiria, sem dúvida, para a radicalização das contradições entre nações não-russas e o Estado imperial no período que precedeu as revoluções russas de 1905 e 1917.

AS REVOLUÇÕES RUSSAS, O SOCIALISMO SOVIÉTICO E A QUESTÃO NACIONAL

Ninguém discute a importância que as lutas nacionais tiveram no contexto das revoluções russas. A ocidente e a oriente, mobilizaram-se as aspirações nacionalistas, organizando assembléias e congressos, exigindo um lugar próprio na História. Os revolucionários, particularmente os bolchevistas, reconheceram o fenômeno e investiram com força no estímulo às reivindicações das nações não-russas, apostando nelas como fatores de desagregação do Império[26].

[26] Vale ressaltar a particularidade dos bolchevistas no âmbito da social-democracia internacional de então que não conferia relevância à questão. Ver também as polêmicas acerbas entre V. Lênin e Rosa Luxemburg que, neste debate, encarnava a ortodoxia marxista da Internacional Socialista.

Em conseqüência, tão logo instaurado, o governo dos comissários do povo, em outubro de 1917, formularia a Declaração dos Direitos dos Povos da Rússia, onde se previa o direito à autodeterminação e, se fosse o caso, à secessão.

Entretanto, cedo o processo revolucionário tomaria outros rumos. No âmbito da guerra civil, que explodiu já em 1918, a polarização entre *brancos* e *vermelhos* tendeu a impor a opção entre o *antigo regime* e a ordem revolucionária, estreitando e mesmo anulando as margens onde desejavam evoluir com autonomia as lutas nacionais.

Entre os *brancos restauradores* não haveria concessões à independência nacional dos povos submetidos. Entre os *bolchevistas revolucionários*, as reivindicações nacionalistas seriam reconhecidas no papel...mas dele não sairiam. V. Lênin resumiu a orientação de seu partido – e da nova ordem instaurada depois da guerra civil – numa fórmula sinistramente irônica: o direito de secessão seria como o direito ao divórcio. Existiria como um direito...mas não como uma obrigação.

Entretanto, os bolchevistas não seriam tolos a ponto de ignorar a importância decisiva da questão nacional para a manutenção da estabilidade da ordem revolucionária e da integridade da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas/URSS, formalmente instaurada a partir de 1922.

Assim, em troca da ordem e da submissão, os bolchevistas reconheceram a mais ampla autonomia cultural e lingüística. Foram criadas estruturas institucionais, engenhosas e complexas, destinadas a preservar e a desenvolver as culturas nacionais na URSS: repúblicas socialistas, repúblicas, regiões e territórios autônomos. Em nome do reconhecimento de identidades, o Estado privilegiou particularidades, instaurou enclaves, dividiu e multiplicou, fragmentou, exercitando a antiga máxima do *divide et impera*, de eficácia comprovada[27].

[27] Cf. Carrère d'Encausse, H., 1978

Simultaneamente, um conjunto de medidas e de políticas confluiriam no mesmo sentido: descentralização de políticas públicas não-estratégicas, emprego da língua materna nas administrações dos assuntos locais dos povos não-russos, nos meios de comunicação locais e no ensino, dicionarização de línguas que até então tinham apenas a expressão oral, incentivo à expansão do teatro, da literatura e das demais expressões artísticas em línguas não-russas, combate oficial e formal ao chovinismo russo.

Na prática, ocorreu a retomada dos padrões de domínio flexível desenvolvidos ao longo da História pelo que havia de mais sofisticado na tradição tsarista. Seria um equívoco, porém, imaginar que tudo se resumiu a um processo unilateral, conduzido e/ou imposto por Moscou. Houve ali um pacto, um processo de co-(e)laboração, no qual participariam ativamente segmentos importantes dos povos não-russos. Florescimento cultural nacional e local num quadro de fidelidade ao Estado supra-nacional. J. Stalin resumiu a fórmula: cultura nacional na forma, mas socialista no conteúdo. Por mais que fosse obscura, os que pretendessem veicular políticas alternativas teriam de se haver com a força do poder revolucionário.

No âmbito da revolução pelo alto, desencadeada desde fins dos anos 20 do século passado, as tendências ditatoriais e centralistas, inerentes ao processo, tenderam, contudo, a esvaziar mais ainda as chances das veleidades de secessão e independência nacionais.

Subsistiram, assim, a insatisfação e o inconformismo, latentes, desenvolvendo-se subterraneamente sob as asas, e à sombra, das autonomias culturais conquistadas/concedidas, à espera, à espreita, de crises, de quebras, que pudessem abrir brechas através das quais os sentimentos e as aspirações nacionais encontrassem condições para novamente se exprimir.

Com a invasão alemã em 1941, evidenciou-se, na débil resistência inicial, na neutralidade, ou, mais raramente, na simpatia ativa pelo invasor, o desconforto e o desespero de povos que não se queriam *soviéticos*. O Estado central não perdoaria. Já em 1943,

depois da vitória de Stalingrado, povos inteiros, no Cáucaso, acusados de colaboração com o inimigo, responsabilizados coletivamente por ela, seriam deportados. Outras nações, maiores, como os ucranianos, deveram apenas a seu tamanho o não terem recebido a mesma pena[28].

Mais tarde, no período da *desestalinização*, a questão nacional voltou a ser tratada com maior flexibilidade. Restabeleceu-se a política de revalorização das línguas e das culturas locais, da descentralização, da formação dos quadros locais, com transferência de responsabilidades, promoções e reabilitações no contexto de denúncias às perseguições desferidas contra as nações não-russas, consideradas agora, e desqualificadas, como *stalinistas*. Data desta época a autorização para o retorno do exílio de algumas nacionalidades deportadas, como os tchetchenos e os kalmuks.

Mas as novas orientações nunca chegariam a se consolidar numa política qualitativamente distinta. O pêndulo ficou balançando, de modo instável, e nem sempre era possível delimitar com precisão em que consistia a virtude, onde começavam o vício e o crime. Os valores nacionais podiam ser cultivados, mas o chovinismo, não. Celebrava-se o internacionalismo, mas se condenava o cosmopolitismo. Do mesmo modo, eram intoleráveis o sionismo e o anti-semitismo. Fronteiras fluídas separavam o emprego destes termos, era difícil, às vezes, separá-los com rigor.

O grande problema é que persistiam as tradicionais desigualdades nacionais. Assim, segundo estatísticas do início dos anos 80, pelo menos dez povos detinham um percentual de estudantes superior ao alcançado pelos russos, entre eles, como se poderia esperar, povos do Ocidente, mas também, o que surpreendeu, da Sibéria e da Ásia central. E havia igualmente os persistentes desníveis econômico-sociais, surgindo em situação de relativo privilégio as nações não-russas ocidentais, como os povos bálticos. Sem falar nos desequilíbrios demográficos, marcados, entre outros contrastes, pela

[28] Nikita Khruchtchev, em suas memórias, falaria sobre o assunto. Cf. Khruchtchev, N., 1991

explosão populacional entre os povos muçulmanos e o declínio das taxas de nascimento entre os russos. Já se anunciava que estes se tornariam em futuro próximo, ou já estavam a ponto de se tornar, minoritários no âmbito da URSS[29].

Apesar das garantias constitucionais e da retórica triunfalista, celebrando a união dos povos soviéticos, pipocavam por todo o lado reivindicações nacionais, nacionalistas: direito à emigração (judeus e alemães do Volga), denúncias de processos de russificação (estonianos e georgianos), retorno de povos deportados aos territórios de origem (tártaros da Criméia e alemães do Volga), críticas contra taxas de emigração alta de russos (povos bálticos), exigência de reconhecimento e valorização das culturas nacionais (povos do Cáucaso), a lista ainda poderia se alongar, atestando a vitalidade e a força da questão nacional[30].

Mas os dirigentes em Moscou não pareciam convencidos da acuidade dos problemas que emergiam. Na obra de M. Gorbatchev, *Perestroika*, um *best-seller* mundial, há referências escassas à questão nacional. Como se fosse um tema de menor importância. Nada mais do que algumas linhas, banalidades, exprimindo uma profunda subestimação do assunto e de seu caráter potencialmente explosivo, o que foi reconhecido, mais tarde, tarde demais, autocraticamente, pelo próprio Gorbatchev[31].

Com efeito, desde fins de 1986, em ritmo ascendente, começaram as agitações de cunho nacionalista, envolvendo casaques e tártaros da Criméia. Em 1988, eclodiram os conflitos entre armênios e azeris pelo controle da região do Alto-Karabak, desdobrando-se em massacres étnicos e enfrentamentos armados. No mesmo ano, do outro lado, a ocidente, constituíram-se as Frentes Nacionais nos países bálticos, com claro sentido político autonomista. Na Moldávia e na Ucrânia ocidental reemergiam reivindicações nacionais e religiosas.

[29] Cf. Carrère d'Encausse, H., op. cit.

[30] Cf. Aarão Reis, D., op. cit., 1996.

[31] Cf. Gorbatchev, M., 1987.

No ano seguinte, novamente no Cáucaso, entre os georgianos, multiplicaram-se manifestações nacionalistas, evoluindo com rapidez, sobretudo depois de reprimidas, para a formulação da reivindicação de independência política, o mesmo ocorrendo na Lituânia, Letônia e Estônia, onde o programa de independência nacional era avançado com ousadia cada vez maior.

A queda do Muro de Berlim e o desmantelamento fulminante do sistema das chamadas *democracias populares*, também em 1989, evidenciou a fraqueza do Estado soviético e suscitou a questão: não estariam criadas as condições para um segundo ciclo de desagregação, desta vez alcançando as repúblicas da própria União Soviética?

O poder oscilava. Ora concedia, ora reprimia. A partir de 1990, começou na própria Rússia um movimento favorável à soberania russa frente ao poder soviético, liderado por Boris Yeltsin, legitimado pelo voto universal e direto em inéditas eleições realizadas em junho de 1991. Tentando reverter as forças centrífugas, M. Gorbatchev propôs e realizou, também em 1991, um referendo sobre a manutenção da URSS. Entretanto, o fato de que seis repúblicas simplesmente se recusaram a realizá-lo, aliado à complexidade das questões formuladas e a um clima moroso de insatisfações crescentes, tornaram incerta a avaliação dos resultados.

A desagregação da URSS seria, afinal, acelerada pelo frustrado golpe *restaurador* de agosto de 1991. Na tentativa combinaram-se aspirações à força e fraqueza de fato, desmoralizando com os golpistas os instrumentos centrais de poder que, ficou evidente, simplesmente não mais existiam.

O desmoronamento ocorreu em velocidade fulminante[32]. O golpe, desferido em 19 de agosto de 1991 durou exatas 61 horas e já no dia 21 estava controlado. Nos dez últimos dias de agosto, nove repúblicas proclamaram as respectivas independências, juntando-se à Lituânia, cuja separação fora já reconhecida em fins de julho:

[32] Cf. Suny, R.G., 1993.

Estônia, Letônia, Ucrânia, Belarus, Cazaquistão, Moldávia, Azerbaijão, Uzbequistão e Quirguízia. Logo depois, em setembro, fariam o mesmo o Tadjiquistão e a Armênia, acompanhados pelo Turcomenistão em outubro.

Em dezembro, finalmente, a URSS, que já desaparecera de fato, deixou formalmente de existir. Todos a rejeitavam, mesmo os russos. A grande União Soviética, que salvara o Império tsarista da desagregação, expandindo inclusive suas fronteiras, depois da II Guerra Mundial, naufragava agora, submersa por dois ciclos sucessivos de desagregação, marcados ambos pela força da questão nacional.

A FEDERAÇÃO DA RÚSSIA E A QUESTÃO NACIONAL

A Federação da Rússia, emergindo da desagregação soviética, ainda comporta uma grande diversidade étnica e nacional. Cerca de 20% de sua população é constituída por populações não-russas. Em 1991, ainda no interior do ciclo de desagregação que levou ao fim da URSS, os tchetchenos, pequeno povo do Cáucaso, aproveitando as brechas, proclamaram sua independência. Desde então, já houve duas guerras visando eliminar a secessão tchetchena. Os resultados, no entanto, continuam indecisos.

O Estado russo considera intolerável a independência tchetchena. Além de razões econômicas e estratégicas, teme, obviamente, um processo de *contaminação* que poderia alcançar outros povos não-russos e mesmo comunidades russas distantes de Moscou, como as que habitam a Sibéria.

Por outro lado, as próprias repúblicas que recentemente obtiveram a independência, emergindo da URSS, também integram, em seus territórios, minorias nacionais importantes, inclusive russas. Um eventual triunfo da luta pela independência tchetchena poderia ter prováveis repercussões desagregadoras dentro de suas fronteiras, despertando os demônios de mais um ciclo de *balcanização*, com conseqüências políticas imprevisíveis. Por estas mesmas razões é

que também as grandes potências mundiais, e mesmo os EUA, abordam com cautela o conflito da Tchetchênia.

Neste quadro, a luta nacional tchetchena parece desesperada. Como a dos curdos, ou a dos palestinos. As ações terroristas, ao contrário do que imaginam seus autores, nada parecem fazer para neutralizar a indiferença e o silêncio diplomático que cercam a difícil e espinhosa questão. Mas o exercício da pura violência também não parece autorizar expectativas otimistas.

Como se pode constatar no breve histórico acima sobre a questão nacional, não se trata de uma questão que possa ser subestimada, ou ignorada. Reprimida, ou sufocada, ela tende a reaparecer sempre, sobretudo em momentos críticos, quando surgem brechas que podem ser aproveitadas.

A situação ainda indefinida suscita um conjunto de questões candentes: terão as autoridades e a sociedade russa clareza de propósitos e políticas definidas, e aceitáveis pelos tchetchenos, capazes de lidar com as aspirações nacionalistas do pequeno povo do Cáucaso? Até que ponto as referências e os princípios democráticos não sofrerão perdas irreparáveis na guerra sem quartel desferida contra as ações terroristas que às vezes se confundem, mas não resumem, as legítimas aspirações do povo tchetcheno? E o povo tchetcheno, que, embora pequeno, também é um ator importante, e decisivo: saberá modular suas reivindicações segundo as possibilidades do momento, ou, amargurado sob o peso das guerras e dos massacres, se deixará levar pela voragem das ações terroristas como a cometida recentemente em Beslan?

Da maneira como forem respondidas estas questões, dependerão, em grande medida, o futuro da Federação da Rússia, e o futuro da democracia entre os russos.

3. A RÚSSIA E AS ALIANÇAS INTERNACIONAIS

A terceira e última questão suscitada no início deste artigo considera a Federação da Rússia sob o ângulo das relações

internacionais, sua inserção geo-estratégica, seus múltiplos interesses. Trata-se, sem dúvida, de uma questão extraordinariamente complexa.

A Rússia, como se sabe, herdou compromissos e acordos da extinta União Soviética. Embora diminuída demográfica e territorialmente, continuou sendo um imenso país, com recursos humanos e naturais que a distinguem em todo o mundo. E, sobretudo, permanece como a segunda potência nuclear mundial. Por todas estas razões, e mais pela importância da história recente, a Rússia participa do Grupo dos 8 (G-8), prevendo-se inclusive que irá desempenhar a presidência rotativa do Grupo a partir de 2008.

Neste círculo restrito do G-8, que reúne potências consideradas mais importantes, econômica e/ou militarmente, são consideradas vitais, para a Rússia, as relações particulares com os Estados Unidos da América. Mais de uma vez este ponto foi ressaltado no seminário, sublinhando-se com ênfase as articulações com os EUA no combate ao terrorismo internacional.

Como foi apontado por Jaime Spitzcovsky, não foi por acaso que, em pesquisa empreendida via-internet por um instituto especializado antes das recentes eleições realizadas nos EUA, a Rússia foi um dos poucos países que conferiu maior número de "votos" a G. Bush. Mesmo que se considere o círculo limitado dos internautas "votantes", representativos das elites sociais e políticas, ou por causa disso mesmo, não deixa de ser sintomática, e expressiva, a "vitória" de Bush na Rússia.

Para além do G-8, a Rússia também faz parte da Europa, o que foi igualmente enfatizado pelos palestrantes russos em nosso Seminário. O que implica a sua participação num conjunto de iniciativas, acordos e compromissos europeus, inclusive para neutralizar forças hostis que ainda subsistem no continente e que prefeririam tentar excluir a Rússia da Europa, como se ainda o mundo estivesse em tempos de Guerra Fria.

Uma outra dimensão essencial das relações internacionais em que se insere a Rússia diz respeito às ex-repúblicas soviéticas, quase

todas com fronteiras com a Federação da Rússia. Se algumas delas afastam-se cultural e politicamente, como os povos bálticos, que se integram em profundidade na Comunidade Européia, intensificando em particular seus laços com os países escandinavos, as repúblicas da Ásia Central, do Cáucaso e, principalmente, as repúblicas majoritariamente constituídas por eslavos (Ucrânia e Belarus), mantêm laços fortes com a Rússia, culturais, políticos e econômicos, tornando-se, assim, uma esfera prioritária para o Estado russo.

Mas ainda há outras dimensões, não menos importantes: as características físicas, demográficas e econômicas da Rússia aproximam-na dos chamados "países continentais", como a China, o Brasil e a Índia. O Brasil encontra-se atualmente empenhado em propor a articulação dos interesses destes países. Trata-se de saber em que medida a Rússia teria interesse em participar, e com que ênfase, desse tipo de iniciativa.

Finalmente, no âmbito maior dos países da África, Ásia e América ao sul do Rio Grande, considerados até recentemente, enquanto vigiram os padrões da *guerra fria*, países do *terceiro mundo*, agora chamados eufemisticamente países *em vias de desenvolvimento*, ainda está por ser definido o papel exato que pode ser desempanhado pela Federação da Rússia. Apesar das extremas desigualdades que marcaram – e ainda marcam - esse conjunto de países, não faltaram – e não faltam – afinidades em níveis determinados, evidentes sobretudo quando se pensa a inserção dos mesmos nas relações internacionais.

A subordinação desses países, a situação de dependência em que se encontram, na órbita das potências capitalistas mais prósperas e *desenvolvidas*, e que, em muitos casos, tem-se agravado ao longo do tempo, desde que se constituíram os fundamentos de um mercado mundial, e se estabeleceram condições semelhantes, fez com que eles tentassem aproximar-se, com resultados desiguais, segundo as diferentes conjunturas.

O fenômeno evidenciou-se num conjunto de movimentos multilaterais (pan-asiatismo, pan-africanismo, pan-arabismo, movimento dos não alinhados, mercados comuns num conjunto de regiões, organizações de defesa de preços de matérias-primas, agências de notícias internacionais, etc.), ganhando expressão e articulação em reuniões, conferências, congressos e organizações de diversos tipos.

O que todas essas iniciativas têm almejado é uma inserção no processo mundial de modernização que permita a esses povos e países conquistar prosperidade e autonomia. Através de longo e doloroso aprendizado foi-se tornando claro que os modelos de modernização constituídos com êxito histórico na Europa Ocidental e nos EUA (e também, em grande medida, no Japão) não são suscetíveis de cópia ou transplante.

O desafio que se enfrenta é a construção de *modernidades alternativas*[33].

Ora, a Rússia foi pioneira neste caminho, e desde o século XIX.

O que não quer dizer que não estivessem presentes, como em toda a parte, as tentações miméticas: basta recordar a sedução de certas elites sociais russas pela França e pelo idioma francês nos séculos XVIII e XIX[34]; ou as tentativas de certos partidários das doutrinas liberais, em fins do século XIX e nos começos do século XX, de copiar as instituições políticas existentes em certos países da Europa Ocidental; ou, mesmo entre muitos revolucionários, o encantamento pelas fórmulas defendidas em centros industriais mais complexos; ou, ainda, mais recentemente, as políticas neo-liberais implementadas a partir de 1992 pelo Estado russo.

Entretanto, também desde o século XIX, a sociedade russa soube propor, teórica e praticamente, caminhos alternativos,

[33] Trata-se de aspecto central em minhas reflexões, objeto primordial do projeto de pesquisa que desenvolvo atualmente sob os auspícios do CNPq e presente nos textos citados na bibliografia de minha autoria.

[34] Cf. Seton-Watson, H., op. cit., 1988.

rejeitando mimetismos inadequados. Podem ser, a meu ver, relacionadas neste sentido as reformas pelo alto empreendidas nos anos 60 do século XIX[35]; grande parte da tradição *populista* revolucionária russa daquele mesmo século[36]; os padrões adotados pela revolução pelo alto em fins dos anos 20 e início dos anos 30 do século XX, que estabeleceram as bases do modelo do socialismo soviético; e, embora não tenham prosperado, um conjunto de movimentos reformistas no interior desse mesmo modelo.

Em suas relações com os continentes *em vias de desenvolvimento* é esse patrimônio que a Rússia deve observar, pois a partir dele poderiam ser empreendidos diálogos fecundos.

Estamos querendo nos referir a um desafio crucial desse limiar de novo século, o de elaborar um inventário dos processos, teorias e projetos de *modernidades alternativas*, esboçados, com êxito desigual, nos séculos XIX e XX. A Rússia, insistimos, tendo sido precursora na elaboração dessas propostas, teórica e praticamente, não poderia faltar evidentemente a este *rendez-vous* da História.

Como se constata, a Rússia encontra-se, como já em outros períodos de sua história, diante de encruzilhadas complexas. Com a atenção suscitada por várias hipóteses, e distintos tabuleiros, que opções tenderá a assumir, e que caminhos trilhar? O Sr. Igor Shuvalov, em sua intervenção final, defendeu a orientação de que a Rússia, na boa compreensão de seus interesses, deverá estar presente em todas estas esferas aqui referidas, já que todas a interessam igualmente.

Seria, de fato, ingênuo reivindicar, ou propor, que a Rússia rompesse de modo radical com uma delas. Trata-se de saber, no entanto, até que ponto poderá subsistir uma estratégia segura sem uma definição clara de prioridades. A velha questão do elo ou dos elos prioritários, numa corrente complexa de situações e de direções.

---

[35] Cf. especialmente Lincoln, B.W., 1977, 1982 e 1992; Raeff, M., 1969; Eklof, B. e outros, 1994; e Miliutin, D., 1919 e 1947-1950 e Miliutin, N. 1863.

[36] Cf. Venturi, F., 1972; Confino, M., 1991; e também Malia, M., 1961.

4. RÚSSIA E BRASIL – UM DIÁLOGO EM CONSTRUÇÃO

Procurei formular questões que me parecem decisivas para a Rússia atual. De certo modo, ela também se coloca como desafio para o Brasil. O fato de que se refiram a ambos os países constitui mais uma evidência das afinidades que existem entre Rússia e Brasil, recomendando a necessidade de mais seminários deste tipo, e do papel que podem neles desempenhar o Itamaraty por meio da Fundação Alexandre de Gusmão, e as comunidades acadêmicas, através de seus programas, núcleos e grupos de estudos, estimulados a pensar e a elaborar problemas e questões em termos comparativos.

O aspecto mais positivo que se percebe no *novo curso* russo, presente neste seminário, é o movimento de superação do mimetismo e de um certo complexo de inferioridade em relação às sociedades capitalistas mais prósperas, que pareceu caracterizar a Rússia no torvelinho da crise de referências que levou à desagregação da União Soviética e que permaneceu ainda marcante em quase toda a década de 90 do século passado.

Entretanto, o *novo curso* ainda não se consolidou, e enfrenta desafios históricos de grande amplitude. As questões que formulei procuraram, não exaustivamente, é evidente, apresentar alguns contornos e alguns aspectos desses desafios.

Se a Rússia conseguir enfrentá-los com sucesso, e caso nosso país também se mantenha no rumo traçado pela atual política externa afirmativa e autônoma, haverá, creio, muitas chances para que se multipliquem nossas parcerias e se aprofunde o diálogo permanente entre nossos povos, contribuindo para a construção mútua de melhores destinos.

BIBLIOGRAFIA

Aarão Reis, Daniel. *As revoluções socialistas e o socialismo soviético*. Editora UNESP, São Paulo, 2004.

..... "À procura de modernidades alternativas: a aventura política dos intelectocratas russos em meados do século XIX". Apresentado no Seminário: *Intelectuais e Estado*, realizado na Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP, em 01 de setembro de 2004. Atualmente no prelo em livro organizado por M. Ridenti e D. Rolland: *Intelectuais e Estado* que será simultaneamente publicado, em 2005, em São Paulo (UNICAMP) e Paris (Harmattan).

..... "Entre ética e política, entre reforma e revolução: os intelectuais russos na longa marcha das alternativas ao capitalismo liberal". In *Escritos sobre História e Educação*. Homenagem a Maria Yedda Leite Linhares. Rio de Janeiro, Mauad/FAPERJ, pp 151-170, 2001.

..... "Tchetchênia: o império na encruzilhada". Revista *Tempo*. Niterói, Departamento de História da Universidade Federal Fluminense, n. 1, abril de 1996, pp 21-53.

Aganbeguian, A. *Movendo a montanha*. São Paulo, Best-Seller, 1989.

Amalrik, A. *1984: a URSS chegará até lá?* Rio de Janeiro, Bloch, 1971.

Anweiler. *Les soviets en Russie, 1905-1921*. Paris, Gallimard, 1972.

Arendt, Hanna. *As origens do totalitarismo*. São Paulo, Companhia das Letras, 1987.

Avrich, Paul. *Russian Rebels*, Schocken Books, N. York, 1972.

Berlin, Isaiah. *Russian thinkers*, London, The Hogarth Press, 1978.

Blackburn, Robin. *Depois da queda*. São Paulo, Paz e Terra, 1992.

Carrère d'Encausse, Helène. *L'Empire éclaté, la révolte des nations en URSS*. Paris, Flammarion, 1978.

Confino, Michael. "Idéologies et Mentalités: Intelligentsia et intellectuels en Russie aux XVIII-XIXèmes siècles". In Michael Confino: *Société et mentalités collectives en Russie sous l'Ancien Régime*. In *Cultures & Sociétés de l'Est* n. 13. Institut du monde soviétique et de l'Europe centrale et orientale/IMSECOParis, 1991.

Eklof, Ben, Bushnell, John e Zakharova, Larissa (eds.). *Russia's great reforms, 1855-1881*, Indiana University Press, 1994.

Ferro, Marc. *La revolution de 1917*. Paris, Aubier-Montaigne, 1967-1976, 2 vols.

..... *Des soviets au communisme bureaucratique*. Paris, Gallimard/Julliard, 1980.

Gorbatchev, Mikhail. *Perestroika*. São Paulo, Best-Seller, 1987.

Herzen, Alexander. *Byloie i Dumy* (Passado e meditações/ *Passé et meditations* (ed. Daria Olivier), Editions L'Age d'Homme, Lausanne, 1974.

Iakovlev, A. *O que queremos fazer da União Soviética*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991.

Kappeler, Andreas. "La Russie, empire multiethnique". In *Cultures et Sociétés de l'Est*, Paris, n. 20, 1994.

Khruchtchev, Nikita. *Memórias de Khruchtchev*. São Paulo, Siciliano, 1991.

Lewin, Moshe. *The making of the soviet system*. New York, Pantheon Books, 1985.

..... *O fenômeno Gorbatchev*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

..... *Rússia/URSS/Rússia*. New York, New Press, 1995.

Lincoln, W. Bruce. *Nikolai Miliutin. An enlightened russian bureaucrat of the 19th century*. Oriental Research Partners, Newtonville, Mass., 1977.

..... *In the vanguard of reform. Russia's enlightened bureaucrats, 1825-1861*. Northern Illinois University Press, Dekalb, Illinois, 1982.

..... *The great reforms: autocracy, bureaucracy, and the politics of change in Imperial Russia*. Northern Illinois University Press, Dekalb, Illinois, 1990.

Maidanik, Kiva. "Depois de outubro, e agora? As três mortes da revolução russa". Revista *Tempo*, Niterói, Departamento de História da Universidade Federal Fluminense, n. 5, pp. 9-43, junho, 1998.

Malia, Martin. *Alexander Herzen and the birth of Russian Socialism*. Harvard University Press, USA, 1961-1.

Miliutin, Dmitri. *Dnevnik* (Diário). Ed. P.A. Zaionschkovskii, 4 vols., Moscow, 1947-1950.

..... *Vospominaniia general-fel'd marshala grafa Dmitriia Alekseevicha Miliutina*. Tomsk, 1919.

Miliutin, Nicolau. *Abolition du servage en Russie*, Paris, 1863.
Miller, Martin, A. *The russian revolutionary émigrés: 1825-1870*.

John Hopkins University Press, Baltimore, 1986. Raeff, Marc. *Michael Speranski: Statesman of imperial Russia, 1772-1839*. Paris, The Hague, 1969.

..... *The decembrist movement*, Prentice Hall, London, 1966.

..... *Comprendre l'ancien régime russe*. Paris, Seuil, 1982.

..... *Origins of the Russian intelligentsia*, Harcourt, N. York, 1966.

Riazanovsky, Nicholas V. *A History of Russia*, Oxford University Press, 1993.

Segrillo, Angelo. *O fim da URSS e a nova Rússia*. Petrópolis, Vozes, 2000.

Seton-Watson, Hugh. *The Russian empire, 1801-1917*, Oxford Press, New York, 1988.

Suny, R.G. *The revenge of the Past: Nationalism, Revolution and the Collapse of the Soviet Union*. Stanford, Stanford University Press, 1993.

Todd, Emanuel. *A queda final. A decomposição do sistema soviético*. Rio de Janeiro, Record, 1976.

Venturi, Franco. *Il populismo russo*, Einaudi, 1952. Tradução francesa: *Les intellectuels, le peuple et la révolution. Histoire du populisme russe au XIX siècle*. Gallimard, Paris, 1972.

Walicki, Andrzej *A history of Russian thought. From the enlightenment to Marxism*. Stanford University Press, Stanford, 1979.

Zaslavaskaya, Tatiana. *A estratégia social da Perestroika*. Rio de Janeiro, Espaço & Tempo, 1989.

O Governo Putin, Estabilidade e Projeto de Longo Prazo

O Governo Putin, Estabilidade e Projeto de Longo Prazo

*Jaime Spitzcovsky**

Depois das turbulências que acompanharam, sobretudo entre 1991 e 1999, a transição do sistema comunista para o período pós-soviético, a Rússia mergulhou numa busca por estabilidade e, mais recentemente, por projetos de desenvolvimento de longo prazo. Essas são algumas das características principais da chamada era Vladimir Putin, o qual assumiu a Presidência do país em 2000 e obteve posteriormente a reeleição também com folgada vitória nas urnas. Em seu primeiro mandato, prevaleceram os esforços por estabilizar o cenário político, antes marcado pela atuação errática e intempestiva do presidente Boris Yeltsin, personagem ainda de um enfrentamento violento, em outubro de 1993, com o Parlamento, dominado à época pela oposição comunista e nacionalista. Os quatro primeiros anos de Putin no Kremlin também tiveram como prioridade enfrentar o terrorismo e controlar uma situação econômica outrora castigada pela recessão, escassez de bens de consumo, inflação avassaladora e a crise financeira de 1998. Conquistada a estabilização no processo político e na economia, o presidente, após ser reeleito em 2004 com 71% dos votos, determinou como objetivo de sua administração

*Jornalista, graduado pela Universidade São Paulo, foi correspondente da *Folha de São Paulo* em Moscou de 1990 a 1994, e correspondente em Pequim de 1994 a 1997.Foi editor internacional daquele jornal entre 1988 e 1990 e entre 1997 e 2000, Atualmente é diretor da produtora de conteúdo jornalístico *Prima Página* e editor-chefe do *Jornal do Terra.*

consolidar os pilares que garantam ao país um desenvolvimento de longo prazo, na construção de uma sociedade estável, democrática e próspera.

A descrição acima corresponde, a meu ver, à síntese da exposição feita por Igor Shuvalov, assessor especial do presidente Vladimir Putin, no seminário *Brasil-Rússia: o fortalecimento de uma parceria*, realizado em São Paulo no mês de novembro de 2004. Shuvalov ofereceu um quadro amplo e claro das prioridades definidas pelo Kremlin desde o início da atual administração. Sua fala proporcionou ainda uma perspectiva histórica, que permitiu vislumbrar a lógica e o raciocínio responsáveis pela atuação de Vladimir Putin. A Federação da Rússia atravessa novamente um momento histórico de particular importância, por conta dos esforços e da estratégia do governo para acelerar e concluir uma transição iniciada ainda nos anos 80 e marcada por movimentos tectônicos que transformaram de maneira cardinal o maior país do mundo em território.

"Há 13 anos, vivíamos num país completamente distinto, que se chamava União das Repúblicas Socialistas Soviéticas", observou Shuvalov logo no início de sua intervenção no seminário realizado às vésperas da visita do presidente Putin ao Brasil. O assessor especial do Kremlin dedicou porção significativa de sua palestra a uma recomposição dos eventos históricos que antecederam a chegada do atual presidente ao poder, justamente para contextualizar e facilitar a compreensão das opções feitas pelo governo nos últimos anos.

Em dezembro de 1991, os líderes da Rússia, Ucrânia e Belarus, três das quinze repúblicas que formavam a URSS, anunciaram a criação da Comunidade de Estados Independentes e a extinção da União Soviética. No final daquele mês, Mikhail Gorbatchev, depois de tentar resistir à ofensiva política comandada por seu rival Boris Yeltsin, renunciou ao cargo de presidente soviético, e a bandeira vermelha, com a foice e o martelo, foi retirada do mastro principal do Kremlin. Em seu lugar, hasteou-se a bandeira tricolor da Rússia, que correspondia a cerca de 75% do território da URSS. Relembrou

Shuvalov que começou então uma nova etapa "O país passou a se chamar Federação da Rússia", totalmente diferente, por exemplo, por sua estrutura política.

NOVA ETAPA

O assessor especial do presidente Putin ressaltou as características do regime de então: em 1991, a Rússia tinha um presidente eleito pelo voto popular, que era Boris Yeltsin, mas não havia uma separação clara de poderes naquele momento (entre Executivo e Legislativo) e o sistema multipartidário ainda não estava consolidado, numa consequência do regime de partido único deixado como herança da União Soviética. As dificuldades também contaminavam, e de forma intensa, a economia. Havia recessão, a produção industrial caía, era forte a escassez de bens de consumo, como enumerou Shuvalov, que apontou ainda outros fatores relevantes daquele momento: a manutenção do rublo como moeda nacional e o fato de a Rússia assumir todas as obrigações internacionais da antiga União Soviética.

Ao descrever a situação de 1991, Shuvalov ainda mencionou as tendências que já eram resultado daquilo que havia iniciado (Mikhail) Gorbatchev, com a *glasnost* e a democratização: liberdade para os meios de comunicação de massa. "Foi nesse período que começou o confronto entre o presidente e o Parlamento", lembrou o palestrante. Presidido pelo deputado Ruslan Khasbulatov, o Poder Legislativo, dominado pela oposição comunista e nacionalista, se transformou numa trincheira de resistência às reformas implementadas pelo Kremlin. As forças políticas do Parlamento se opunham fortemente à política de Yeltsin, constatou Shuvalov, para acrescentar que "havia dois centros fortes de tomada de decisão, o Parlamento e o presidente. E naquele momento não tínhamos um cenário constitucional que permitisse chegar à conclusão se vivíamos numa república presidencialista ou parlamentarista".

A disputa que se instalou revelava duas concepções diferentes sobre os rumos que a Rússia pós-soviética deveria seguir. Segundo Igor Shavalov, fica então claro o choque entre os interesses da chamada esquerda e da chamada direita, com o primeiro grupo defendendo princípios econômicos ainda associados ao regime comunista. O outro pólo reunia os reformistas, capitaneados pelo então primeiro-ministro Egor Gaidar, pai da "terapia de choque" arquitetada para implantar, com velocidade, mecanismos da economia de mercado no país. "Os jovens reformistas, com Gaidar na liderança, defendiam os princípios econômicos liberais e propunham novas formas de propriedade", afirmou Shuvalov, referindo-se aos conceitos de privatização e de afastamento do Estado de parte significativa da atividade econômica.

O embate entre Yeltsin e os reformistas contra Khasbulatov e a oposição chega a seu paroxismo em outubro de 1993, quando se verificam choques violentos nas ruas de Moscou. O Parlamento é fechado. O Kremlin, na esteira dos sangrentos conflitos, decide criar novas estruturas políticas e submete uma nova Constituição a aprovação em referendo popular. A nova carta magna, desenhada por Yeltsin, é endossada na votação de dezembro de 1993, criando uma república presidencialista. Para os críticos do então presidente, a Constituição correspondia a um excesso de concentração de poderes nas mãos do Kremlin. Shuvalov rebateu essa afirmativa: "Na avaliação de muitos especialistas internacionais, trata-se de uma Constituição absolutamente democrática".

Com um novo arcabouço legal e um poder legislativo reformado, o presidente Boris Yeltsin voltou a se concentrar na administração da economia russa, que ainda vivia momentos de profunda instabilidade e desaquecimento. As privatizações ganharam ímpeto especial. Anunciado como processo que permitiria aos cidadãos russos terem acesso à propriedade de parte das empresas por meio de *vouchers*, a desestatização patrocinada pelo yeltsinismo em meados dos anos 90 acabou gerando o inverso: uma concentração

de propriedade na mão de um número restrito de empresários, alguns dos quais vieram posteriormente a ser conhecidos como "oligarcas".

SEGUNDO MANDATO DE YELTSIN

E nesse cenário, chegou-se a 1996, quando Yeltsin tinha a necessidade de se reeleger para mais um mandato. Narrou Shuvalov: "Nesse momento, a economia do país estava muito enfraquecida, vivíamos um período de inflação muito alta, o poder político também estava enfraquecido, já que o governo trabalhava em condições de tentar sobreviver e não de criar algo novo". O assessor de Putin lembrou que, naquela altura, o Estado não conseguia cumprir com muitas de suas obrigações sociais, como pagamento de salários e pensões. Tudo isso lembrava um colapso total, como opinou Shuvalov. A população e os eleitores tinham uma relação com as autoridades que se deteriorava.

A oposição se articulava para participar da eleição presidencial com Guennady Ziuganov, o candidato do Partido Comunista da Federação da Rússia, que sobrevivia com relativa influência e como uma instituição ainda organizada em nível nacional. Relatou Shuvalov que nesse momento vieram à cena os grandes empresários, aqueles que ficaram com parte significativa dos melhores patrimônios da Federação da Rússia e que se transformaram nos principais defensores do cenário criado pelo presidente Yeltsin. "Eles tomaram para si a responsabilidade e a iniciativa da campanha eleitoral."

Yeltsin e Ziuganov chegaram ao segundo turno, após quase empatarem na primeira votação. O presidente venceu então o pleito com 53% dos votos, conseguindo um novo mandato num embate eleitoral em "condições difíceis", como definiu Shuvalov. Ficou então claro que o país estava bastante fragmentado e que se o poder não usasse os recursos disponíveis na campanha, a oposição poderia ter vencido. O temor de um retorno dos comunistas ao Kremlin foi afastado, mas outras nuvens escuras se avizinhavam no horizonte

russo, como rememorou o atual assessor do Kremlin. A economia russa, fortemente baseada no setor energético, com petróleo e gás, assistiu em 1997 e em 1998 a uma queda nas cotações desses produtos. O cenário, nas palavras de Shuvalov, se completava com um sistema tributário "horrível", no qual se verificava elevado nível de sonegação. O orçamento estatal não conseguia cobrir as necessidades sociais do país, como pagamento de salários e pensões, ou financiamento adequado dos sistemas de saúde e educacional. Empresas como a Gazprom, com seus próprios recursos, cumpriam funções primariamente do Estado. "...era um período muito difícil", analisou Shuvalov.

A análise do assessor de Putin prosseguiu: "Yeltsin não podia garantir a estabilidade política, e como a economia não podia oferecer resultados positivos, aqueceu-se o debate político". Shuvalov lembra ainda que, nos anos 90, havia mais um fator complicador: a situação na Tchetchênia, onde grupos separatistas muçulmanos buscavam, desde 1991, obter a independência em relação a Moscou.

O desenho de uma Rússia em permanente estado de turbulência continuou com a chegada da crise financeira de 1998, quando, como disse Shuvalov,. "deixamos de pagar nossas obrigações externas" e, como resultado, a moeda nacional se desvalorizou. Moratória e queda acentuada do valor do rublo marcaram aquele mês de agosto. "...o presidente estava enfraquecido e adoentado, havia forte enfrentamento entre as diversas forças políticas, a economia estava abalada, salários atrasavam... e pensões quase não eram pagas".

Em meio à grave crise econômica, o presidente Yeltsin afastou Serguei Kirienko do cargo de primeiro-ministro e convidou Yevgueni Primakov, então chanceler, para chefiar o novo gabinete. Ao falar nele, lembrou Shuvalov que Primakov , "está entre aqueles que mais contribuíram para a melhoria das relações bilaterais entre a Rússia e o Brasil", quando ocupou o posto de ministro das Relações Exteriores. O assessor de Putin descreveu o período Primakov da seguinte forma: Ele "tentou, num curto espaço de tempo, colocar ordem no sistema

financeiro e de segurança social". E começou-se a observar crescimento da produção na economia.

No pano de fundo dessa situação, via-se em Primakov um premiê forte, Yeltsin era um presidente enfraquecido, avaliou Shuvalov, comentando que o quadro político levou Yeltsin a afastar, em maio de 1999, o primeiro-ministro, apesar dos resultados colhidos pelo novo governo em pouco mais de sete meses. Serguei Stepashin, ex-ministro do Interior, foi guindado ao cargo de premiê. Nesse período, militantes separatistas vindos de território tchetcheno começaram a atacar forças de segurança da vizinha região do Daguestão, nos piores combates desde a Guerra da Tchetchênia (1994-1996). Stepashin durou no posto cerca de três meses, quando o presidente Yeltsin mudou o gabinete pela quarta vez em apenas dezessete meses.

NOVO PRIMEIRO-MINISTRO

O novo primeiro-ministro correspondia a uma figura pouco conhecida fora das fronteiras russas. Seu nome é Vladimir Putin, então chefe do Serviço Federal de Segurança, sucessor da KGB. Sua ascensão, portanto, coincidiu com agravamento da crise no Cáucaso e com o prolongamento da instabilidade política e econômica que havia castigado a Rússia nos últimos anos. "O novo chefe de governo, de forma muito ativa, se debruçou sobre a solução de diferentes problemas", disse Shuvalov. Mas, em primeiro lugar, dedicou atenção ao fortalecimento do poder estatal. Segundo o atual assessor de Putin, o então primeiro-ministro seguiu a seguinte lógica: "Ele achava que, sem um poder estatal forte, era impossível proteger os direitos dos cidadãos; que, sem um poder estatal forte, era impossível manter a estabilidade; e que, sem um poder estatal forte, era impossível garantir a integridade territorial do país". E por isso, concluiu Shuvalov, Putin dedicou grande atenção exatamente ao que foi classificado pelo Kremlin de "operação anti-terrorista" e que se desenvolvia no Cáucaso.

Enquanto a campanha militar na região do Daguestão e da Tchetchênia se intensificava, a chegada de Putin ao governo também provocava reações em Moscou. Nesse momento, grupos que estavam ligados à campanha eleitoral de Yeltsin em 1996 tentaram obter do novo primeiro-ministro uma mudança de curso em sua política de fortalecimento do poder estatal. O futuro presidente declarou de maneira clara, de acordo com o relato de Shuvalov, que ninguém pode ditar condições aos poderes estatais.

Essas condições só podem vir pelo caminho democrático, da Constituição, dos partidos políticos no Parlamento, explicou o atual assessor do Kremlin, para acrescentar que figuras influentes não podem chegar ao gabinete do primeiro-ministro e dizer, de maneira impositiva, que deve ser feito isso ou aquilo. Vladimir Putin começava então a consolidar sua posição, numa estratégia de fortalecimento do poder estatal e da busca da estabilidade, ingrediente escasso na história recente da Rússia.

Primeiro mandato de Putin

No dia 31 de dezembro de 1999, Yeltsin surpreendeu novamente ao anunciar sua renúncia. O primeiro-ministro Vladimir Putin foi apontado presidente interino, título que carregou até ser eleito em março de 2000, com 53% dos votos. A posse ocorreu em maio. Essas constituem as datas-chave do início da era Putin, no primeiro mandato presidencial, que o assessor Igor Shuvalov descreve como um período voltado a estabilizar o país, afastando as ondas políticas e econômicas que o sacudiram nos últimos anos.

"Entre 2000 e 2004, trilhamos um grande e positivo caminho no que chamamos de garantia da estabilidade", avaliou Igor Shuvalov. Ele traçou o quadro que Vladimir Putin enfrentou ao chegar à Presidência: Não havia estabilização econômica, a inflação vinha ainda em grande volume, o sistema político não estava desenvolvido.

O assessor do Kremlin também chamou atenção para o fato de haver ruídos no relacionamento entre o poder central em Moscou e as regiões. Segundo ele, em cerca de metade das 89 unidades que integram o país, havia leis locais que entravam em choque com a legislação federal. Era muito difícil dizer então que o poder estatal podia atuar de maneira eficiente ou que os órgãos de segurança podiam proteger o cidadão da maneira necessária. Os primeiros passos da nova administração foram exatamente, de acordo com Igor Shuvalov, direcionados para criar instrumentos que permitissem ao governo federal lidar com os desafios de então.

Entre as medidas para fortalecer o poder federal, após um acordo com a oposição comunista na Duma (câmara baixa do Parlamento), o presidente aprovou um pacote de reformas políticas. Uma das principais medidas resultou na divisão da Rússia em sete regiões federais ("okrugs") e, em cada uma delas, foi nomeado um "representante plenipotenciário" de Moscou, para, nas palavras de Shuvalov, colocar em consonância as leis federais e a legislação regional, adequando esta última também à moldura da Constituição. Tudo isso levou cerca de dois anos, foi um trabalho muito difícil, e, de qualquer maneira, conseguiu-se finalizá-lo com sucesso.

Essa iniciativa exemplifica a orientação adotada por Putin, a prioridade de fortalecer o poder estatal. Buscou-se a construção de um único pólo de poder, "em nome da liberdade e do bem-estar dos cidadãos", afirmou Shuvalov. O plano presidencial ainda reservava especial importância à modernização das Forças Armadas. Putin disse que sem Forças Armadas fortalecidas, uma democracia não pode existir, porque cabe exatamente às Forças Armadas proteger esse Estado, relembrou o assessor do Kremlin.

Igor Shuvalov passou então a fazer um balanço dos resultados obtidos no primeiro mandato de Vladimir Putin, que contou com a participação de Mikhail Kassianov como primeiro-ministro. "Vivemos hoje um cenário de estabilidade política, no qual o presidente, ao longo de quatro anos, não mudou o governo,

contrariamente a Boris Yeltsin, que chegou a trocar de gabinete uma vez a cada seis meses". A economia e o seu crescimento foram o próximo alvo da análise feita pelo assessor especial do Kremlin. "Observamos no país uma estabilidade macroeconômica, com a inflação diminuindo constantemente". Shuvalov alinhou ainda, como indicadores positivos, a valorização constante do rublo, embora haja quem critique essa tendência de alta, a liberalização e desburocratização nas atividades comerciais e no fluxo de capitais, além do aperfeiçoamento do sistema tributário.

SEGUNDO MANDATO DE PUTIN

A eleição presidencial foi realizada em 14 de março de 2004 e Vladimir Putin obteve um segundo mandato com vitória ainda no primeiro turno, quando compareceram às urnas 64% dos eleitores. Entre eles, registrou-se 71% de apoio à reeleição. Um novo período começou na história política russa e, para Igor Shuvalov, a etapa da estabilização ficou para trás. Ele se referiu ao pronunciamento feito pelo presidente quando do início dessa nova era e no qual destacou a necessidade de o país contar com projetos não de um, dois ou quatro anos, mas de planos de desenvolvimento de longo prazo, embebidos em visão estratégica. Shuvalov integrou o grupo de especialistas convocados pelo Kremlin para desenhar as metas da Rússia e o lugar que ela deve ocupar no futuro. "Falamos de planos ambiciosos", comentou o assessor de Putin. "O presidente disse que o país não deve crescer menos do que 7% ou 7,5% ao ano". A economia registrou entre 1999 e 2003 uma média anual de crescimento de 6,5%.

Os especialistas mergulharam em longas discussões sobre como conquistar o caminho do crescimento acelerado e sustentado. Shuvalov relatou que o grupo de trabalho fez uma proposta que foi aceita pelo presidente. A abordagem básica consistia em fazer do indivíduo, do cidadão russo, o elemento principal para desenvolvimento da economia, da democracia e da sociedade como

um todo. Igor Shuvalov esquadrinhou a idéia: desenvolver instrumentos que proporcionem uma melhoria objetiva nas condições de vida da população.

A estratégia pinça três elementos básicos, a serem trabalhados: habitação, saúde e educação. Shuvalov sustentou que não se trata de canalizar para essas áreas mais recursos do orçamento estatal, para oferecer esses elementos gratuitamente. De acordo com ele, a expansão e melhoria dos sistemas habitacional, educacional e de saúde devem ser usados como "locomotivas do crescimento econômico". Nesses campos, o Estado ajudaria apenas aqueles que não têm condições de se submeter às condições de mercado. Shuvalov ressaltou que em áreas como saúde, educação, ciência e alta tecnologia, a Rússia ocupará uma posição (internacional) de liderança ainda num futuro próximo.

Modelar a Rússia para o futuro, na visão de Putin, significa avançar também na consolidação do sistema político. "...precisamos de dois grandes partidos", afirmou Shuvalov, um de esquerda e outro de direita, em torno dos quais estariam outras agremiações menores. Shuvalov enfatizou ainda esforços para aperfeiçoar o sistema legal e judicial, para proteção de direitos humanos, e, em particular, dos direitos individuais e dos empresários. E acrescentou que é imperativo existirem condições econômicas para a Rússia poder concorrer com outros países por investimentos (estrangeiros) E com essa lista de tarefas, o presidente Putin montou um novo gabinete, liderado pelo primeiro-ministro Mikhail Fradkov. para seu segundo mandato.

TERRORISMO

"Todo esse tempo enfrentamos um problema chamado terrorismo, que é um problema muito difícil", apontou Shuvalov. Em 2004, verificou-se a tragédia de Beslan, com o terror atacando uma escola na região da Ossétia do Norte, no mês de setembro. Em Moscou, houve explosões próximas às estações "Rizhskaia" e

"Avtozavodskaia". Atentados atingiram dois aviões que faziam vôos domésticos. Extremistas tchetchenos organizaram ainda um ataque à Inguchétia, outra região localizada no Cáucaso.

A 13 de setembro, dias depois do ataque em Beslan, o presidente Putin apresentou nova iniciativa para fortalecimento do Estado, segundo Shuvalov. O cardápio de medidas reafirmou a luta incondicional contra o terrorismo em escala internacional. Putin observou que o terrorismo tem exatamente "raízes internacionais", afirmou o assessor especial do Kremlin.

Ao anunciar medidas para reforçar a segurança e intensificar os esforços antiterror, o governo russo declarou que direitos civis garantidos pela Constituição não seriam afetados. Putin anunciou ainda uma proposta que gerou polêmica e que depois foi aprovada: os chefes do poder executivo nas regiões russas serão eleitos pelo legislativo local, após candidatura apresentada pelo Kremlin. "Estamos convencidos de que, neste momento, o desenvolvimento da democracia no curto prazo depende exatamente do desenvolvimento dos partidos políticos, das instituições da sociedade civil e do auto-governo local", afirmou Shuvalov. O pacote de medidas também trouxe mudanças na legislação partidária e reformas no sistema de eleição para a Duma.

A exposição de Shuvalov e suas respostas a comentários de integrantes da mesa do seminário e a questionamentos do público permitiram conhecer, com clareza e profundidade, as prioridades e as perspectivas que guiam a atuação do presidente Vladimir Putin. Cabe agora a analistas e aos interessados na fascinante história contemporânea russa tirar as suas conclusões, a partir da valiosa contribuição prestada pelo seminário *Brasil-Rússia: o fortalecimento de uma parceria*.

Apresentação
Konstantin Kamenev

APRESENTAÇÃO

Konstantin Kamenev[*]

No âmbito do presente seminário que antecede a visita oficial ao Brasil do Presidente da Federação da Rússia, Vladimir V. Putin, gostaria de me debruçar sobre as vertentes prioritárias da política externa russa e as iniciativas do Governo do meu país em relação à América Latina e, naturalmente, ao Brasil.

A comunidade internacional tem enfrentado uma série de desafios importantes que necessitam de soluções adequadas, devendo elaborar, para a próxima década, um modelo de ordem internacional que beneficie os interesses de todos os países e povos. Somos a favor de uma ordem internacional multipolar em que se reflitam na íntegra a multiformidade e a diversidade dos interesses de todos os países. No entender da Rússia, a viabilidade de tal ordem internacional passa sobretudo pelo respeito recíproco dos interesses, prosperidade e segurança de todos os países, garantidos mediante a cooperação internacional e, ao mesmo tempo, pela preservação de sua identidade nacional. Para a Rússia, este é o princípio fundamental do conceito de multipolaridade na época da globalização. A Rússia entende a

[*]Diplomata russo, à época de realização do Seminário Brasil-Rússia, em novembro de 2004, exercia o cargo de Chefe do Departamento do Brasil e do Suriname, do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação da Rússia.

Texto extraído da gravação original e traduzido pela FUNAG, não revisto pelo autor.

multipolaridade como estreita cooperação entre todos os países e regiões em pé de igualdade, democracia e parceria construtiva, o que pressupõe a solução de problemas internacionais através de uma cooperação internacional e o respeito pelos anseios legítimos dos Estados. Para nós, a construção de uma nova ordem internacional sem uma ampla cooperação internacional é impensável.

A Federação da Rússia tem seguido uma política externa livre e construtiva, congruente e previsível, imbuída de pragmatismo mutuamente vantajoso e realismo ponderado. Sua política é transparente e sempre atenta aos interesses de outros países, visando a busca de soluções coletivas. Tal posição da Rússia predetermina sua responsabilidade pela segurança internacional ao nível tanto global como regional, prevendo igualmente uma cooperação e atividades políticas internacionais no plano bi e multilateral. Nossa política externa, como um dos centros mundiais de influência, não pode deixar de ser multivetorial: as relações com a Comunidade de Estados Independentes, os EUA, a Europa, a Ásia do Pacífico, a América Latina, a África e o Oriente Médio são, para nós, vertentes prioritárias e em si valiosas. Visando conferir aos processos de globalização uma maior governabilidade e garantir uma distribuição mais justa de seus efeitos positivos, temos defendido coerentemente o reforço do papel central das Nações Unidas. É nossa profunda convicção que a ONU deverá permanecer no século XXI como único e principal instrumento de regulação das relações internacionais. Nesse sentido, a Rússia continuará resistindo de forma resoluta às tentativas de limitar ou diminuir o papel das Nações Unidas e de seu Conselho de Segurança nos assuntos internacionais. A Organização das Nações Unidas é insubstituível no que se refere à busca de soluções concertadas para situações conflituosas, à problemática do desenvolvimento sustentável e à solução de problemas de dimensão global. Nossa prioridade é otimizar o funcionamento da ONU na solução de problemas internacionais e regionais de importância vital.

Também consideramos necessário elevar a eficácia do Conselho de Segurança da ONU e torná-lo mais representativo. Estamos seguros de que a estreita cooperação entre a Rússia e o Brasil no Conselho de Segurança da ONU no biênio 2004/2005 contribuirá para o alcance dos objetivos em causa.

As questões de segurança internacional continuam no centro das atenções da Rússia na presente etapa. A Rússia não aceita o emprego da força fora do abrigo dos mecanismos jurídicos internacionais vigentes. O uso arbitrário do componente militar da estabilidade estratégica não poderá resolver profundas contradições sociais, econômicas, inter-étnicas e outras que estão na origem dos conflitos modernos. Reiteramos nossa fidelidade aos compromissos assumidos nos termos dos acordos de desarmamento vigentes e seguimos firmemente a política de participação da Rússia dos esforços de outros Estados para evitar a proliferação de armas nucleares, outras armas de destruição em massa, seus vetores e dos respectivos materiais e tecnologias. Apraz-nos verificar que tal posição da Rússia encontra compreensão junto à comunidade internacional e tem o apoio de nossos parceiros brasileiros. Estamos igualmente dispostos a participar dos processos de redução e limitação das armas convencionais.

Entendemos o combate ao terrorismo internacional como um dos importantíssimos objetivos de nossa política externa, especialmente à luz dos acontecimentos trágicos na Rússia nos finais de agosto, princípios de setembro. Consideramos necessário consolidar a coligação anti-terrorista internacional sob a égide da ONU e intensificar a cooperação entre os países membros e com o Comitê contra o Terrorismo do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. Estamos agradecidos ao Brasil por sua firme posição relativamente à chamada "questão chechena" nas discussões na Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos.

Gostaria de me referir igualmente ao lugar da América Latina na escala de prioridades da política externa da Rússia. Antes de mais

nada, devo assinalar que esta é uma vertente auspiciosa e especial de nossa política externa, a qual independe de fatores conjunturais. Estamos ligados por laços históricos e pela semelhança dos problemas enfrentados; temos pressupostos objetivos para a cooperação e posições próximas ou idênticas relativamente à maioria dos problemas globais e regionais; registramos a complementaridade de nossas economias e a afinidade dos processos de desenvolvimento socioeconômico operados em nossos países, assim como o papel sempre crescente dos países latino-americanos na agenda internacional. Estamos interessados em trocar experiências sobre a construção de instituições democráticas, a realização de reformas econômicas e a criação de mecanismos de integração eficazes.

Um vetor especial dos esforços diplomáticos da Rússia na vertente latinoamericana é o desenvolvimento das relações multidisciplinares com o Brasil. O Brasil é o maior parceiro político, econômico e comercial da Rússia na região. A Rússia tem-se empenhado em cooperar com esse país amigo nos assuntos internacionais, no âmbito dos organismos internacionais. Os povos da Rússia e do Brasil estão unidos pelo empenho em construir uma ordem internacional mais justa, mais democrática e multipolar. Apraz-nos constatar que nossas relações bilaterais estão em ascensão. Os contatos entre os dirigentes políticos máximos dos dois países têm-se intensificado nos últimos anos, caracterizando-se pelo elevado grau de confiança e a profundidade da abordagem das questões. Os dois Presidentes, Vladimir Vladimirovitch Putin e Luiz Inácio Lula da Silva, reuniram-se, em 2004, no âmbito da Cúpula do "G-8" e da 58ª sessão da Assembléia Geral da ONU, em Nova York, tendo igualmente mantido vários contatos telefônicos. Os Ministros das Relações Exteriores dos dois países também trabalham em estreito contato. O diálogo político, sempre em andamento entre os dois países, deixa evidente que a Rússia e o Brasil assumem posições próximas ou idênticas em relação a toda uma série de questões candentes da agenda internacional como a pacificação do Oriente

Médio, a situação no Iraque e no Afeganistão, operações de paz sob a égide da ONU. O Brasil apoiou a proposta russa de elaborar uma estratégia global concertada de reação aos desafios da atualidade, co-participou da elaboração da respectiva Resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas e reagiu favoravelmente à decisão de Kofi Annan de criar o Grupo de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudança, integrado, entre outros, pelo diplomata brasileiro João Climente Soares, muito conhecido na Rússia, e, do lado russo, por Evgueni Maksimovitch Primakov. O Brasil colabora ativamente no Conselho de Segurança da ONU, cumprindo, em 2004-2005, seu mandato eletivo, contribuindo assim para uma maior eficácia desse organismo internacional. A Rússia declarou-se disposta a apoiar a candidatura do Brasil a membro permanente do Conselho de Segurança em caso de seu alargamento nas categorias de membros permanentes e não-permanentes.

São igualmente próximas as posições da Rússia e do Brasil nas áreas de desarmamento e de não-proliferação de armas nucleares, defendendo os dois países o reforço do regime consagrado pelo Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares e do sistema de salvaguardas da AIEA e de segurança nuclear, assim como a intensificação da cooperação internacional na área de energia atômica para fins pacíficos, com rigorosa observância do Tratado de Não-Prolieferação de Armas Nucleares. Aplaudimos as iniciativas internacionais do Brasil no sentido de desenvolver instrumentos internacionais de combate à fome e à pobreza.

As relações econômicas e comerciais entre a Rússia e o Brasil recebem especial atenção dos Governos dos dois países e podem ser caracterizadas como dinâmicas e promissoras. O intercâmbio comercial entre os dois países tem registrado nos últimos anos uma tendência para aumentar, tendo somado, em 2003, cerca de dois bilhões de dólares contra 1, 648 bilhões em 2002. No entanto, não podemos dar-nos por satisfeitos ao verificar um desequilíbrio permanente no comércio bilateral causado pela predominância, quase

total, do fator-matéria-prima. Nosso objetivo comum é aumentar o comércio bilateral, diversificar as posições da pauta e equilibrar de forma mutuamente vantajosa os respectivos saldos desfavoráveis. No caso da Rússia, o saldo desfavorável do comércio bilateral funciona, em certa medida, como fator de inibição da cooperação econômica e comercial. Infelizmente, quase não existe cooperação na área de investimentos e é muito reduzido o percentual de produtos de elevado valor agregado. Em nossa opinião, é nesse sentido que os dois países devem concentrar seus esforços conjuntos. Acreditamos que já chegou a hora e que já existem os pressupostos políticos necessários para darmos um outro passo rumo ao aprofundamento e ao reforço de nossa parceria estratégica e criarmos uma espécie de aliança tecnológica de nossos dois países em diversas áreas de cooperação bilateral.

Um outro tema da ordem do dia do desenvolvimento das relações russo-brasileiras rumo à parceria efetiva é a consolidação e a atualização do quadro jurídico das relações bilaterais. As relações bilaterais são regidas, atualmente, por mais de 50 atos básicos que abrangem quase todas as áreas da cooperação russo-brasileira, das quais as principais foram configuradas pelo Tratado sobre as Relações de Parceria entre a Rússia e o Brasil. Precisamos fazer o melhor uso possível dos instrumentos bilaterais já vigentes para promover uma cooperação efetiva em face de novos desafios e ameaças. Este aspecto é especialmente acentuado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação da Rússia. Trata-se do já vigente Acordo sobre a Cooperação na Área do Combate à Produção e ao Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, da Declaração sobre o Combate ao Terrorismo, do Acordo para a Prevenção, Investigação e Combate a Infrações Aduaneiras, em tramitação no parlamento brasileiro, do Acordo de Extradição e de outros atos interministeriais de suma importância.

O aprimoramento do quadro jurídico das relações bilaterais visa igualmente a solução de uma série de questões pendentes, entre

as quais consta a falta de cooperação na área de investimentos entre a Rússia e o Brasil. Em agosto de 2001, entregamos ao lado brasileiro a proposta de Acordo sobre a promoção e a proteção recíproca de investimentos. Estamos à espera da reação da parte brasileira e dispostos a negociar o referido assunto. Entendemos que tal acordo incentivaria as atividades de investimentos de empresas brasileiras no mercado russo, em particular no setor agrícola e nas indústrias ligeira e alimentar. Consideramo-lo importante, pois gostaríamos de poder contar com o potencial de investimentos do Brasil no mercado externo com vistas ao grande mercado russo de bens, serviços e capitais.

A Rússia coopera com o Brasil na área técnico-militar em conformidade com o Decreto, de 1992, do Presidente da Federação da Rússia e o Memorando entre os Governos da Rússia e do Brasil sobre a cooperação na área de tecnologias militares de interesse recíproco.

SENHORES PARTICIPANTES!

A distância geográfica nunca impediu o desenvolvimento das relações na área cultural e humanitária entre nossos dois países. Estamos cientes da contribuição brasileira para o patrimônio físico e espiritual da humanidade, assim como das conquistas e realizações que orgulham a nação brasileira. Grandes nomes brasileiros como o escultor Antônio Francisco Lisboa, o pintor Cândido Portinari, o compositor Villa Lobos, o escritor Jorge Amado e o arquiteto Oscar Niemeyer fazem parte do patrimônio da humanidade. Em muitos países do mundo, inclusive a Rússia, os romances apaixonantes de Paulo Coelho estão entre os mais procurados. Constatamos com satisfação o inalterável interesse dos brasileiros pela cultura russa. A única escola de balé do Teatro Bolchoi no exterior funciona no Brasil. São freqüentes as turnês de artistas russos ao Brasil.

Concluindo, gostaria de assinalar uma vez mais que, hoje em dia, as relações entre a Rússia e o Brasil estão mesmo em ascensão,

e sei que muitas pessoas concordam comigo. Nesse contexto, a próxima visita oficial do Presidente da Federação da Rússia, Vladimir Vladmirovitch Putin, ao Brasil representará uma importante contribuição para a consolidação da parceria entre nossos dois países, parceria confiante e de quilate adequado ao peso dos dois países no cenário internacional contemporâneo.

Reformas da Economia Russa no Pós-Comunismo: Os Resultados e as Perspectivas

Reformas da Economia Russa no Pós-Comunismo: Os Resultados e as Perspectivas

Irina Starodubrovskaia

1. A Crise Sócio-Política do Sistema Soviético e a Política de *Perestroika* (década de 1980)

A reforma radical do sistema econômico soviético teve início em meados dos anos 1980 e é associada ao nome de Mikhail Gorbachev. A baixa dos preços do petróleo no mercado internacional, entre outros fatores, mostrou claramente a inviabilidade do sistema de relações econômicas vigente na URSS. Foi decidido então acelerar o crescimento econômico mediante uma manobra estrutural, por meio do aumento físico dos investimentos, sobretudo no setor de fabricação de máquinas e equipamentos. Mas logo ficou claro que isso era insuficiente e que era necessário reformar o próprio mecanismo econômico. Com efeito, uma ligeira alta da produção (de 4 a 5% na indústria contra 1 a 2 % nos anos anteriores), nos anos 1986 e 1987, não resultou em uma virada substancial, pelo que se viu que a tática de aumento de investimentos sem a aplicação de novos incentivos levaria ao impasse. Mais do que isso, a campanha anti-alcoólica, desencadeada em 1985 (nota do tradutor: trata-se do Decreto, de 16 de maio de 1985, do Soviete Supremo da URSS, conhecido como

"Lei Seca", que previa a redução do consumo de bebidas alcoólicas no país e deu início a uma campanha anti-alcoólica) teve como consequência a redução dos ingressos orçamentários provenientes da venda de bebidas alcoólicas.

Foi proposto realizar uma reforma econômica (posteriormente denominada *perestroika* - reestruturação), ideologicamente semelhante à *NEP* (nota do tradutor: sigla russa da "Nova Política Econômica" proclamada em 1921 pelo X Congresso do Partido Comunista Russo (bolchevique) como alternativa à política de "comunismo militar" ,com o objetivo de uma reforma da economia da Rússia e de sua passagem para o socialismo. A "NEP" admitia a utilização dos mecanismos de iniciativa privada e a participação estrangeira em forma de concessões) e aproveitar, para o efeito, a experiência das reformas econômicas de 1965. A política de *perestroika*, elaborada com a participação de economistas de renome como L.Abalkin, A.Aganbeguian, A.Antchichkin, N.Petrakov, S.Chatalov, E.Yassin e outros e consagrada em uma série de atos normativos dos anos 1987 e 1988, visava a ampliação da autonomia econômica das empresas e a implantação, embora em doses muito limitadas, da iniciativa privada em forma de cooperativas e "trabalho por conta própria" (nota do tradutor: versão soviética de empresa em nome individual). Mais tarde, foram permitidas outras formas de relações econômicas como arrendamento com opção de compra dos bens arrendados, a desestatização (privatização) de empresas e até a iniciativa privada no setor financeiro (bancos privados). A reforma econômica foi acompanhada de uma profunda reforma política, cujos principais elementos foram a "glasnost" (liberdade de expressão), a democratização, as eleições livres para os órgãos legislativos de todos os níveis e a abdicação do princípio unipartidário. As reformas econômicas teriam sido impossíveis sem uma profunda reforma do sistema político em razão de que os soviéticos, cientes de como haviam terminado no passado todas as tentativas de implantar as relações de livre mercado, desconfiavam de todas e quaisquer idéias reformadoras na área econômica.

A reforma econômica concedeu às empresas uma maior autonomia em relação às entidades administrativas e, aos trabalhadores, o direito de eleger o diretor da empresa, tendo assim privado as instâncias superiores do principal instrumento de pressão sobre as empresas. Por outro lado, a autonomia concedida às empresas deu a seus diretores o direito de decidir livremente sobre as questões salariais, formando-se assim um círculo vicioso de crescimento do consumo em virtude do aumento de poupanças: um dos principais critérios da eleição de um candidato para diretor era sua promessa de aumentar os salários. Assim, o diretor de empresa estava no pleno gozo dos direitos de proprietário e, ao mesmo tempo, isento de qualquer responsabilidade inerente ao proprietário pelas conseqüências de suas decisões. Como resultado, na falta da propriedade privada, as empresas não tinham nenhum estímulo para investir na produção, tendo, contudo, recebido grandes estímulos para consumir (gastar) os recursos disponíveis.

Embora a iniciativa privada permanecesse legalmente proibida, as cooperativas tornaram-se efetivamente empresas privadas. Todavia, na economia deficitária, as cooperativas não desejavam produzir bens e serviços. Criadas junto a empresas públicas como recomendava o governo, as cooperativas comercializavam seus produtos a "preços negociáveis", retirando assim do setor público mercadorias e os circuitos financeiros, bem como importavam e comercializavam no mercado interno produtos estrangeiros.

A seguir, surgiram outras instituições de livre mercado, como bolsas de mercadorias e bancos privados. Como a URSS não tinha nenhuma experiência prática nesse sentido, os requisitos para abrir um banco ou uma bolsa eram dos mais liberais do mundo, pelo que as ilegalidades não eram raras.

Com o processo de formação de instituições de livre mercado já em curso, o Estado procurava manter em seu poder os meios de produção e controlar os preços dos bens e serviços essenciais, instigando assim uma crise econômica e crescentes distorções: a

política de democratização acabou com os instrumentos de coerção antigos, sem que os novos mecanismos e incentivos já estivessem criados.

A situação socioeconômica da URSS nos finais dos anos 1980, princípios de 1990, foi marcada por três fatores básicos: o aprofundamento contínuo da crise econômica; a rápida "estruturação" da sociedade em virtude da constituição de diversos grupos de interesse; e o policentrismo do poder político causado pela luta, sempre crescente, entre os escalões de poder dos diferentes níveis pelo controle sobre os processos sóciopolíticos no país.

Assim, a política econômica refletia a confrontação política entre os escalões de poder dos diferentes níveis: entre o Governo da União (central) e as repúblicas federadas da URSS, entre as autoridades centrais e os órgãos de poder regionais. Como resultado, o Governo central perdeu o controle sobre o Orçamento da União: as repúblicas federadas desistiram de obedecer ao esquema de tributação estabelecido pelo Governo da União, tendo reivindicado o direito de decidir unilateralmente sobre o percentual dos impostos recolhidos em seus respectivos territórios a transferir para a tesouraria federal e de controlar as despesas da União.

A luta pelas fontes de impostos, ou seja, pelo controle sobre as empresas, foi ainda mais dura. Com o déficit orçamentário a aproximar-se dos 10% do PIB, os governos da URSS e da Rússia começaram a lutar entre si pelo controle sobre as empresas, prometendo, cada um, a redução dos impostos para aquelas que aceitassem passar para sua respectiva jurisdição. Os ingressos orçamentários em termos reais foram diminuindo.

Nos finais da década de 1980, começou a "guerra de programas econômicos", propondo-se as três opções a seguir: a primeira, conservadora, rumo à "estabilidade administrativa", era fazer parar e inverter o processo de democratização política, elevar o grau de governabilidade da economia nacional e, com base nisso, iniciar, aos poucos, a reforma e a modernização da mesma; a

segunda opção, liberal, era reconhecer a necessidade da privatização, sob tal ou qual forma, dos bens públicos e liberalizar os preços (o programa "Os 500 dias" de S.Chatalin e G.Yavlinski, do outono de 1990, e o programa de Egor Gaidar, do outono de 1991); a terceira, moderada, denominada "modelo N.Rijkov-L.Abalkin", de autoria do governo da URSS, previa uma série de compromissos. O modelo conservador abortou logo que os líderes do Golpe de Estado de agosto de 1991 tentaram levá-lo à prática, impossibilitando assim quaisquer outras tentativas nesse sentido. O modelo moderado não encontrou apoio junto à população, confrangida com as incessantes e incongruentes reformas de 1985 a 1990, que terminaram no esvaziamento das prateleiras e na queda dos padrões de vida. Assim, no início do outono de 1991, a única opção ainda não comprometida e ainda possível de realizar era a liberal. Ademais, o fracasso da tentativa golpista reduziu significativamente o potencial administrativo e a função reguladora do Governo da União.

2. A TRANSFORMAÇÃO PÓS-COMUNISMO

A situação política e econômica da URSS nos finais de 1991 era catastrófica. Em um só ano, a Renda Nacional diminuiu mais de 11% e o PIB, 13%, tendo a dívida externa crescido para 100 bilhões de dólares norte-americanos. A dívida interna aumentou para 5,6 bilhões de dólares, as reservas oficiais em ouro e divisas sofreram uma drástica redução, e o estoque nacional de ouro caiu, pela primeira vez em muitas décadas, a um nível abaixo das 300 toneladas, cifrando-se em 289,6 toneladas no dia primeiro de janeiro de 1992. O déficit orçamentário atingiu, segundo estimativas do Banco Mundial, 30,9% do PIB. O Governo não podia mais controlar os processos financeiros e a circulação monetária, tendo-se verificado a fuga à posse do rublo e a predominância de trocas diretas de produtos na liquidação de contratos comerciais. O intercâmbio comercial entre as unidades da

União foi diminuindo devido a sempre crescentes obstáculos administrativos entre elas. As empresas industriais não tinham mais estímulos para aumentar a produção em razão de não haver o que podiam comprar com os rublos que ganhavam. As empresas agrícolas deixaram de abastecer o Estado de produtos agrícolas: a colheita bruta de cereais diminuiu 24%, e as compras de grãos pelo Governo reduziram-se em 34%, e tudo isto quando não havia no país nenhum outro sistema alternativo (privado) de abastecimento de alimentos. Como resultado, nos finais de 1991, os estoques de alimentos nos maiores centros industriais quase se esgotaram, podendo ainda durar, no máximo, uma semana.

Ao mesmo tempo, iniciou-se o processo de desintegração do sistema centralizado de governo da União Soviética: os objetivos políticos e econômicos das repúblicas que compunham a URSS se tornavam cada vez mais distantes e divergentes, razão pela qual todas as tentativas de reconstruir as estruturas centrais da União, inclusive aquela de fazer do Comitê Econômico Inter-Republicano um novo Governo da URSS, fracassaram. Nessas circunstâncias, o Governo da Rússia não tinha outra alternativa senão tomar a seu cargo a realização de reformas econômicas para prevenir uma catástrofe nacional e evitar fome nas regiões industriais da Rússia. Enquanto isso, as outras repúblicas soviéticas criaram centros de emissão próprios (bancos nacionais) para cunhar descontroladamente o rublo de acordo com suas necessidades.

Nessa conjuntura, foi formado, em 6 de novembro de 1991, um novo governo da Rússia, com Boris Yeltsin na qualidade de primeiro-ministro, e Guennadi Burbulis, Egor Gaidar e Aleksandr Chokhin, na qualidade de ministros adjuntos do primeiro-ministro. Egor Gaidar foi designado responsável pela ideologia e a implementação prática de reformas econômicas rumo ao livre mercado. O programa de reformas do novo governo previa, entre outras coisas, a liberalização da economia, sobretudo dos preços e do comércio exterior, assim como uma série de medidas de

estabilização macroeconômica (com incidência especial na área fiscal e monetária) e de privatização como importantíssima meta institucional. Era necessário construir um novo sistema institucional, adequado aos requisitos da economia de mercado, bem como um novo sistema tributário e um novo esquema de apoio social às camadas mais desfavorecidas da população. Tratava-se das instituições mais elementares da economia de mercado, ou seja, daquelas que existem a priori em todos os países não comunistas [1].

As questões da estabilização fiscal e monetária receberam a prioridade na etapa inicial das reformas porque sua solução exigia menos tempo do que a privatização, a desmonopolização e a criação de outras estruturas de livre mercado e porque a estabilidade fiscal e monetária poderia servir de base para a realização de reformas institucionais.

A liberalização dos preços devia solucionar toda uma série de problemas: eliminar o desequilíbrio financeiro da economia; enxugar o excesso de liquidez causado pela política monetária inflacionária dos anos anteriores; promover condições para uma melhor distribuição dos recursos produtivos disponíveis e incentivar a concorrência entre as empresas. Efetivada em janeiro de 1992, a liberalização dos preços permitiu abarrotar rapidamente o mercado de bens de consumo e acabar com o problema crônico da escassez de mercadorias. A seguir, foi liberalizada a política cambial; no verão de 1992, foi introduzida uma taxa única de câmbio, tornando-se assim o rublo internamente conversível.

[1] A desconsideração desse fator induz muitos economistas ocidentais (sobretudo norte-americanos) em erro quando procedem à análise das reformas econômicas na Rússia. Os reformadores russos têm sido criticados por se terem dedicado demasiadamente às questões financeiras em prejuízo dos problemas institucionais. (A obra mais conhecida a esse respeito é: Stiglitz J. Whither *Reform?* Washington D.C.: The World Bank, 1999). Na verdade, os problemas institucionais foram os primeiros a serem considerados na etapa inicial das reformas pós-comunismo, resumindo-se, naquela altura, ao Banco Central, à propriedade privada, a novos sistemas tributário e alfandegário, etc., em outras palavras, à criação das instituições mais elementares da economia de mercado que não existiam na Rússia, o que era inimaginável para um consultor oriundo de um país desenvolvido. Só depois disso podia-se proceder à construção de instituições mais sofisticadas do livre mercado.

Os primeiros passos do novo governo, por mais difíceis e incongruentes que fossem, tiveram resultados positivos. No primeiro semestre de 1992, foi resolvido o problema da escassez de mercadorias e reconstruído o mercado de consumo, destruído entre 1989 e 1991. O governo reduziu a prática de emissão de moeda com vistas ao financiamento do Orçamento, reajustou o sistema tributário às realidades da economia de mercado e da liberdade de preços e tomou uma série de medidas enérgicas para tornar o rublo internamente conversível, tendo este registrado uma ligeira alta (de 213 rublos por dólar em dezembro de 1991 para 120,5 rublos em maio de 1992). A inflação foi baixando de mês para mês até ao final do verão (de 296% em janeiro para 7,1% em julho), foram parados os processos de desagregação da Rússia e de aumento galopante do desemprego.

Os resultados acima citados foram alcançados em meses contados, logo no início das reformas econômicas e políticas radicais. A reação positiva da população aos primeiros passos dos reformadores teve clara expressão nas sondagens da opinião pública: ao longo do primeiro semestre de 1992, a popularidade do Governo de Egor Gaidar foi sempre crescendo[2].

No entanto, apesar dos esforços dos reformadores, a política de estabilização fracassou. Sobreveio uma crise que demonstrou a debilidade do novo governo e impôs como condição de sua sobrevivência política a necessidade de uma manobra social. Já em abril de 1992, o governo cede à pressão dos *lobbies* industrial e agrícola e volta a financiar o Orçamento via emissão de moeda, contribuindo assim para o aumento do potencial inflacionário da economia russa. A crise, como um abcesso que alguma vez há de rebentar, rebenta em agosto de 1992, provocando uma vertiginosa

[2] Segundo o centro de pesquisas sociológicas "Mnenine" (Opinião), de Moscou, 39% das pessoas questionadas em fevereiro (com a taxa de inflação de 27,3%) declararam-se favoráveis às ações de E. Gaidar à frente do governo; em julho, com a taxa de inflação de 7,1%, o número dos apoiadores subiu para 49%, tendo descido para 31% em setembro, com a taxa de inflação de 15,5%. O Centro Nacional de Pesquisas Sociológicas cita números idênticos.

queda da cotação do rublo, uma disparada da inflação e a diminuição dos rendimentos reais da população. A Rússia fica mergulhada em uma profunda e prolongada crise econômica, sustentada por uma alta inflação e uma forte contração da produção.

Assim que o governo começou as reformas, passou a ser abordado por diversos *lobbies* no sentido de aumentar o apoio financeiro a seus respectivos setores e grupos de interesses, em face das dificuldades objetivas do período de transição. Como resultado, entre maio e agosto, foram aprovados cerca de vinte atos legislativos e decretos do Presidente e do Governo sobre a alocação para fins sociais de recursos suplementares, no valor de cerca de 2,5% do PIB anual. Em busca de recursos para a solução dos problemas de apoio financeiro à economia e dos pagamentos em mora, o governo teve de recorrer a créditos do Banco Central. No período entre julho e setembro de 1992, o Banco Central concedeu a diversos setores da economia russa créditos no valor de cerca de 9% do PIB anual em regime concessional, com uma taxa de refinanciamento inferior à de inflação, o que significava, na realidade, a doação de recursos. A fragilidade das posições políticas do governo tornava-o vulnerável aos *lobbies* grandemente representados no poder legislativo. No primeiro semestre de 1992, o déficit orçamentário atingiu 6,6% do PIB e continuou crescendo.

A reprodução contínua da instabilidade macroeconômica teve várias causas de índole política e jurídica. A primeira: as relações entre os poderes executivo, legislativo e judiciário não estavam constitucionalmente regulamentadas, e o Banco Central dependia do Parlamento. A segunda: o Poder Executivo reunia representantes de diferentes grupos de interesses, daí, o caráter arbitrário e incongruente de suas decisões. A terceira: as instituições do livre mercado (a infra-estrutura financeira e outras) estavam ainda subdesenvolvidas. A quarta: as relações com as ex-repúblicas soviéticas não estavam regulamentadas, pelo que as fronteiras aduaneiras da Rússia não estavam claramente delimitadas, e o rublo

circulava livremente no espaço pós-soviético nos anos 1992 e 1993, não podendo o governo russo controlar a oferta da moeda.

A aprovação da nova Constituição da Rússia (em 1993) e a alteração de seu sistema político contribuíram para a retomada da política de estabilização. O governo deixou de depender em suas decisões dos apelos populistas do Parlamento. A Constituição regulamentou claramente o processo decisório sobre questões econômicas (sobretudo orçamentárias) e tornou independente o Banco Central. Como resultado, mudou o comportamento dos agentes econômicos e constituiu-se uma infra-estrutura financeira que permitiu acabar com a prática de financiamento do déficit orçamentário via emissão de moeda e captar, para esse efeito, recursos nos mercados financeiros. Assim, em 1995, foi conseguida a estabilidade monetária e abatida a inflação (vide o quadro 1), passando sua dinâmica a obedecer à "banda cambial".

A evolução da situação econômica na Rússia na fase mais grave da crise pode ser ilustrada do seguinte modo:

1993: A nova tentativa de estabilização empreendida por Egor Gaidar no outono de 1992 resulta na baixa da inflação na primavera de 1993. O novo primeiro-ministro V.Tchernomordin, que sucedeu a Gaidar em dezembro de 1992, proclama, no entanto, uma política de "reformas moderadas" que causa um drástico agravamento da situação macroeconômica no verão-outono de 1993. Chamado de volta em setembro, Egor Gaidar endurece a política fiscal e consegue abater a inflação. As medidas impopulares, entretanto, levam os reformadores à derrota nas eleições legislativas de dezembro de 1993. As demissões de E. Gaidar do posto de ministro adjunto do primeiro-ministro e de B.Fiodorov, do cargo de ministro da Fazenda, em janeiro de 1994, provocam um novo aumento da inflação.

1994: Em face da consolidação das posições dos partidos de esquerda e dos nacionalistas na Duma de Estado, Viktor Tchernomirdin

retoma a política "moderadamente dura" e abdica dos "métodos monetaristas" de estabilização macroeconômica. Ao longo de 1994, a massa monetária cresce a ritmos acelerados sob pressão do l*obby* político e chantagem da maioria pró-inflacionária do corpo legislativo e acaba causando uma grave crise cambial e financeira nos finais de 1994, princípios de 1995. Em outubro de 1994, o rublo despencou, e as tentativas do governo de estabilizar a situação macroeconômica praticamente esgotaram as reservas cambiais nacionais.

1995: A queda da moeda russa e o aumento da inflação em outubro de 1994 obrigam o governo a endurecer a política macroeconômica. Como resultado, durante 1995, a inflação diminuiu de 17% em janeiro para a taxa recorde de 4% em dezembro, as reservas cambiais nacionais aumentaram consideravelmente e os principais parâmetros macroeconômicos tornaram-se previsíveis. Por outro lado, o endurecimento da política macroeconômica agravou a crise da produção (em 1995, o PIB diminui 14%), deteriorou significativamente os padrões de vida (a taxa de pobres ultrapassou 30% da população no primeiro trimestre de 1995) e causou uma grande polarização social, com o coeficiente Gini a ultrapassar 40%. A situação econômica criada teve reflexos nas sondagens sociológicas da época: os indicadores mais baixos, em todo o período de observações, de apoio social às reformas econômicas foram registrados no primeiro semestre de 1995[3]. Foi, portanto, lógico que o endurecimento da política macroeconômica no ano eleitoral levasse os partidos pró-governamentais à derrota nas eleições de dezembro de 1995.

1996-1997 foram marcados por atividades decididas do governo para conseguir e sustentar a estabilidade monetária. A

[3] Vide: As Mudanças Econômicas e Sociais: o Monitoramento da Opinião Pública. 1997. nº6. P. 3-5. O apoio social às reformas econômicas atinge os valores mínimos (no período entre 1993 e 1997) em março de 1995; as avaliações mais negativas da situação no país e na família são registradas (no período entre 1993 e 1997) em maio-junho de 1995; o menor otimismo político e econômico (no período entre 1994 e 1997) registra-se em janeiro, etc..

inflação estava sob controle e continuava baixando, o que não foi nada fácil no ano das eleições presidenciais que tinham crucial importância para o destino da economia de mercado na Rússia. Apesar das dificuldades e das tendências populistas objetivamente inerentes a todas as campanhas eleitorais, o governo não relaxou sua política monetária, embora não conseguisse passar completamente sem decisões populistas. Essas decisões populistas não atingiram, no entanto, a política monetária do governo, concentrando-se sobretudo na área da política fiscal e no processo de redistribuição de bens públicos (a privatização). O resultado foi sentido durante longo tempo: as dívidas contraídas pelo governo durante a campanha eleitoral impediram a realização de suas iniciativas nos dois anos subsequentes e levaram, no final de contas, o país a uma grave crise financeira em agosto de 1998, e os resultados da privatização realizada no ano eleitoral constituem, ainda hoje, objeto de intensas discussões políticas (Examinaremos adiante esses dois assuntos).

Não é difícil notar que, no período de 1993 a 1995, a economia russa se desenvolvia de forma cíclica[4]. Como o Estado era fraco e não tinha condições para conduzir uma política anti-inflacionária coerente, a instabilidade macroeconômica reproduzia-se periodicamente, impedindo o ajustamento estrutural e o crescimento econômico. Além disso, a alternância dos métodos duros e moderados nas políticas fiscal e monetária, sobretudo nos anos 1992 a 1994, causava a instabilidade econômica geral e a degradação do sistema financeiro.

Um outro traço marcante da economia russa na década de 1990 foi a crise orçamentária que se traduziu no excesso permanente da despesa sobre a receita e recursos disponíveis para o financiamento do déficit. Havia duas opções possíveis para reformar as finanças públicas. A primeira era estabilizar a receita mediante uma reforma tributária, e a outra, reduzir e reestruturar a despesa, para o que era

[4] Ickes, B. W.'Cycles Fluctuations in Centrally Planned Economies: A Critique of the Literature' // *Soviet Studies*. Vol. 38. 1986. nº1.

necessário realizar as seguintes atividades: remodelar as Forças Armadas, reformar a administração pública, reformar o setor dos serviços habitacionais e municipalizados, e outras. Todavia, os impedimentos políticos vigentes não permitiam realizar essas e muitas outras reformas, contribuindo assim para a reprodução do déficit orçamentário: o governo não tinha a possibilidade de reduzir os encargos orçamentários nem obter receitas à altura de seus compromissos. Um dos maiores problemas era a insuficiência de ingressos tributários decorrente, na maioria dos casos, de fatores econômicos: com efeito, os impostos começavam geralmente a atrasar nos momentos de notável enfraquecimento do poder central. Desde o verão de 1993 até meados de 1994, o valor total dos impostos em atraso aumentou de 6% do PIB mensal para 21% do PIB mensal em junho de 1994, mantendo-se mais ou menos no mesmo nível até o início de 1996. Em 1996, os ingressos tributários no Orçamento consolidado diminuíram ainda mais, de 21,7 % do PIB nos finais de 1995 para 14,4% do PIB em janeiro de 1996. Entre janeiro e junho de 1996, os ingressos tributários eqüivaleram a 7,7% do PIB do primeiro semestre contra 10,8% do PIB do primeiro semestre de 1995.

Assim, a estabilização foi incompleta. O orçamento não deixou de ser deficitário, tendo a dívida pública (a dívida interna de curto prazo em títulos públicos de curto prazo e obrigações do Tesouro Federal e a externa, de longo prazo) crescido ainda mais. Devido às retificações sistemáticas do Orçamento no sentido da redução das verbas orçamentárias, os salários, pensões e outros pagamentos no setor público atrasavam cada vez mais. A crise orçamentária e a instabilidade política fizeram com que os prêmios de risco no mercado de títulos públicos de curto prazo e de obrigações do Tesouro Federal (nos princípios de 1996, a taxa média de rentabilidade era de 94%, atingindo 240% em 12.06.1996: a taxa recorde, de 327,4%, foi registrada no leilão de títulos públicos com prazo de seis meses realizado em 13.06.1996), assim como os gastos com o serviço da dívida pública crescessem consideravelmente. No período entre

1.01.1994 e 1.01.1996, a magnitude da dívida interna expressa em termos relativos ao PIB diminuiu cerca de 50%, para 11,4%, atingindo, no início de 1997, em termos reais, 16,2% do PIB.

Enquanto isso, os impostos atrasavam ainda mais devido, inclusive, à crescente "barterização" da economia: tornou-se usual a prática de ajuste de contas entre as empresas e entre as empresas e o Estado por troca direta de produtos ou perdão recíproco das dívidas; o valor total das faturas não pagas atingiu 191% do PIB mensal em dezembro de 1995 e 280% do PIB no primeiro semestre de 1996 (em números absolutos: 281,1 bilhões de rublos em janeiro de 1996; 552,8 bilhões de rublos em janeiro de 1997; 934,9 bilhões de rublos em janeiro de 1998). A sonegação em massa de impostos, que atingiu em 1996 proporções inéditas, significava a passagem da crise para uma nova fase. A sonegação de impostos, sempre crescente, assim como numerosas facilidades fiscais concedidas seletivamente, colocavam os contribuintes corretos em notável desvantagem em relação aos sonegadores, porque, considerando os impostos a pagar nos preços de seu produto, o contribuinte correto não podia contar receber um nível médio de lucro. Como resultado, os contribuintes corretos ou não sobreviviam ou aceitavam as regras do jogo vigentes, procurando facilidades (benefícios) e adiamentos ou simplesmente sonegando os impostos. Assim, ao longo de 1997, o volume dos impostos sonegados continuou crescendo, atingindo, no final do ano, 40,6% do PIB.

O governo tornava-se cada vez mais dependente dos detentores dos títulos da dívida interna (18,7% do PIB em 1997) que se concentrava num grupo restrito de bancos, permitindo a estes últimos exercer pressão sobre o governo. Mesmo assim, a conjuntura internacional favorável em 1997 permitiu que a economia russa crescesse ligeiramente (0,9% do PIB, e 1,9% no setor industrial) e que alguns indicadores sociais melhorassem um pouco (o salário médio mensal expresso em dólares atingiu cerca de 165 dólares). Todavia, os desdobramentos posteriores vieram demonstrar que a estabilidade monetária era ainda extremamente frágil, pelo que a

deterioração da conjuntura internacional em 1997 causou uma crise financeira na Rússia em 1998.

QUADRO 1
INDICADORES DO DESEMPENHO ECONÔMICO DA RÚSSIA ENTRE 1991 E 2000

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Produção de bens e serviços, em % em relação ao ano anterior										
Produto Interno Bruto	95	85,5	91,3	87,3	95,9	96,9	101,4	94,7	106,4	110
Índice do volume físico da produção industrial	92	82	86	79	96,7	95	102	94,8	111	111,9
inclusive										
Energia elétrica	100,3	95	95	91	97	98	98	98	99	102
Indústria de combustíveis	94	93	88	90	99,2	99	100,3	98	102	105
Fabricação de máquinas e equipamentos e usinagem de metais	90	85	84	69	91	95	104	93	117	120
Investimentos nos bens de capital em % em relação ao ano anterior										
Total de investimentos nos bens de capital	85	60	88	76	89,9	81,9	95	88	105,3	117,4
Inclusive										
em setores fabricantes de bens de consumo	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	83	85,4	96,6	82,1	109,1	116,8
Indústria	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	90,3	83,2	98,1	80,5	112,6	118,1
energia elétrica	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	105,1	95	106,9	77,9	79,1	95,1
indústria de combustíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	92,8	83	96,5	70,2	118,8	150,6
fabricação de máquinas e equipamentos e usinagem de metais	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	71,4	89,4	85,5	92,3	114	94,3
setor dos serviços	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	não há dados disponíveis	92,8	79,4	92,6	92,4	102,7	117,8
Infra-estrutura da produção industrial										
Coeficiente de renovação do capital fixo (menos o gado) em % em relação ao valor total do estoque de capital fixo no final do ano	5,3	3,2	2	1,8	1,6	1,4	1	1,1	1,2	1,4
Coeficiente de sucateamento dos bens de capital (menos o gado) em % em relação ao valor total do capital fixo no início do ano	1,7	1,1	1,5	2	1,5	1,5	1,5	1,1	0,9	1
Grau de depreciação dos bens de produção industrial	43,3	46,8	45,5	46,2	47,9	50,5	52,4	53,6	55,1	51,6
Idade média dos bens de produção industrial, em anos	11,3	11,98	12,69	13,41	14,13	15,16	16,09	17,01	17,88	18,68

Preços, em % em relação aos vigentes em dezembro do ano anterior										
Índice de preços ao consumidor, em porcentagem relativa ao mês de dezembro do ano anterior	260	2610	940	320	230	120	111	184,4	136,5	120,2
Índice de preços ao produtor industrial, em % em relação ao mês de dezembro do ano anterior	240	3380	990	510	270	130	107,5	123,2	167,3	131,6
Desemprego, em % em relação à população ativa										
Desemprego segundo a metodologia da OIT		5,2	5,9	8,1	9,5	9,7	11,8	11,9	12,9	10,5
Desempregados registrados nas agências de Emprego		0,8	1,1	2,3	3,3	3,6	2,9	2,6	2,2	1,5
Demografia, por 1000 habitantes										
crescimento natural	0,7	-1,5	-5,1	-6,1	-5,7	-5,3	-5,2	-4,8	-6,4	-6,7
Comércio externo (menos os países da CEI)										
Exportação de máquinas, equipamentos e meios de transporte										
em bilhões de USD		3,8	2,9	3,2	5,3	5,7	5,7	5,7	6	6,7
percentual relativo ao volume total das exportações		8,9	6,5	6,5	8,3	8,1	8,3	10	9,6	7,5
Importação de máquinas, equipamentos e meios de transporte										
em bilhões de USD		13,9	9,1	10,6	12,8	12	15,2	12,7	7,9	8,1
percentual relativo ao volume total das importações		37,7	33,8	37,8	38,6	37,6	39	39,3	36,2	36,3
Orçamento Federal, em % relativo ao PIB										
Receita		17,7	14,7	13	15,9	13,9	13,8	12,4	12,8	15,5
Despesa		47,2	24,5	25,2	21,3	22	20,3	18	13,8	14,1
Déficit/superávit (-/+) do Orçamento Federal		-29,4	-9,8	-12,2	-5,4	-8,1	-6,7	-5,6	-1	1,4
Câmbio										
Taxa de câmbio efetiva real , em % em relaçãol ao ano de 2000, FMI				102,96	112,86	137,62	145,18	128,47	90,53	100
Taxa de câmbio oficial		69083,3	300,8	284,7	130,7	119,8	107,2	346,5	130,8	104,3

A procrastinação da reforma da Despesa Orçamentária, por um lado, e uma política fiscal moderada, por outro, contribuíam para o aumento da dívida pública, colocando a economia nacional na dependência da conjuntura internacional nos mercados de matéria-prima e financeiros e da conduta dos credores estrangeiros. A prova são os desdobramentos da crise de 1998, quando, em face da expansão da crise financeira mundial e da baixa dos preços internacionais de petróleo, o governo não conseguiu reter a confiança dos investidores estrangeiros. A fuga em massa de capitais do mercado russo e a vertiginosa elevação do custo de empréstimos acessíveis à Rússia forçaram o governo a declarar uma moratória da dívida interna e a desvalorizar significativamente a moeda nacional. O governo propôs converter os títulos da dívida interna expressa em rublos (títulos públicos de curto prazo e obrigações do Tesouro Federal), com vencimentos até 31 de dezembro de 1999, em outros valores mobiliários, passando, ao mesmo tempo, todos os riscos decorrentes da diferença nas cotações para a responsabilidade dos investidores; declarou uma moratória de 90 dias nos pagamentos aos credores não-residentes, inclusive as indenizações no âmbito dos créditos garantidos por caução de valores mobiliários, e adotou um regime de câmbio flutuante. Em 1998, o PIB diminuiu 6%, a inflação atingiu 84% e os rendimentos reais da população baixaram cerca de 33%. O sistema bancário e os mercados financeiros entraram em uma fase de crise prolongada.

Mesmo assim, o governo conseguiu evitar a hiper-inflação e preservar as conquistas da estabilidade macroeconômica. A moratória da dívida externa e a desvalorização, em termos reais, da dívida interna (o atraso no pagamento dos salários e transferências sociais) aliviaram o ônus do problema orçamentário. A estabilidade orçamentária foi conseguida mediante a desvalorização dos encargos orçamentários e não por meio da restrição dos mesmos. Inspirado pela compreensão geral da periculosidade da situação criada, o governo de Evgueni Primakov endureceu a política fiscal (as despesas

sociais só foram indexadas na primavera de 1999, apesar de o rublo se ter desvalorizado 50% e, no câmbio flutuante, cerca de 66%) e conseguiu a aprovação de um Orçamento extremamente rígido para 1999.

A desvalorização do rublo elevou a competitividade dos produtos nacionais no mercado interno e impulsionou o crescimento econômico via substituição de importações com base nas capacidades produtivas disponíveis. O crescimento das exportações favorecido pela conjuntura do mercado internacional de petróleo e o incremento dos setores de exportação impulsionou a segunda onda de crescimento econômico (do outono de 1999 ao verão de 2000). Como resultado, já em 1999, foram recuperados os ritmos de crescimento econômico registrados às vésperas da crise: em 1999, o PIB aumentou 5,2%; em 2000, 8,3%, tendo os investimentos crescido 5% e 17,5%, respectivamente; nos finais de 2000, os indicadores dos padrões de vida quase atingiram os valores anteriores à crise.

A PRIVATIZAÇÃO

A par das atividades de estabilização macroeconômica, foi ganhando força o processo de privatização que teve várias etapas: 1991-1992: a elaboração do conceito e de uma moldura jurídico-institucional; 1993-1995: a privatização em massa mediante a emissão de certificados de privatização (nota do tradutor: título de emissão ao portador destinado a ser utilizado como pagamento de ações de empresas do setor público desestatizadas); 1995-1996: a privatização de grandes e promissoras empresas do setor público por meio dos chamados “leilões de empréstimos sob caução de ações de empresas” (nota do tradutor: convocados com a finalidade de o Governo tomar empréstimos sob caução de empresas públicas); desde 1997, a privatização em dinheiro vivo com vistas a arrecadar recursos financeiros e incentivar a atividade de investimentos.

Já a reforma das empresas públicas realizada em 1987 e 1988 fora um passo rumo a sua privatização pelo corpo de diretores. Os

diretores das empresas reformadas receberam grande autonomia em relação às instâncias superiores e ainda não dependiam da vontade dos proprietários em razão de que estes ainda não existiam. Esse passo da administração de Gorbachev conferiu à *perestroika* um caráter revolucionário e teve o objetivo de ampliar a base social dos reformadores e de atrair para seu lado o corpo de diretores e os trabalhadores, uma vez que estes haviam recebido o direito de eleger a cúpula dirigente das empresas[5]. Ao mesmo tempo, esse passo, como se verificou posteriormente, causou a desestabilização administrativa e organizacional: surgiu uma classe influente de agentes econômicos absolutamente desimpedidos em suas ações por quaisquer normas administrativas ou de livre mercado.

A privatização arrancou oficialmente quando a liberalização econômica já havia começado. A alteração das relações de propriedade tornou-se indispensável para superar a crise financeira. A privatização via emissão de certificados de privatização teve várias causas: a falta de demanda devido ao baixo poder aquisitivo da população; a falta de interesse dos investidores estrangeiros em face da crescente instabilidade política e econômica; a insuficiência do potencial administrativo do Estado para diferenciar esquemas de privatização, pelo que foram usados esquemas padronizados; a necessidade de acelerar o processo de privatização legal para bloquear os processos de privatização espontânea que já estavam ganhando força e em que o controle sobre as empresas assim privatizadas passava para as mãos de seus diretores sem que estes arcassem com a responsabilidade por suas decisões econômicas; a necessidade de reduzir e, no final de contas, cancelar os subsídios estatais às empresas; a necessidade de criar uma base de apoio social à política de estabilização e uma base política para o livre mercado.

O modelo de privatização em massa (aprovado em dezembro de 1991 e implementado entre 1992 e 1994) foi um compromisso entre

[5] E. Gaidar. *O Estado e a Evolução*. M.: Evrasia, 1995. P. 149-151; Aslund A. *How Russia Became a Market Economy*. Washington D.C.: The Brookings Institution. 1995. P. 225-226.

as diferentes forças políticas e os diferentes grupos de interesse, prevendo três opções do trespasse do controle de empresas desestatizadas: para suas cúpulas dirigentes; para seus trabalhadores ou para um grupo de investidores potenciais, ficando, contudo, boa parte das ações em poder do Estado com vistas a sua posterior venda em "leilões de certificados de privatização" ou, mais tarde, em dinheiro vivo. Sob pressão da maioria populista do Legislativo o governo deu preferência à segunda opção, impedindo assim a passagem das empresas desestatizadas para as mãos de proprietários capazes. O principal objetivo da privatização em massa foi distribuir, o mais rapidamente possível, e fixar formalmente os direitos de propriedade privada e minimizar os eventuais conflitos sociais a esse respeito, prevendo-se que, posteriormente, os bens privatizados pudessem passar para o poder de proprietários capazes e responsáveis.

Nos anos 1995 e 1996, o governo cedeu à iniciativa privada toda uma série de grandes e promissoras empresas públicas (sobretudo dos setores petrolífero e metalúrgico). A elevada instabilidade política causada pelas expectativas da eventual vitória da esquerda nas eleições presidenciais condicionou a falta de interesse dos investidores estrangeiros pelas empresas russas e, conseqüentemente, a baixa dos preços dos ativos das empresas desestatizadas para potenciais compradores nacionais. Esse negócio teve grande significado político para os escalões governantes e garantiu-lhes o apoio do grande empresariado nas eleições presidenciais de 1996.

Só em 1997 é que se patenteou a tendência da venda em dinheiro vivo das posições do Estado nas empresas privatizadas. (vide o quadro 2)

QUADRO 2

PRINCIPAIS INDICADORES DO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO NA RÚSSIA

Total desde 1.01.1992 atualizado para o dia	1.01 de 1993	1.01 de 1994	1.07 de 1994*	1.01 de 1995	1.01 de 1996	1.01 de 1997	1.01 de 1998
1. Empresas públicas de direito privado e patrimônio próprio	20499						
2. Propostas apresentadas	10233	12549	13750	143968	147795	14900	15566
3. Propostas declinadas	5390	9985	11488	12317	13295	13642	15607
4. Propostas em fase de atendimento	46628	24992	19308	17491	13214	12327	10305
5. Propostas atendidas	46815	88577	10379	112625	118797	12374	12682
6. Preço de venda dos bens (em bilhões de rublos aos preços anteriormente praticados)	57	752	1107	1867	2510	3230	5723
7. Valor dos bens vendidos de acordo com as propostas atendidas (em bilhões de rublos, aos preços anteriormente praticados)	193	653	958	1092	1618	2205	2875
8. Empresas públicas transformadas em Sociedades Anônimas com oferta pública de ações	2376	14073	20298	24048	27040	29882	30900
9. Empresas cedidas em arrendamento e	22216	20886	20606	16826	14663	14115	11885
em arrendamento com opção de compra	13868	14978	15658	12806	12198	11844	10413

* A data oficial do fim da privatização via certificados de privatização

** itens 6, 7 não consideram as maiores vendas nem as vendas "não padronizadas"

Fontes consultadas: a base de dados do Ministério da Administração dos Bens Públicos da Federação da Rússia e do Acervo Nacional de Bens Federais

3. O Caráter Revolucionário da Transformação Pós-comunismo

O entrelaçamento de várias crises, entre si diferentes e, ao mesmo tempo, interligadas, e de vários processos de transformação delas decorrentes foi um traço marcante das mudanças ocorridas na Rússia ao longo das últimas duas décadas. A Rússia enfrentou, ao mesmo tempo, uma crise estrutural da sociedade industrial em face dos desafios pós-industriais; uma crise macroeconômica (financeira); o processo de transformação pós-comunismo (a transição do sistema comunista à economia de mercado) e o caráter revolucionário das mudanças pós-comunismo. Este último aspecto tornou o processo de transformação na Rússia distinto dos processos semelhantes na maioria dos países pós-comunistas, inclusive as ex-repúblicas soviéticas, e imprimiu uma marca específica ao caráter e aos resultados dos outros três processos acima citados.

No entanto, seria incorreto dizer que as transformações por via revolucionária tivessem sido uma novidade para a história mundial. A revolução e as outras três crises enfrentadas pela Rússia podem ser examinadas pelo prisma das grandes revoluções do passado, o que permitirá entender melhor a especificidade do desenvolvimento da Rússia no período pós-comunismo e as demais revoluções[6].

Até um olhar superficial sobre os acontecimentos ocorridos na Rússia nos últimos quinze anos, com destaque para a lógica da evolução da crise do sistema comunista, e a comparação dos mesmos com as grandes revoluções do passado permitem-nos inclui-los na categoria de fenômenos revolucionários. O conhecido livro de Crane Brinton "A Anatomia da Revolução"[7] escrito nos anos 30 e dedicado a uma análise comparativa das revoluções inglesa, americana,

[6] Essa questão foi detalhadamente examinada por: I.V. Starodubrovskaya, V.A. Mau. *As Grandes Revoluções desde Cromwell até Putin*. 2ª edição. M.: Vagrius, 2004.

[7] Brinton C. *The Anatomy of Revolution*. Revised and Expanded Edition. New York: Vintage Books, 1965.

francesa e russa (bolchevique) poderia ter-se tornado um livro didático para os autores de previsões políticas se tivesse sido oportunamente (nos finais dos anos 1980) traduzido e editado na URSS. A parecença das fases[8], dos traços específicos da luta política e dos processos econômicos é mesmo de surpreender. Mesmo que as analogias não provem nada, permitem, entretanto, identificar o problema e os mecanismos de surgimento de tais analogias.

O conceito de revolução não pode ser absoluto. A transformação da sociedade pode assumir diferentes formas. A alteração dos parâmetros qualitativos condiciona, não raro, o uso do termo "revolução". Todavia, todas as revoluções só o são devido a seu resultado final, pressupondo a alteração do estado qualitativo de um sistema (no caso, da sociedade). Mas uma visão tão ampla é pouco producente na interpretação dos acontecimentos pretendentes a serem chamados de "revolucionários". É óbvio que, por mais importante que seja a profundidade das transformações, é também importante seu mecanismo.

E aí chegamos a uma questão muito importante. As revoluções têm sido tradicionalmente interpretadas como mudança violenta dos regimes políticos e, como consequência, o surgimento de uma nova elite e de uma nova ideologia. Em nossa opinião, a experiência da transformação pós-comunismo leva-nos a rever esse conceito. A revolução é mesmo uma transformação radical e sistêmica de uma sociedade. No entanto, o fator-violência e o surgimento de uma nova elite e de uma nova ideologia não são necessariamente seus traços

[8] Podemos destacar as seguintes fases principais do processo revolucionário:
- o período "cor-de-rosa" (ou a "lua de mel") em que todas as forças estão unidas por um objetivo único de derrubar o regime antigo, e o poder está nas mãos de um "governo de moderados" que goza de grande popularidade na sociedade;
- o período de polarização e separação das forças sócio-políticas e, como consequência, de queda do "governo dos moderados";
- o período radical em que o sistema antigo fica completamente destruído, e uma volta ao passado se torna impossível;
- o termidor (usando a terminologia da Grande Revolução Francesa) em que se cria o fundamento para o reforço do Estado e a estabilidade do novo sistema;
- a estabilização pós-termidor e o fim da revolução.

marcantes. O que marca mesmo uma transformação revolucionária abrangente é o fato de esta decorrer no contexto do notável enfraquecimento do Poder do Estado. No plano político, a crise manifesta-se em um conflito agudo das elites (e dos grupos de interesses, em geral) a respeito dos valores básicos e das opções de desenvolvimento do país. No plano econômico, a fragilidade do Poder manifesta-se sobretudo em uma crise financeira e na incapacidade do Estado de arrecadar os impostos e de ajustar suas despesas às receitas disponíveis.

A fragilidade do poder público é precisamente o que condiciona a espontaneidade dos processos econômicos e sociais, o que, por seu turno, torna todas as grandes revoluções surpreendentemente parecidas umas com as outras, tanto nas fases de evolução da crise econômica e política como em suas características básicas. Portanto, a evolução social não é uma consequência das ações planejadas de alguém (em alguns casos, mais, em outros, menos eficazes, mas sempre pensadas), mas sim, o resultado dos esforços de muitos grupos de interesses que empurram o país em direções diferentes. Daí resulta a espontaneidade e decorrem as leis gerais e a parecença de todas as grandes (e abrangentes) revoluções.

Portanto, um indício constituinte de uma revolução é a espontaneidade dos processos operados, e não a violência. Mas a violência também tem lugar. O conflito agudo entre os principais grupos de interesses e a impossibilidade de estes encontrarem uma linguagem comum tornam praticamente inevitável o emprego da força, em razão de não ser possível chegarem a acordo quanto a um novo sistema de valores por meio de formalidades legais vigentes nesse momento no país. Todavia, não há medidas, muito menos quantitativas, para medir a dose de violência que permite qualificar uma transformação como revolucionária. Com efeito, qual deverá ser a dose de violência em um processo de transformação social para que se possa reconhecê-lo como revolucionário? Quem é capaz de fazer a dosagem? Obviamente, não podemos concordar com a tese

de que das grandes revoluções as maiores são as que foram mais sangrentas. Essa tese torna-se ainda mais frágil quando passamos, em nossa análise, dos países agrários às sociedades urbanizadas. Com o crescimento do nível geral do desenvolvimento socioeconômico (e, como consequência, a elevação do nível de educação, de cultura e de bem-estar da população), o fator violência perde sua relevância em razão de que a população passa a ter o que perder.

Não há dúvida de que as elites mudam no decorrer de uma revolução, só que a mudança das elites não significa necessariamente a eliminação física imediata (a execução, o exílio ou a demissão) de representantes da elite anterior. Dois aspectos devem ser assinalados a esse respeito. Os historiadores das revoluções costumam exagerar o radicalismo dos processos de renovação das elites[9]. Na verdade, não é raro encontrarmos nos pronunciamentos de testemunhas das revoluções, inclusive aquelas tão radicais como a Revolução Francesa, indicações de que muitos representantes da elite do regime anterior se mantêm no poder e só são substituídos com o passar do tempo.

O outro aspecto é ainda mais importante. A elite anterior não deve identificar-se, em princípio, com as pessoas que a representam. A nova elite é, antes de tudo, um novo pensamento e a capacidade de agir em novas circunstâncias de acordo com as novas regras do jogo e nova lógica, do que podem ser capazes igualmente alguns representantes da elite anterior. O fato de o Bispo de Autun ter sido uma figura notável no antigo regime não ofuscou o brilho de Talleyrand no governo revolucionário. Do mesmo modo, a presença de Viktor Tchernomirdin nos escalões superiores do poder soviético (ministro e membro do Comitê Central do Partido Comunista da União Soviética) não diminui, de nenhum modo, o papel que ele desempenhou como fundador da S/A "Gazprom" (nota do tradutor: a maior empresa de gás da Rússia) e como primeiro-ministro na

[9] Esse aspecto foi igualmente assinalado por J.Goldstone: Goldstone J.A. *Revolution and Rebellion in the Early Modern World.* Berkeley: University of California Press, 1991. P.296.

afirmação da economia de mercado na Rússia. Em outras palavras, os atos de pessoas concretas são mais importantes do que seu histórico.

Uma lógica semelhante pode ser aplicada na abordagem da questão da mudança de proprietários. A mudança dos proprietários em si não é tão importante como a mudança das formas de propriedade. A revolução inglesa dos meados do século XVII é um bom exemplo disso. Muitos pesquisadores consideram-na como incongruente e inacabada em razão de não ter modificado radicalmente a propriedade e de não ter eliminado a aristocracia, manifestando-se especialmente surpresos com a política dos líderes da revolução que revendiam as terras confiscadas a seus antigos donos. Aqui devemos notar que as terras revendidas já eram, de fato, uma nova forma de propriedade, ou seja, a propriedade privada que estava desonerada dos compromissos feudais antigos e devia servir de base para o desenvolvimento do capitalismo e o crescimento econômico. Pelo mesmo esquema se desenvolveu a situação na Rússia: na etapa inicial da privatização, boa parte das empresas desestatizadas ficou em poder de seus diretores, tendo passado, com o tempo, para as mãos de outras pessoas.

Também não vale a pena exagerar o significado do surgimento de uma nova ideologia. A revolução está, sem dúvida, ligada à ideologia. Todavia, essa ligação é muito mais complicada do que habitualmente se pensa. A revolução não impõe à sociedade uma nova ideologia. Pelo contrário, a revolução ocorre quando a sociedade, sobretudo sua elite, fica dominada por uma nova ideologia e por novas visões de uma estrutura social "correta". As idéias iluministas e a ideologia da "ordem natural" e do "espírito das leis" vieram constituir uma base para a Revolução Francesa e para as atividades de quase todos os governos revolucionários e pós-revolucionários. Os finais do século XIX e princípios do século XX foram marcados por uma crise do sistema de livre mercado e a afirmação no mundo da ideologia do industrialismo, monopolismo e estatismo, não podendo, portanto, os bolcheviques pretender um

monopólio sobre o modelo econômico e político construído na URSS (outra coisa é o altíssimo preço em vidas humanas pago pelo país pela construção desse modelo). As atuais transformações pós-comunismo enquadram-se completamente no sistema de valores ideológicos, econômicos e políticos estabelecido no mundo civilizado nos princípios dos anos 1980 e baseado no liberalismo e individualismo e simbolizado pela famosa tese F. Fukuyama do "fim da história"[10]. Em uma palavra, a ideologia dominante no mundo em uma época predetermina a moldura geral de uma revolução e de sua política econômica.

Assim, entendemos a revolução como transformação sistêmica de uma sociedade com o poder central enfraquecido e como mecanismo de sua passagem por uma crise social sistêmica e adaptação aos novos desafios de sua respectiva época.

Conhecem-se igualmente outros mecanismos de adaptação, tais como reformas realizadas pelo regime obsoleto, a ocupação por um outro Estado e, finalmente, uma "revolução sob o controle dos escalões governantes". No entanto, o que une os três mecanismos supracitados e os difere da revolução é um forte poder central (nacional ou ocupacionista) que é capaz de controlar as reformas em curso. Aqui não há lugar para uma luta política caótica e imprevisível que provoca a instabilidade social de curto e longo prazo.

A instabilidade social causada pela luta política predetermina, em larga medida, o perfil da sociedade em revolução e os mecanismos econômicos de sua transformação revolucionária, de que falaremos adiante.

O conceito de revolução que propusemos permite-nos fazer uma série de conclusões importantes.

A PRIMEIRA: os processos de libertação do comunismo ocorridos na maioria dos países da Europa Central e de Leste

[10] Fukuyama F. *The End of History and the Last Man*. London: Penguin Books, 1992.

dificilmente podem ser considerados como revolução na acepção rigorosa do termo. Por mais profundos que fossem os conflitos internos naqueles países, a elite e o resto da sociedade não se dividiram quanto aos valores e princípios básicos e lutaram conjuntamente para que seus respectivos países ocupassem um lugar adequado na Europa democrática e una. Em nenhum desses países, os processos socioeconômicos escaparam ao controle do Estado. Portanto, os processos ocorridos nos países da Europa Central e de Leste podem ser qualificados como uma das formas de luta de libertação nacional contra o sistema externamente imposto.

A SEGUNDA: a compreensão da revolução como determinado mecanismo de transformação não ajuda em nada no prognóstico do início dos processos de transformação. A prova é o caso da União Soviética. Podemos citar numerosas declarações de peritos sobre a firmeza do sistema soviético feitas literalmente às vésperas de este ruir[11]. Mais do que isso, opiniões semelhantes circulavam igualmente às vésperas de todas as grandes revoluções do passado: da revolução inglesa à revolução bolchevique. Não é que ninguém espere as mudanças, as expectativas de mudanças pairam geralmente no ar e nas palavras, é que ninguém é capaz de dizer como será o mecanismo de mudanças e se as mudanças serão espontâneas e revolucionárias ou seguirão um outro caminho. A resposta a esta pergunta depende de muitos fatores que são facilmente identificados e classificados *a posteriori*, mas são quase impossíveis de analisar *a priori*. Na fase inicial da revolução, tem-se sempre a impressão de que a crise do poder é passageira e que a ordem e a prosperidade estão por vir.

No entanto, quando o mecanismo de revolução entra em ação, já se pode prever o caráter e a lógica dos acontecimentos. Muita coisa está antecipadamente predeterminada pela espontaneidade da situação

[11] J. Dunn refere-se, na 2ª edição de seu livro *Revoluções Modernas*, lançada em 1989, à impossibilidade de uma transformação revolucionária dos países comunistas (Dunn J. *Modern Revolutions*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1989. P.22).

e pela lógica da evolução da crise econômica abrangente. É preciso apenas perceber a tempo que a transformação iniciada é uma revolução.

Existe um outro aspecto que já diferencia a transformação russa das grandes revoluções do passado. Assistimos, de fato, à primeira revolução abrangente que ocorre no cenário da crise da sociedade industrial e da transição à sociedade pós-industrial em um país com predominante percentual de população urbana e alto nível de educação e cultura da população. Por mais numerosos que sejam os problemas financeiros dos russos, o nível de seu bem-estar é incomparável a indicadores idênticos das revoluções do passado e imprime uma tonalidade específica à atual transformação russa, não modificando, contudo, as características básicas de seu mecanismo revolucionário.

4. PROBLEMAS ECONÔMICOS DAS REVOLUÇÕES E A RÚSSIA ATUAL

É de especial interesse a análise dos problemas econômicos de uma transformação revolucionária, dos quais os mais importantes são: o aumento dos custos transacionais; a desmonetarização da economia; a prolongada crise macroeconômica (as crises orçamentária e monetária) coincidente no tempo com a transformação revolucionária; a redistribuição da propriedade com vistas à estabilização política do novo regime.

De modo geral, a dinâmica econômica da URSS e da Rússia nos anos 1980-1990 pode ser representada da seguinte forma: a crise tende a aumentar em função do enfraquecimento do Estado e, depois, com o reforço do Estado, a diminuir. Em princípio, este é um ciclo econômico típico de uma transformação revolucionária[12]. A duração da crise econômica na Rússia, vista por alguns políticos e economistas como inédita nos tempos de paz, não é, na verdade, rara para os períodos de choques revolucionários. Em outras palavras, o caráter dos atuais processos econômicos na Rússia é predeterminado pela especificidade de seu cenário político, e não pela situação político-

[12] Vide: Starodubrovskaia I.V., Mau V.A. *Grandes Revoluções*… Capítulo VII.

militar ou oscilações da conjuntura nos mercados.

As dificuldades econômicas na primeira metade da década de 1980 obrigaram a liderança soviética a iniciar profundas reformas que, em pouco tempo, assumiram uma trajetória revolucionária. Os primeiros passos do novo governo soviético sob Mikhail Gorbachev resultaram em mudanças positivas na economia nacional entre 1986 e 1988. No entanto, desde 1989, verifica-se a deterioração da situação econômica geral e o enfraquecimento do poder público em consequência dos erros cometidos pelo novo governo e do esgotamento das receitas obtidas com a venda de petróleo: diminui significativamente a produção, aumenta a inflação e destrói-se todo o sistema das finanças públicas.

Com a passagem da revolução para a fase radical, a situação econômica melhorou por breves instantes, registrando, em alguns aspectos, a estabilidade e, em outros, o aprofundamento da crise. Por exemplo, na passagem do ano 1991 para o 1992, conseguiu-se resolver o problema crônico do sistema comunista, a escassez de mercadorias, que parecia insuperável, e neutralizar, assim, a ameaça de fome e frio que pairava sobre o país, nomeadamente sobre seus centros industriais, às vésperas do inverno de 1991 a 1992. No entanto, a intensificação da luta política entre as duas elites, a nova e a antiga, imprimiu à dinâmica econômica uma trajetória negativa: começou um longo período de alta inflação evidente e de forte contração da produção que se prolongou até 1997.

A seguir, a situação voltou à estabilidade, registrando-se o abrandamento da inflação e a estabilidade monetária (nos anos 1996 e 1997) seguida da estabilidade orçamentária (1998-1999) e da estabilidade política. Como resultado, no segundo semestre de 1999, a economia russa voltou a crescer.

O AUMENTO DOS CUSTOS DAS TRANSAÇÕES

Os problemas econômicos de uma revolução devem-se à crise política e ao aumento do custo das transações por ela causado.

Podemos destacar três fatores que desanimam a iniciativa privada e não permitem aos agentes econômicos prever o impacto de suas decisões. O primeiro: as perspectivas de uma nova ordem econômica e política não são claras, pelo que os novos proprietários não têm a certeza quanto aos bens adquiridos em consequência da redistribuição da propriedade. O segundo: já na fase inicial da revolução ocorre uma rápida destruição da estrutura institucional da sociedade revolucionária e a alteração radical das relações de propriedade, ou seja, das "regras do jogo". O terceiro: o Estado enfraquecido não pode garantir o cumprimento das leis e dos contratos, obrigando assim os empresários a suportar gastos complementares para fazer valer os compromissos contratuais. Todos esses problemas se agravam ainda mais no período de guerras civis que marcaram todas as grandes revoluções do passado. Como resultado, as empresas preferem "escolher estratégias de curto prazo", "tornando-se o comércio, a redistribuição de bens e as operações no mercado negro negócios mais rendosos"[13]. Mesmo assim, as atividades de comércio e de intermediação, sendo incomparavelmente mais rendosas do que a produção, também sofrem com a instabilidade das "regras do jogo".

O aumento do custo das transações foi um dos fatores que mais contribuiu para a deterioração da situação econômica durante todas as revoluções, inclusive a revolução inglesa em que os processos revolucionários foram mais calmos e os direitos de propriedade estiveram mais protegidos do que nas revoluções subsequentes.

O problema dos custos transacionais tem sido especialmente grave na Rússia. A baixa competitividade das empresas russas deve-se, em grande medida, à incapacidade do poder público de promover condições estáveis para as atividades econômicas e garantir o cumprimento das leis (l*aw enforcement*). A corrupção nos escalões administrativos e nos foros judiciais constitui hoje o maior obstáculo ao desenvolvimento da economia russa. As empresas são obrigadas

[13] Nort D. *As Instituições, as Mudanças Institucionais e o Funcionamento da Economia.* M.: Nachala, 1997. P. 92.

a prever, na fixação da despesa, os "gastos com a efetividade das leis", ou seja, reservar recursos financeiros que lhes permitam, em caso de necessidade, receber um julgamento justo ou conseguir soluções positivas junto aos órgãos de administração pública. Tudo isso contribui para o aumento do custo das transações e do risco das atividades econômicas.

A crise orçamentária de uma revolução

O ponto crucial da crise econômica de uma revolução é a crise orçamentária que não perde sua relevância ao longo de todo o período revolucionário. Na revolução, a crise financeira manifesta-se sobretudo como crise do Orçamento do Estado, ou seja, como incapacidade do Estado de financiar suas despesas por métodos tradicionais e legítimos.

A questão da receita foi sempre, em todas as revoluções, a maior preocupação dos últimos regimes pré-revolução, de todos os governos revolucionários e de todos os governos pós-revolução, gerando fortíssimas colisões em suas políticas interna e externa. Medidas como contribuições, requisições, novos impostos, a nacionalização, a privatização e o confisco sob as mais diversas formas tiveram sempre a mesma finalidade de obter recursos financeiros. Podemos incluir igualmente na lista acima a emissão de papel-moeda, instrumento de financiamento inflacionário do Orçamento inventado pelas duas grandes revoluções do século XVIII (a americana e a francesa).

A crise financeira de uma revolução tem as seguintes características:

A primeira: insuficiência da arrecadação tributária. O governo torna-se impotente para recolher na íntegra os impostos estabelecidos, pelo que fecha os olhos à insuficiência da arrecadação tributária, recorrendo a métodos não tradicionais para encher os cofres do Estado, ou cancela oficialmente os impostos, como no caso da França, entre 1789 e 1791, ou os diminui apesar da crise orçamentária, como

foi feito na URSS nos anos 1990 e 1991. Assim o governo fraco busca apoio político na sociedade. Não foi à toa que, na Rússia pós-comunismo, o maior atraso dos impostos foi registrado nos períodos da maior fragilidade do poder público (agosto-setembro de 1993 e o inverno de 1995/1996).

A SEGUNDA: o aumento de empréstimos. Na busca de empréstimos, o governo utiliza os mais diversos métodos, desde os acordos individuais com grandes financistas até os instrumentos de coerção de toda a espécie. Assim, os empréstimos tornam-se, não raro, em contribuições por parte dos representantes do regime antigo. A bem da verdade, os governos revolucionários nem sempre conseguem empréstimos (o exemplo são as revoluções francesa e bolchevique), embora, na maioria dos casos, inclusive na fase radical da revolução, os recebam, inclusive de fora do país. Todavia, à medida que a revolução avança, os empréstimos tornam-se cada vez menos avultados e cada vez menos acessíveis. A URSS no período de *perestroika* e a Rússia pós-comunismo tiveram amplo acesso a empréstimos, sobretudo externos. Como resultado, a dívida externa do país quase quintuplicou no período de 1985 a 1997, tendo igualmente aumentado sua dívida interna.

A TERCEIRA: a inadimplência como método de se desligar da herança do regime anterior. O exemplo típico é a recusa do governo termidoriano em pagar dois terços de sua dívida (a chamada "falência dos dois terços"), e a recusa do governo bolchevique (radical) em pagar as dívidas dos regimes anteriores. A Rússia declarou-se inadimplente em sua dívida interna em 1998, continuando, contudo, a cumprir escrupulosamente seus compromissos da dívida externa. Assim, a inadimplência torna-se, de fato, um instrumento de superação das desproporções orçamentárias e sinaliza a disposição do governo para optar pelo caminho do saneamento financeiro.

A QUARTA: o Estado atrasa os pagamentos aos destinatários dos fundos orçamentários. Esse fenômeno é típico da fase final da revolução. O governo torna-se bastante forte para conduzir uma política financeira ponderada, mas não possui ainda um potencial político suficiente para conseguir o ajustamento fiscal, ou seja, aumentar a receita à altura da despesa ou reduzir oficialmente a despesa até o nível da receita real. Os pagamentos em atraso, como já dissemos atrás, foi um dos mais graves problemas da Rússia pós-comunismo, atingindo 40% do PIB. O problema dos pagamentos afetou todas as áreas de atividades econômicas: atrasavam as verbas orçamentárias, os impostos, os salários, inclusive no setor privado, as faturas. Isso permitiu a alguns economistas afirmar que na Rússia se teria formado uma "economia virtual"[14].

À medida que a revolução termina e o novo regime político se consolida, as medidas de estabilização financeira começam a dar frutos de que se aproveitam, regra geral, os governos subsequentes àqueles que as iniciaram: as inovações tributárias do Longo Parlamento e do Protetorado foram aproveitadas pelo governo do período da Restauração, e os resultados das medidas de estabilização tomadas pelo Diretório revelaram-se, em plena medida, só na época de Napoleão Bonaparte. Na Rússia pós-comunismo, a estabilidade financeira e o início do crescimento econômico coincidiram com a demissão de Boris Yeltsin e a chegada ao poder de V. Putin. Por isso, é lógico os russos associarem as conquistas econômicas ao nome do novo Presidente, embora os principais pilares da estabilidade macroeconômica tenham sido construídos nos anos 1990.

A fraqueza do Estado e sua incapacidade de recolher os impostos e recursos financeiros no mercado obriga-o a encher os

[14] No entanto, quando se conseguiu o equilíbrio fiscal, começaram a diminuir os atrasos nos pagamentos. Verificou-se que a economia russa não era nada virtual e que os problemas existentes deviam-se principalmente à fraqueza do poder público e a sua incapacidade de solucionar problemas financeiros correntes.

cofres do Tesouro por métodos "não tradicionais" (em todo o caso, nos tempos de paz) como, por exemplo, a redistribuição da propriedade e a emissão de papel-moeda. Esses dois mecanismos econômicos da revolução não são alternativos e, historicamente, estão estreitamente interligados[15]. Como mostra a experiência da Revolução Francesa, na etapa inicial, a propriedade redistribuída pode servir de garantia ao papel-moeda.

OS MECANISMOS INFLACIONÁRIOS de financiamento das revoluções estão detalhadamente descritos na literatura econômica[16]. A lógica da emissão de papel-moeda é simples. A revolução fica em uma armadilha financeira: as despesas do poder revolucionário vêm crescendo enquanto que as fontes de receita estão destruídas. O governo manda cunhar moeda, a base monetária aumenta, ultrapassando cada vez mais as reservas em ouro e mercadorias disponíveis. Finalmente, a moeda acaba desvalorizada, e o governo recorre a um conjunto padronizado de medidas de coerção, obrigando a utilizar as notas por seu valor nominal nas operações de compra e venda, proibindo a circulação da moeda metálica, inclusive para os efeitos do reajuste dos preços, e embargando a comercialização dos bens essenciais de consumo a preços livres. Do mesmo modo padronizado reagem os agentes econômicos, recusando-se, apesar do risco de pena de morte (como foi no caso da França jacobina), a aceitar tais "regras de jogo". A alta inflação esgota, mais cedo ou mais tarde, o potencial do financiamento do Orçamento via emissão de moeda. A emissão de papel-moeda causada pela escassez ou ausência de outras fontes de

[15] Edmund Burke foi dos primeiros a descobrir essa interligação, tendo duramente criticado a emissão de *assignats* franceses como gritante violação dos direitos de propriedade e da liberdade, vendo no papel-moeda a causa das futuras crises e do insucesso da Revolução Francesa, contrariamente à Inglesa (Vide: Edmund Burke. *Reflexões sobre a Revolução em França*. London: Overseas Publications Interchange Ltd, 1992. P.205, 216, 239-245).

[16] Vide, por exemplo: Falkner S.A. *O Papel-moeda da Revolução Francesa* (1789-1797). M.: VSNH, 1919; Dalin S.A. *A Inflação nas Épocas das Revoluções Sociais.* M.: Nauka, 1983; Aftalion F. *The French Revolution: An Economic Interpretation.* Cambridge: Camridge University Press, 1990.

receita, tais como ingressos tributários, por exemplo, prejudica ainda mais as fontes de financiamento não inflacionário, que se tornam cada vez mais reduzidas à medida que aumenta a inflação. Como resultado, o aumento progressivo do papel-moeda em circulação causa uma desvalorização cada vez maior da moeda.

O financiamento inflacionário do Orçamento foi um elemento importante da política econômica russa na década de 1990. Todavia, graças aos esforços do governo, a inflação na Rússia não atingiu as taxas de hiperinflação, pelo que não teve um papel tão importante na redistribuição da propriedade como a privatização.

A REDISTRIBUIÇÃO DA PROPRIEDADE é um dos importantíssimos instrumentos do governo revolucionário de solução dos problemas socioeconômicos e políticos. As declarações dos políticos e os raciocínios dos economistas levam os pesquisadores a considerar a redistribuição da propriedade como método de elevação da eficácia do sistema econômico e de implantação de novas formas de atividade econômica. Em todo o caso, assim declaram geralmente os governos revolucionários sempre que decidem sobre a redistribuição da propriedade, quer sob a forma de privatização (como no caso das revoluções dos séculos XVII e XVIII e dos finais do século XX) quer sob a forma de nacionalização. No entanto, não se pode tratar de elevar a eficácia do sistema econômico enquanto não tiverem sido solucionados os problemas da estabilidade política e da superação do estado revolucionário. Por isso, no primeiro plano entram outras duas tarefas da redistribuição da propriedade: o reforço da base política (mediante a transferência da propriedade para as mãos dos grupos políticos e sociais aque apoiam o novo regime) e a captação de recursos financeiros.

Para a execução dessas duas tarefas, os governos revolucionários de todas as épocas utilizavam instrumentos muito parecidos, em particular a emissão de títulos sob garantia de bens redistribuídos. Todavia, na instabilidade política, os detentores de tais títulos preferiam ativos mais

líquidos e vendiam-nos a preço muito inferior a seu valor nominal. Como resultado, a propriedade concentrava-se, a preços rebaixados, em poder de um número restrito de pessoas, dentre as quais constavam também representantes da nova elite política.

Na Rússia, quase todos os atos normativos relativos aos processos de privatização[17] tiveram como característica o entrelaçamento, pelo menos formal, de todas as três tarefas da privatização, apesar de terem sido aprovados em diferentes etapas da reforma econômica.

Os primeiros documentos sobre a privatização, datados da "alta idade soviética", acentuam as tarefas políticas e fiscais[18] da privatização. O governo russo, empenhado em reforçar sua base social e suas posições políticas em contrapeso ao governo da União e em encorajar as empresas do nível federal a passar para a jurisdição da Rússia (naquela altura república federada da URSS), bajula o corpo de diretores que privatiza, de fato, as empresas desestatizadas e promete benefícios de toda a espécie aos trabalhadores das empresas privatizadas. Vale assinalar que tudo isso acontece ainda na fase moderada, ou seja, soviética, da revolução.

No entanto, nos primeiros atos normativos do pós-comunismo os objetivos da privatização tornam-se: "promover a política de estabilidade econômica"; "elevar a eficácia do desempenho

[17] Da propriedade na URSS: a Lei da URSS, de 6 de março de 1990; das empresas da URSS: a Lei da URSS de 4 de junho de 1990; da propriedade na Rússia: a Lei da República Socialista Federativa Soviética da Rússia (RSFSR) de 24 de dezembro de 1990; da privatização das empresas públicas dos níveis federal e municipal: a Lei da RSFSR de 3 de junho de 1991; principais opções do programa de privatização das empresas públicas dos níveis federal e municipal da Federação da Rússia para 1992: aprovadas por Decreto do Presidente da Federação da Rússia de 29 de dezembro de 1991; o Programa Nacional de Privatização das Empresas Públicas dos Níveis Federal e Municipal da Federação da Rússia para 1992: aprovado pelo Decreto do Soviete Supremo (nota do tradutor: o Parlamento) da Federação da Rússia, de 11 de junho de 1992; O Programa Nacional de Privatização das Empresas Públicas dos Níveis Federal e Municipal da Federação da Rússia: aprovado por Decreto do Presidente da Federação da Rússia de 24 de dezembro de 1993.

[18] Vide, por exemplo, as leis da RSFSR Da Propriedade na Rússia, de 24 de dezembro de 1990, e Da Privatização das Empresas Públicas dos Níveis Federal e Municipal, de 3 de junho de 1991.

econômico das empresas por meio da privatização das mesmas para proprietários capazes"; e "aumentar a receita do Orçamento"[19]. A omissão dos objetivos socio-políticos é ilustrativa e necessita de esclarecimentos. Seria engano pensar que o primeiro governo da Rússia soberana, adepto do liberalismo econômico, não depositasse na privatização nenhumas expectativas sociais. Pelo contrário, considerava como importantíssima meta programática da privatização a formação na Rússia de uma camada de proprietários privados, entendendo-o, contudo, como objetivo estratégico, e não como instrumento para reforçar as posições políticas do novo regime. Começou a encarar a privatização sob esse ângulo só no segundo semestre de 1992. De início, o governo procurava conduzir uma política independente, não comprometida com os interesses grupais, objetivando sobretudo a rápida estabilização monetária e a superação da crise fiscal, e encarava a privatização como uma das fontes de financiamento não inflacionário dos elevados gastos públicos, típicos do período pós-socialismo.

Todavia, devido à falta de consenso, fenômeno comum a todas as revoluções, quanto às questões sociopolíticas cruciais e à fraqueza do poder público a situação seguiu um outro curso. Em meados de 1992, surgiu uma forte oposição à política do governo para a estabilidade: os diferentes setores da economia, inclusive aqueles com interesses tradicionalmente opostos, uniram-se contra o governo para exigir dinheiro. O governo cedeu à pressão e relaxou sua política de estabilização, o que causou o aumento da inflação no outono de 1992. Ao mesmo tempo, o governo procedeu à formação de uma coligação sociopolítica amiga, cabendo o papel-chave nesse processo à privatização que tomou, desde então, um forte vetor sociopolítico e deveria desempenhar as seguintes funções: atrair para o lado dos reformadores os diretores de empresas, capazes de operar no ambiente

[19] "Principais Opções do Programa de Privatização das Empresas Públicas dos Níveis Federal e Municipal da Federação da Rússia para 1992" foram aprovadas em 29 de dezembro de 1991. (*A Política Econômica do Governo da Rússia.* 1992. M.: Respublika, P. 28-29).

de livre mercado, mas impedidos de agir livremente por falta de legitimidade de seus direitos sobre suas respectivas empresas; e atrair, pelo menos por pouco tempo, a população para os processos de redistribuição dos bens. Para este último objetivo, foi elaborado o modelo de privatização via emissão de certificados.

Já no verão de 1992, verifica-se a modificação das metas da privatização. Retira-se para o segundo plano a meta fiscal: a tarefa da estabilização fica adiada, a inflação torna-se persistente e, portanto, o problema da receita perde, por enquanto, sua relevância. Deixa-se de lado a tese de proprietário capaz, em razão de que, na alta inflação, a criação de uma classe de proprietários capazes se torna praticamente impossível, e acentua-se o aspecto sóciopolítico da privatização que ganha especial relevo nas duas versões do Programa Nacional de Privatização, de 11 de junho de 1992 e de 24 de dezembro de 1993[20]. Apesar de os referidos documentos assinalarem a importância da "criação de uma ampla classe de proprietários privados como base econômica do livre mercado"[21], o mecanismo de privatização via emissão de certificados visava, numa perspectiva de curto prazo, o alcance de outros objetivos e incluía tanto instrumentos de reforço do papel do corpo de diretores quanto elementos populistas da privatização em massa para envolver nos processos de redistribuição da propriedade toda a população do país. Além disso, os habitantes urbanos receberam seus apartamentos gratuitamente em propriedade, e os rurais, lotes de terra.

Graças aos esforços envidados pelo governo entre 1992 e 1994, os objetivos sóciopolíticos da privatização foram, em sua maioria, alcançados. Já em 1993, o corpo de diretores começou a dividir-se em apoiadores e oponentes das reformas, em aqueles que se adaptaram

[20] Isso está completamente de acordo com a lógica dos processos revolucionários na fase radical da revolução. Por exemplo, os jacobinos franceses colocados perante a escolha entre acelerar a redistribuição das terras e elevar o rendimento fiscal desse processo deram preferência ao primeiro aspecto.

[21] *A Privatização na Rússia: Coletânea de Atos Normativos*. Título I. M.: Yuridicheskaia Literatura, 1993. P.70.

ao ambiente de livre mercado e aqueles que continuavam reclamando apoio financeiro do Estado e proteção contra a concorrência por parte de empresas estrangeiras. A bem da verdade, boa parte da população sentiu-se ludibriada, o que se refletiu nos resultados das eleições legislativas de 1993 e de 1995. Mas as eleições presidenciais de 1996, de importância crucial para a continuação das reformas, foram vencidas pelos apoiadores das reformas econômicas.

A instabilidade política decorrente da luta eleitoral pela Presidência e da expectativa geral da eventual chegada dos comunistas ao poder obrigou o governo a buscar apoio junto ao grande empresariado e a iniciar, para o efeito, a privatização de empresas rentáveis dos setores petrolífero e metalúrgico. Para este fim, o governo realizou, nos finais de 1995, uma série de "leilões de empréstimos sob caução de ações de empresas" (*loans-for-shares deal*). O reduzido rendimento desse leilões, dos quais já falamos anteriormente, pode ser explicado não só pelo desejo do Poder de agradar aos círculos financeiros às vésperas das eleições como também pela reduzida demanda dos ativos fixos das empresas em virtude da expectativa geral de eventual vitória dos comunistas que, como se sabe, rejeitavam a privatização em geral e contestavam seus resultados em particular.

Como reconheciam os próprios reformadores, a privatização via emissão de certificados não foi nem podia ser eficaz, tendo, contudo, garantido, em curto prazo, o apoio social ao Poder. Em uma perspectiva de médio prazo, a privatização via emissão de certificados contribuiu para a constituição de uma nova classe de proprietários, interessados na estabilidade da nova economia russa, e permitiu criar uma coligação anticomunista e anti-inflacionária que ajudou o governo a solucionar as tarefas imediatas da estabilidade macroeconômica e política.

Nos princípios de 1997, a situação mudou. Com o fim, em 1995, do período de alta inflação, o governo esbarrou com uma grave crise orçamentária e passou a encarar a privatização como uma das

principais fontes de receita, tendo vendido, com este objetivo, suas posições nas empresas de grande valor comercial. O reforço do vetor fiscal da privatização é representado no Quadro 3. Esse processo encontrou, todavia, dura resistência por parte dos líderes da iniciativa privada, os chamados "oligarcas", que desejavam baixar o preço dos bens sujeitos à privatização. O prolongado conflito político entre o empresariado e o governo causou perdas políticas aos dois lados[22].

Em 1998, a crise financeira agravou ainda mais a crise orçamentária e tornou, portanto, ainda mais relevante o vetor fiscal da privatização, tendo causado, por outro lado, uma forte contração da demanda dos ativos dos bens a serem privatizados e, como consequência, a baixa do preços e a agitação dos "especuladores na baixa". Ao longo de todo o ano, o governo procurou apaziguar essas contradições, mas não encontrou nenhuma solução adequada. O aumento da inflação, a crise dos bancos e o colapso do *rating* dos créditos para a Rússia impediram de novo a incidência fiscal desejada da privatização.

Após a consecução da estabilidade política e macroeconômica, uma das principais metas da privatização torna-se a elevação da eficácia dos setores público e privado da economia nacional. O governo procura livrar-se de pequenos lotes de ações, que não lhe permitem influenciar o processo de tomada de decisões, privatizar o capital das empresas públicas de que não precisa no desempenho de suas funções e reforçar o papel de seus representantes nos conselhos de administração das empresas estrategicamente importantes (a "Gazprom", a S/A "EES Rossii" (nota do tradutor: sistema energético único – a maior produtora de eletricidade da Rússia, etc).

Assim, após a consecução da estabilidade macroeconômica e política, a meta mais importante da privatização é a elevação da eficácia do desempenho econômico, passando sua metal fiscal para

[22] A demissão do governo de Viktor Tchernomirdin em março de 1998 foi uma das consequência desse conflito e deu início ao período de "governos instáveis" (Serguei Kirienko, Evgueni Primakov, Serguei Stepachin) nos anos 1998 e 1999.

o segundo plano, desta vez devido à conjuntura favorável de preços internacionais de recursos energéticos russos que permite ao governo encher os cofres do Estado de "dinheiro barato".

QUADRO 3
INDICADORES FINANCEIROS DA PRIVATIZAÇÃO (1992-2002)

Anos	Ingressos proporcionados pela privatização		
	Até 1997, em bilhões de rublos; desde 1998, em milhões de rublos	% em relação a todas as receitas do Orçamento	% em relação ao PIB
1992	19	0,6	0,1
1993	71,1	0,28	0,04
1994	117	0,14	0,02
1995	1140	0,49	0,08
1996	898	0,32	0,04
1997	17959,9	5,23	0,77
1998	14977,8	4,6	0,57
1999	8540,5	1,39	0,18
2000	31324	2,77	0,43
2001	9943,4	0,62	0,11
2002	13413	0,61	0,12

Fontes consultadas:
Anuário Estatístico Russo. M.: Goskomstat, 2002, P.334
Anuário Estatístico Russo. M.: Goskomstat, 1999, P.290
Federação da Rússia em Números em 1993. M.: Goskomstat, 1994, P.32

A DESMONETARIZAÇÃO DA ECONOMIA é um outro traço marcante de uma revolução. A instabilidade política do período revolucionário leva à redução do dinheiro em circulação. Na circulação metálica, o dinheiro é retirado da economia e convertido em tesouro e fica assim guardado até chegarem tempos melhores (esta é uma outra consequência do enfraquecimento do Estado e de sua incapacidade de garantir o cumprimento dos contratos, pelo que o dinheiro deixa de servir de equivalente universal). Na circulação fiduciária, funciona

o mecanismo padronizado de desvalorização acelerada do dinheiro à medida que aumenta a velocidade de sua circulação.

Nos momentos mais graves da crise macroeconômica, o grau de monetarização da economia russa descia abaixo de 10% do PIB (de mais de 60% na URSS). Tal como nas revoluções do passado, na Rússia também houve propostas de resolver o problema mediante a emissão de papel-moeda. No entanto, a maioria da elite política russa compreendeu a tempo a viciosidade desse método. Após a superação da crise macroeconômica e política, ou seja, desde os finais da década de 1990, o grau de monetarização da economia russa começou a crescer.

CONCLUINDO, gostaríamos de salientar que, no período revolucionário da década de 1990, foram criadas na Rússia condições macroeconômicas, institucionais e políticas básicas para o funcionamento da economia de mercado.

Nos princípios da década de 1990, não havia na Rússia as instituições a que compete garantir o funcionamento estável e a própria existência do país. As instituições econômicas soviéticas estavam destruídas, o que se manifestou em uma grande recessão econômica, no vazio nas prateleiras e na ameaça de fome e frio. Com a desagregação, inicialmente efetiva e depois formal, da URSS, ruíram as instituições do poder público, e a Rússia corria o perigo de extinção.

Por isso, naquela etapa, a principal tarefa era reconstruir as instituições básicas, sem as quais nenhum país pode existir, os mecanismos econômicos mais elementares e as relações de propriedade.

Até os finais da década de 1990, foram alcançados, por meio de incríveis esforços, os seguintes objetivos: foram criadas e reforçadas as instituições políticas básicas, para o que contribuíram muito a aprovação da Constituição da Federação da Rússia e a regulamentação das relações federativas; foi atingida a estabilidade

macroeconômica que permitiu, entre outras coisas, estabilizar a moeda russa e equilibrar o Orçamento nacional; foi realizada a privatização em massa, embora seus resultados continuem gerando opiniões diametralmente opostas.

Tudo isso teve como pano de fundo uma revolução abrangente que deixou sua marca indelével no caráter da transformação da Rússia pós-comunismo.

A Política Econômica da Rússia Atual: O Balanço do Desenvolvimento Pós-Comunismo, Problemas Correntes e Novos Desafios

A Política Econômica da Rússia Atual: O Balanço do Desenvolvimento Pós-Comunismo, Problemas Correntes e Novos Desafios

*Vladimir Mau**

1. O Balanço da Primeira Década de Reformas Pós-comunismo

O ano 2001 finaliza a primeira década de transformações pós-comunismo e de desenvolvimento da Rússia nas condições de livre mercado. Este foi um período de difícil passagem do socialismo soviético para uma nova sociedade. A complexidade e o caráter contraditório das transformações operadas gerou intensas discussões sobre sua ideologia, eficácia e adequação, bem como sobre a existência de vias alternativas para responder aos desafios enfrentados pela Rússia.

Um dos propósitos das discussões da década de 90 foi ver em que medida os problemas da Rússia eram mesmo específicos e marcados por sua experiência histórica, cultural e étnica e se era possível aplicar os esquemas universais e a experiência de outros países na elaboração e implementação de um programa de reformas pós-comunismo. A década decorrida permite-nos fazer algumas

*Doutor em Ciências Econômicas, Professor da Academia de Economia Nacional junto ao Governo da Federação da Rússia.

conclusões generalizadas a esse respeito. E isso é muito importante, até porque a resposta às questões supracitadas nos permitirá fazer o balanço da primeira década de reformas pós-comunismo e formular alguns aspectos importantes dos passos subseqüentes da Rússia rumo à democracia e ao livre mercado.

Nos finais dos anos 80, a Rússia, ou mais exatamente a URSS, enfrentou de perto quatro desafios de dimensão histórica associados a quatro diferentes processos de reforma que predeterminaram, em larga medida, o desenvolvimento do país ao longo da década de 90. Não estando necessariamente interligados, os referidos processos entrelaçaram-se na Rússia e exerceram grande influência sobre o caráter de seu desenvolvimento econômico e político.

O PRIMEIRO: a Rússia deparou-se com os desafios da época pós-industrial. Quando um país ultrapassa a sociedade industrial, atravessa geralmente um período de graves crises estruturais e macroeconômicas, semelhantes às que atingiram os países ocidentais nos anos 70. A URSS, favorecida, naquela altura, pela conjuntura econômica externa, conseguiu adiar o ajustamento estrutural de sua economia, mas tanto mais doloroso foi este processo quando se tornou absolutamente inevitável. A crise estrutural da economia soviética manifestada em uma grande recessão da economia russa foi uma conseqüência dos processos qualificados nos estudos dedicados à situação nos países ocidentais nos anos 70 como "estagflação"[1].

A década de 90 foi marcada por discussões agudas sobre o caráter da reforma estrutural da economia russa. A contração da produção em toda uma série de setores tradicionais da economia industrial foi descrita por alguns autores como processo de desindustrialização, se bem que uma análise aprofundada dos processos operados permita descobrir

[1] A crise da economia russa foi descrita como crise da sociedade industrial por: Bauman Z. "A Post-Modern Revolution?" // *From a One Party State to Democracy*. Amsterdam: Rodopi, 1993; Rosser J.B., Rosser M.V. "Schumpeterian Evolutionary Dynamics and the Collapse of Soviet-Block Socialism" // *Review of Political Economy.* 1997. Vol.9. nº2; Mau V., Starodubrovskaya I. *The Challenge of Revolution*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

germes de uma nova estrutura pós-industrial (vide o Quadro I). Alguns setores, como o de telecomunicações e a indústria eletrônica, têm registrado um desenvolvimento impetuoso[2] (crescendo, desde 1998, a uma taxa de mais de 33% por ano). Tem-se diversificado a gama de produtos das indústrias química e metalúrgica, e cresce igualmente o número de estabelecimentos de ensino e de estudantes de cursos superiores e de pós-graduação. Todavia, essa tendência não é predominante e depende da política econômica do Governo e de sua capacidade de promover mudanças favoráveis.

[2] Nos anos 1990, a indústria eletrônica assimilou a tecnologia de produção de cerca de 700 produtos novos de qualidade internacional e de 800 posições da pauta de bens de consumo generalizado, tendo a produção crescido 46%, em 1999, e 37,7%, em 2000. As exportações de produtos eletrônicos, principalmente para os países não-CEI, também cresceram, avaliando-se em 70 a 80 milhões de dólares anuais. (Vide: V. Smirnov. "Grandes Perspectivas de Microtecnologias e de Chips" // *Krasnaia Zvezda*. 2001. 17 de março; V. Smirnov. "A Eletrônica Russa: o rico e o pobre"// *Rossiyskaia Gazeta*. 2001. 17 de abril).

Quadro 1
Indicadores do desenvolvimento socioeconômico da Rússia na década de 90

(os números de 1991 são tomados por 100% nas colunas onde não se indica uma outra medida de referência)

	1992	1998	1999	2000
Setor de Ensino				
Estabelecimentos de ensino superior	103,3	176,1	180,8	183,5
Número de alunos universitários	95,5	130,3	147,5	171,7
Diplomados em cursos superiores	104,4	123	136,3	155,9
Corpo docente	109,1 (1993)	113,6	116,5	
Setor de Produção				
cassetes de vídeo	107,7	1157	944	
Percentual de tintas e vernizes fabricados sob tecnologias avançadas	72	82	85	
Percentual de aço elétrico e de aço produzido no conversor a oxigênio em relação à produção total de aço	50	72	72	72,6
Percentual de aço produzido através de lingotamento contínuo	28	52	50	49,7
Produção de metais não ferrosos	99,4	111,4	117	120,6
Setor de Transportes				
Veículos ligeiros em poder da população, por 1000 habitantes				
Estradas pavimentadas por 1000 km^2	103,3	111,1	111,3	
Setor de Comunicações				
Telefones da rede pública	101,6	123,8	130,7	135,7
Telefones de casa (por 100 famílias)	105	137,6	147,6	
Extensão de linhas telefônicas interurbanas	106,3	252,8	351,1	
Percentual de linhas digitais em relação à extensão total das linhas telefônicas interurbanas	1,5	56,9	69,1	
Aparelhos de fax registrados	206,2	1706 (em 1997)		
Pagers	100	3838	4118	
Telefones celulares	100	12695	23600	

Comitê Nacional de Estatística da Federação da Rússia

O SEGUNDO: a sociedade russa sofreu uma experiência inédita de processos de transformação pós-comunismo. Nunca na história mundial, nomeadamente econômica, havia sido realizada a transição de uma economia totalmente dirigida pelo Estado à economia de mercado. O aspecto mais complicado desse processo foi, certamente, a transformação das relações de propriedade, ou seja, a privatização à escala nacional. Todavia, o processo de transição não foi um traço marcante nem específico da economia russa. Naquela mesma altura, transformações semelhantes estavam ocorrendo em outros 25 países, não tendo a Rússia sido pioneira: alguns países começaram as reformas dois ou três anos antes, proporcionando às ex-repúblicas soviéticas uma experiência prática, embora não muito grande.

O TERCEIRO: a política econômica populista, seguida pela Rússia desde meados dos anos 80, resultou em uma profunda crise macroeconômica que atingiu seus sistemas orçamentário e monetário e causou altíssima inflação e a queda da produção. No entanto, em fins do século XX, o fenômeno da crise macroeconômica e as vias de sua resolução já estavam profundamente estudadas. No período pós-guerra, problemas semelhantes haviam atingido muitos países da Europa, Ásia e da América Latina, tendo a Rússia adquirido uma experiência própria positiva no combate à crise macroeconômica de 1922 a 1923.

O QUARTO: as reformas estruturais, econômicas, políticas e macroeconômicas encaradas pela Rússia no final dos anos 80, princípios de 90, ocorriam no contexto de uma revolução social abrangente, causada pelo fato de as transformações endógenas tendentes a modificar substancialmente a estrutura social do país terem tido como pano de fundo a já fragilizada função governadora do Estado[3]. As transformações pós-comunismo tiveram início no

[3] Vide mais sobre o assunto: I.V. Starodubrovskaya, V.A. Mau. *As Grandes Revoluções desde Cromwell até Putin.* M.: Vagrius, 2001. Pag. 313-317

momento em que quase todas as instituições do poder público estavam destruídas. Portanto, a tarefa política central da primeira década pós-comunismo foi, de fato, a reconstrução das instituições do poder público. Como resultado, as reformas econômicas só avançavam na medida em que o permitia o avanço do processo de reconstrução das instituições de poder público e foram, portanto, mais demoradas do que na maioria dos países pós-comunistas. Apesar de a Rússia ter sido o único dos países em transição pós-comunismo a experimentar transformações via revolução, este não foi um fenômeno inédito da história européia.

Resumindo: o desenvolvimento da Rússia na última década foi mesmo marcado por alguns traços específicos que, entretanto, não decorrem de suas peculiaridades históricas nem culturais, antes do fato de os quatro processos supracitados se terem operado simultaneamente. Nenhum deles trouxe nada de novo, nada daquilo que se desconhecesse pela experiência de outros países, inclusive a Rússia. A novidade foi que esses processos operaram simultaneamente em um só país, conferindo assim uma tonalidade específica às mudanças russas e levando muitos pesquisadores do pós-comunismo ao impasse.

Nos finais da década de 90, o potencial de pelo menos três dos quatro processos acima mencionados ficou esgotado.

Antes de tudo, foi conseguida a "estabilidade macroeconômica". A crise foi prolongada (durou cerca de dez anos), mas não completamente nova na história econômica. A estabilidade foi conseguida mediante a aplicação de um conjunto padronizado de atividades (a liberalização, a estabilização orçamentária e monetária) e permitiu criar uma base para a retomada do crescimento econômico. Os indicadores citados no Quadro 2 são uma prova da aplicação bem sucedida das medidas de estabilização econômica.

Quadro 2
Indicadores do desempenho econômico
entre 1990 e 2001

Anos	Dinâmica do PIB, %	Inflação, %	Taxa de refinanciamento % nos dias:	Déficit do Orçamento Federal	Desemprego, %
1991	100	160	20, 01.01.09		
1992	85,5	2500	80, 01.05.92		
1993	78,1	83,9	210, 15.10.93	-10	
1994	68,1	215	200, 01.05.94	-10	7,8
1995	65,4	131	200, 01.06.95	-5	9
1996	63,1	21,8	120, 01.06.96	-8	10
1997	63,7	11	36, 01.06.97	-7	11,2
1998	60,6	84,4	150, 01.06.98	-4	9,6
1999	63,8	36,5	55, 01.06.99	-1	8,9
2000	69,1	20,2	33, 01.06.00	2	9,9
2001	71,5	18,6	33	2	8,7
2002			23, 01.06.01		

Isso não significa, entretanto, que o problema da estabilidade esteja definitivamente solucionado. O sistema econômico não está seguro contra os erros e decisões inadequadas e populistas do Governo. O Governo russo mostra-se, por enquanto, resistente: tentado, entre 1999 e 2004, pela conjuntura de preços internacionais favorável aos produtos de exportação russa, não se deixou envolver no jogo muito perigoso do populismo orçamentário.

Está praticamente esgotado o potencial dos "processos de transformação revolucionária". O Poder público está, de fato, reconstruído, e a estabilidade macroeconômica está sincronizada com a estabilidade política. A análise dos programas eleitorais dos partidos

políticos de fins de 1999 já mostra que os pontos de orientação básicos das principais forças políticas, por mais diferentes que estas sejam, se estão tornando cada vez mais próximos[4]. Tem-se formado um sistema de valores básicos comuns que não constituem mais objeto de uma luta política. Não se põe mais em dúvida a propriedade privada como fundamento da vida econômica e política (embora as opiniões quanto aos resultados da privatização continuem divididas); ninguém reclama mais a abdicação das políticas fiscal e monetária "de contração", embora, ainda recentemente, muitos tenham admitido a hipótese de financiamento inflacionário do déficit orçamentário; todos os partidos, inclusive aqueles de esquerda, se pronunciam a favor da redução da carga tributária; ninguém contesta a tese de que os esforços devem ser concentrados na realização de profundas reformas institucionais. As recomendações das diferentes forças políticas são, certamente, diferentes, mas nem tanto para ameaçar a estabilidade política. Portanto, a estabilidade macroeconômica básica conseguida pelo Governo é uma importantíssima prova política e econômica de que a crise revolucionária está vencida[5].

Um outro passo importante para a estabilidade foi a constituição da maioria pró-governamental na Assembléia Federal da Rússia, sobretudo na Duma de Estado. Este é um elemento muito importante, pois permite otimizar o processo decisório sobre questões políticas e político-econômicas e evitar tendências populistas que não são raras entre os legisladores russos. Nos anos 1990, as ações do Governo com vistas à reforma e à estabilidade estavam dificultadas porque a maioria dos deputados não estava interessada em aprovar

[4] *A Economia Russa em 1999: Tendências e Perspectivas*. M.: IEPP, 2000. Pag. 313-319; M. Dmitriev. A "Evolução dos Programas Econômicos dos Maiores Partidos e Alianças Políticas". // *Voprossi Ekonomiki*. 2000. nº1.

[5] A alta inflação é um indicador não só econômico como também político. Com efeito, a incapacidade do poder público de garantir a estabilidade macroeconômica resulta de sua fraqueza e de sua dependência de diferentes grupos de interesse, que desejam políticas monetária e fiscal mais relaxadas. Por isso, a estabilidade macroeconômica só é possível mediante o reforço das instituições políticas, sendo, portanto, um dos importantíssimos critérios da estabilidade política.

decisões políticas relevantes e em partilhar com o Executivo a responsabilidade pelas medidas impopulares. As eleições legislativas de 1999 alteraram a correlação de forças na Duma de Estado: o Governo de Vladimir Putin podia doravante apoiar-se na maioria parlamentar que era constituída por bancadas, em sua maioria, amigas do Governo, embora diferentes. Finalmente, as eleições de 2003 tiveram como resultado a constituição, na Câmara Baixa, de uma forte bancada pró-governamental, ou melhor dizendo pró-presidencial, una, com dois terços dos lugares, o que teve extrema importância para o funcionamento estável do regime político, permitindo, por um lado, acabar com as especulações políticas em torno de projetos de lei e, por outro, criar um sistema de relações entre o Poder (em maioria no Parlamento) e a Oposição (em minoria) semelhante ao vigente nas sociedades democráticas estáveis.

Também pode ser considerado "esgotado o potencial da transformação pós-comunismo". Essa tese tem sido contestada e necessita de esclarecimentos. O sistema comunista apresenta três características fundamentais: um regime político totalitário, o domínio absoluto da propriedade pública nos assuntos econômicos e a escassez de mercadorias como traço marcante da vida econômica e política[6]. Até fins da década de 90, todos os três caracteres hereditários do comunismo na Rússia foram ultrapassados, o que não significa, porém, que a crise enfrentada pela Rússia no início da década de 90 também fosse ultrapassada. Os graves problemas estruturais e macroeconômicos que ainda persistem e tornam a Rússia muito vulnerável aos choques exógenos não são nada uma herança do sistema comunista, antes um corolário do desenvolvimento e da crise

[6] A escassez de mercadorias como traço marcante do sistema comunista foi explicada já nos primeiros anos de aplicação da experiência comunista (vide B.D.Brutskus. "Problemas Econômicos do Regime Socialista" // *Ekonomist*. 1922. nº 1-3; V.V. Novogilov. "Carência de Mercadorias" // *Vestnik Finansov*. 1926. nº2). É curioso observar que Stalin reconheceu esse fato. Em sua obra "Os Princípios Econômicos do Socialismo na URSS", ele aponta, como uma das leis fundamentais da sociedade construída sob sua direção, a "lei do crescimento acelerado das necessidades em relação às possibilidades de sua satisfação" (J. Stalin. *Obras*. Vol. 16. M.: Pissatel, 1997).

de seu sistema industrial. Problemas idênticos desafiaram quase todos os países que tiveram de ultrapassar a sociedade industrial.

Em outras palavras, o maior problema socioeconômico da Rússia na etapa atual é a crise de sua sociedade industrial e a construção dos pilares socioeconômicos de uma sociedade pós-industrial. Esta é a ideologia das transformações atuais e dos principais desafios a enfrentar pela Rússia na próxima década.

2. PARTICULARIDADES DO DESENVOLVIMENTO NO CENÁRIO PÓS-INDUSTRIAL

Desde 2000, têm sido intensamente discutidas na Rússia as vias da promoção de um crescimento econômico sustentado com vistas a superar gradualmente o hiato entre a Rússia e os países desenvolvidos. Trata-se, de fato, de uma estratégia de *catching-up* que constitui uma das mais agudas questões da política econômica do século XX.

Dois aspectos ou, melhor dizendo, duas particularidades do crescimento econômico de que a Rússia necessita são, desde já, evidentes. A primeira: precisa-se criar um mecanismo que faça crescer a economia russa a uma taxa consideravelmente superior à média internacional. A segunda: não é tão importante o crescimento em si como um crescimento capaz de possibilitar uma profunda reforma estrutural da economia com vistas à sociedade pós-industrial.

Para a definição mais detalhada do mecanismo destinado a possibilitar a execução das tarefas de *catching-up* no cenário pós-industrial, é preciso analisar alguns aspectos específicos desse fenômeno. Os problemas enfrentados pela Rússia na virada do século XX ao XXI são, em certa medida, idênticos aos que teve na virada do século XIX ao XX. São, nos dois casos, problemas de *catching-up*. Por isso, a literatura econômica mais recente tem oferecido receitas baseadas nos modelos de *catching-up* típicos da época industrial.

Existe, entretanto, uma série de fatores que dificulta consideravelmente a análise do *catching-up* no cenário pós-industrial.

O PRIMEIRO: a sociedade pós-industrial está apenas na fase de constituição, não se conhecendo ainda seus principais elementos constituintes. Mais do que isso, não podemos dizer, no momento, em que medida a sociedade atual comporta sinais pós-industriais. Com efeito, só recebemos uma noção mais ou menos clara do capitalismo industrial no início do século XX, e não na virada do século XVIII ao XIX, quando o novo sistema de relações se estava apenas configurando. Mesmo assim, não faltam obras dedicadas à análise do fenômeno do pós-industrialismo, embora já a fase inicial da sociedade pós-industrial imponha um quadro extremamente rígido (e muito restrito!) para quaisquer generalizações[7].

O acima disposto não significa que o fenômeno de pós-industrialização não deva ser estudado até a sociedade pós-industrial ficar madura; é, antes de tudo, uma advertência para não serem sobrestimadas as conclusões e recomendações que circulam hoje de um livro para outro. Repito: a questão não está na falta de pesquisas mas, antes, na imaturidade do objeto da pesquisa.

O SEGUNDO: A situação torna-se ainda mais complicada pelo fato de não haver, em princípio, qualquer experiência de *catching-up* no cenário pós-industrial. Em outras palavras, não temos ainda um fenômeno a analisar. Todos os exemplos bem sucedidos de *catching-up*, inclusive aqueles dos últimos cinqüenta anos, pertencem a uma classe completamente diferente de questões, ou seja, dizem respeito à transformação das sociedades tradicionais em sociedades industriais. Mais do que isso, os acontecimentos da última década levam a crer que seu pulo industrial não lhes garante necessariamente uma adaptação bem sucedida aos desafios da época pós-industrial. O rápido crescimento do Japão e dos seus vizinhos do Sudeste

[7] O fato de o novo sistema social não ter sequer um nome próprio (positivo) comprova que temos uma noção muito limitada do mesmo. Enquanto isso, o novo sistema é muitas vezes chamado de sociedade pós-industrial ou de sociedade pós-econômica, em oposto ao sistema anterior. Tem igualmente "nomes positivos", ainda não universalmente aceitos, como "sociedade informacional" ou "*network society*".

Asiático foi inibido, no início da década de 90, por uma série de grandes obstáculos decorrentes do potencial limitado do modelo industrial de crescimento e da incapacidade (pelo menos no momento presente) desses países de passar para o sistema de coordenadas pós-industrial. Podemos supor que, com o tempo, problemas semelhantes irão atingir a China que registra hoje um desenvolvimento impetuoso.

De qualquer maneira, uma análise do processo de *catching-up* deve ter por base uma grande experiência prática. A. Gerschenkron[8] conseguiu fazer uma análise profunda e convincente do *catching-up* no cenário industrial, baseando-se nos resultados de uma pesquisa comparativa de exemplos concretos da história econômica (da Alemanha e da Rússia, em particular). As demais obras, que oferecem visões gerais e universais dos problemas do *catching-up*, foram escritas depois das obras de A. Gerschenkron.[9]

O TERCEIRO: já a especificidade do sistema pós-industrial (na medida em que o conhecemos no momento) apresenta dificuldades suplementares à análise. Seu traço marcante é um elevado grau de imprevisibilidade de todos os parâmetros da vida da sociedade, causado por dois fatores específicos da sociedade pós-industrial em relação à sociedade industrial. O primeiro fator: o grande dinamismo das atividades tecnológicas torna muito reduzido o alcance de previsões econômicas e tecnológicas. O segundo: as necessidades de consumo crescem de forma praticamente ilimitada, ampliando-se

[8] Gerschenkron A. *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962; Gerschenkron A. *Continuity in History and other Essays*. Cambridge, Mass.: The Belnap Press, 1968; Gerschenkron A. "Europe in the Russian Mirror". *Four_Lectures in Economic History.* Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

[9] Vide, por exemplo: Abramovitz M. *Thinking about Growth*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989; Dosi G. et al. (eds.). *Technical Change and Economic Theory*. London and New York: Pinter, 1988; Cooper C. and Kaplinsky R. (eds.). *Technology and Development in the Third Industrial Revolution.* London: Frank Cass, 1989; Shin J.-S. *The Economics of the Latecomers: Catching-up, technology transfer and institutions in Germany, Japan and South Korea*. London and New York: Routledge, 1996.

igualmente as potencialidades, quer tecnológicas quer materiais, para satisfazê-las. Tudo isso aumenta as dimensões da economia, tornando-a, ao mesmo tempo, cada vez mais individualizada (ou privatizada): as demandas, cada vez mais individuais, exigem respostas tecnológicas individuais[10]; daí, o elevado grau de imprevisibilidade.

Tal dinamismo não convive com a prática do estabelecimento de prioridades setoriais pelo Estado. A questão não está na qualidade da intervenção do Estado nos assuntos econômicos mas, sim, na alteração dos próprios princípios de funcionamento do sistema econômico. Na época industrial, para se tornar um país desenvolvido, era suficiente estabelecer prioridades de desenvolvimento para um período de 30 a 50 anos e atingir esses objetivos (caso da Alemanha, e, em seguida, do Japão e da URSS). Hoje em dia, as prioridades mudam rapidamente. Por exemplo, um país estabelece a prioridade de tomar a vanguarda da produção mundial de computadores *per capita* ou de desenvolver um projeto de melhor aeronave ou de melhor telefone do mundo, mas quando tiver seus objetivos alcançados, verá que o mundo seguiu em uma outra direção, que não se podia prever anteriormente, e avançou bastante. Isto porque o principal fator da época que se aproxima serão circuitos informacionais, e não ferramentas, nem mesmo aquelas do famigerado *high tech*. O apego excessivo de um Estado ao chamado planejamento estratégico é uma "presunção perigosa" (usando a expressão de F. Hake) e não leva a nada senão à conservação do atraso.

As previsões estruturais partem sempre das experiências do passado e da prática dos países vistos como "avançados", tal como as operações militares são geralmente planejadas com base na experiência das guerras passadas. Essa prática teve lógica, embora

[10] "Segundo algumas avaliações, nos países desenvolvidos, os produtos fabricados em série representam, no máximo, 33%, cabendo o resto aos produtos produzidos em mini séries, de 10 a 2000 unidades, e orientados para pequenos grupos de consumidores. Ao mesmo tempo, encurta-se o ciclo de produção" (V.G. Horos. "Pós-industrialismo - uma Prova de Resistência" // *A Comunidade Global: um Novo Sistema de Coordenadas. (Abordagens do Problema)*. SPb: Aleteia, 2000. Pag. 170).

muito limitada, na etapa de industrialização, quando as noções de uma estrutura econômica progressista e de prioridades setoriais se mantiveram inalteradas ao longo de várias décadas.

Daí, a prática da identificação de vantagens comparativas torna-se muito mais relevante do que na etapa de industrialização, prevendo a concentração de esforços na busca de fatores de maior importância para um país concreto em circunstâncias concretas.

"A individualização" impõe a necessidade da descentralização. A economia de escala, como traço marcante da sociedade industrial, perde sua relevância na sociedade pós-industrial. Nos países onde se mantêm grandes produções em série, mantêm-se a economia de escala e o papel das grandes firmas centralizadas. Mas, com o avanço das ciências e o aumento de seu rendimento prático, vem diminuindo o potencial da economia de escala e do sistema centralizado. Uma das causas do desmoronamento do regime soviético foi que seu sistema de gestão autoritária e centralizada se mostrou absolutamente impotente para fazer da ciência a "força produtiva da sociedade", tese sempre proclamada nos congressos do Partido Comunista da União Soviética (PCUS) desde os anos 1970.

As dificuldades e limitações acima mencionadas decorrentes dos escassos conhecimentos (ou mais exatamente do desconhecimento) que temos sobre a natureza da sociedade pós-industrial não devem ser vistas, entretanto, como motivo para deixar de estudá-la ou para negar a um Estado a possibilidade de conduzir uma política sensata de *catching-up*. Queremos apenas assinalar que, na presente etapa, etapa inicial de constituição de um novo sistema econômico e tecnológico, os economistas e políticos têm de ser muito prudentes em suas considerações, recomendações e intenções. Mas de uma coisa podemos ter certeza: nossas considerações e conclusões, por mais justificadas que hoje nos pareçam, poderão vir a parecer-nos muito ingênuas quando a sociedade pós-industrial ficar madura.

A compreensão da tarefa a executar pela Rússia como tarefa de *catching-up* no cenário pós-industrial cria apenas um quadro geral

para a elaboração de uma estratégia de salto socioeconômico. Esta é uma tarefa extremamente complicada e não tem soluções definitivas. Seria mais exato dizer que essa tarefa poderá ser tratada mas, teoricamente, jamais poderá ser solucionada, podendo, contudo, ser solucionada na prática, se o salto pós-industrial vier a ser efetivado.

3. MODELOS DE CONSOLIDAÇÃO DO CRESCIMENTO ECONÔMICO

O tema central das atuais discussões sobre uma política econômica desejável para a Rússia é o papel do Estado, o que é completamente lógico porque está de acordo com a visão tradicional russa (e soviética) do papel dirigente do Estado na solução dos grandes problemas político-econômicos e porque o tema em si é muito importante: como dissemos atrás, o Estado tem mesmo um papel significativo na abordagem dos desafios do *catching-up*. Todavia, a maioria das obras sobre o papel do Estado na Rússia atual, publicadas presentemente, oferecem conclusões muito generalizadas (não se tornando, contudo, menos significativas)[11].

Conhecem-se quatro visões da problemática do crescimento econômico acelerado e do papel do Estado nesse processo.

De acordo com a primeira visão, considerada estatista e defendida pelas forças de esquerda, o Estado é o principal agente econômico e o principal responsável pelo processo de investimentos. Portanto, os recursos financeiros (sobretudo os *royalties* e as receitas provenientes das exportações) devem ser concentrados em poder do Estado e redistribuídos em conformidade com as prioridades nacionais. O protecionismo, como medida de proteção ao produtor nacional contra a concorrência por parte de empresas estrangeiras mais fortes, é desejável e importante. Assim, a visão em causa defende a aplicação

[11] Vide, por exemplo*: O Estado na Época da Globalização*. M.: IMEMO RAN, 2001. Devemos prestar o devido tributo aos autores dessa coletânea por terem formulado claramente a tese do caráter limitado das considerações generalizadas do papel econômico do Estado no mundo atual (Pag.8).

de uma "política industrial" ativa, na acepção tradicional (setorial) da palavra.

Para a segunda visão, é necessário aumentar o poder investidor (e organizador) de conglomerados de grandes empresas - grupos financeiro-industriais (GFI) ou de empresas integradas (grupos empresariais integrados - GEI). Tais estruturas são vistas como capazes de concentrar recursos (financeiros e intelectuais) e minimizar os custos das transações em razão de englobarem entidades financeiras, de produção, e de pesquisa e desenvolvimento.

A terceira visão defende a redução da pressão orçamentária sobre a economia para os valores vigentes em países de nível econômico comparável (de 36 a 38% para 20 a 22% do PIB em termos do "governo alargado").

A quarta visão exorta a incentivar a iniciativa privada e a facilitar o ambiente para os investidores, quer nacionais quer estrangeiros, considerando como elemento necessário para tal efeito o reajuste do sistema institucional, dos procedimentos legais e da prática forense da Rússia.

Não é difícil notar que as duas primeiras visões são, por essência, dirigistas e as outras duas liberais. Apesar de esses pares estarem intrinsecamente interligados, seus seguidores têm travado uma intensa polêmica entre si.

Por mais abstratas que pareçam as visões acima citadas, na forma como se apresentam, elas podem ser, mesmo assim, consideradas do ponto de vista das tarefas de *catching-up*, mencionadas no capítulo anterior. Assim sendo, as visões liberais devem ser adequadas, tanto quanto possível, aos desafios da época pós-industrial. Isso é uma resposta muito vaga, enquanto que os problemas concretos do desenvolvimento moderno implicam uma análise mais detalhada.

Pelo visto, no momento presente, seria mais lógico considerar a segunda, a terceira e a quarta visões quando da elaboração de uma

estratégia de desenvolvimento econômico do país, cabendo, contudo, às reformas institucionais o papel central na consolidação do crescimento econômico da Rússia. Essa tese necessita de esclarecimentos mais detalhados, sobretudo no que se refere à compatibilidade entre os processos em curso e as metas desejadas.

O modelo dirigista clássico de redistribuição centralizada dos recursos não goza mais de popularidade porque, primeiro, o Estado se mostrou impotente para decidir sobre como melhor usar os investimentos (tem condições para concentrar recursos, mas o risco de não conseguir usá-los devidamente é grande); segundo, o modelo dirigista vai contra os princípios federalistas da Rússia, prevendo a concentração do processo decisório sobre a distribuição de recursos em um único centro; terceiro, o modelo dirigista não convive com a democracia e a garantia dos direitos de propriedade; quarto, o modelo dirigista não está à altura dos imperativos da época pós-industrial, cujos principais fatores são a estabilidade dos direitos de propriedade e o incentivo à iniciativa privada.

A tendência à constituição de grupos empresariais verticais na Rússia atual é evidente[12]. O fator positivo desse processo é que tais estruturas são ativas em termos de investimentos e prometem investir em projetos de inovação. O fator negativo é que tais grupos poderão tornar-se politicamente muito influentes e começar a fazer passar os seus interesses por nacionais. Portanto, o Governo tem de aprender a aproveitar as vantagens proporcionadas pelos grupos integrados e a neutralizar sua influência negativa, devendo, para este efeito, intensificar, ao máximo possível, seus esforços para a adesão da Rússia à Organização Mundial de Comércio (para receber instrumentos para segurar as tendências monopolistas dentro do país) e sua política anti-monopólios.

O problema da pressão orçamentária não tem, por enquanto, uma solução unívoca. Entre 1999 e 2001, a pressão orçamentária,

[12] Vide mais: A.A. Dinkin, A.A. Sokolov Dinkin A., A. Sokolov. "Os Grupos Empresariais Integrados na Economia Russa" // *Voprossi Ekonomiki*. 2002. nº4.

como proporção do PIB, aumentou consideravelmente, para cerca de 39% em termos do "governo alargado", apontando, aparentemente, para a necessidade de dar continuidade ao processo de redução da carga tributária, mas as possibilidades disponíveis não são aproveitadas. Tal posição do Governo pode ser explicada, por um lado, pela conjuntura de preços internacionais favoráveis aos produtos de exportação russa e, por outro, pelo empenho do Governo em sustentar sua popularidade e pelo fato de a reforma estrutural da esfera orçamentária não ter sido realizada. Nesse contexto, uma profunda reforma da despesa orçamentária ganha especial atualidade e tornar-se-á indispensável quando os preços dos produtos de exportação russa começarem a descer. A reforma da despesa orçamentária deverá responder aos seguintes desafios:

- proporcionar uma margem de manobra à política orçamentária, com vistas à concentração prioritária de recursos orçamentários nos setores responsáveis pelo funcionamento estável das instituições políticas e a minimização dos custos transacionais (a administração pública, os sistemas judiciário e policial, as Forças Armadas) e garantir investimentos no capital humano (sobretudo nos setores de ensino, saúde e ciências);

- orientar, para efeito macroeconômico, os esforços para a redução da pressão orçamentária (como proporção do PIB) e o aumento dos recursos orçamentários disponíveis (o que é completamente lógico no contexto do crescimento econômico).

A tese de criação de um sistema institucional (elaboração de regras do jogo) adequado aos desafios do *catching-up* é lógica, mas muito vaga. De que instituições se trata?

Politicamente, será necessário, aparentemente, preservar as instituições e princípios democráticos, pelo menos nas dimensões consagradas na Constituição de 1993 da Federação da Rússia. Em

outras palavras, pode tratar-se de instituições semelhantes às dos países desenvolvidos, com reservas relativas aos traços específicos do desenvolvimento pós-revolucionário da Rússia.

Economicamente, a situação parece muito mais complicada. Não podemos, por enquanto, dizer com certeza em que medida a transplantação à Rússia de instituições dos países pioneiros da pós-industrialização viria a favorecer o alcance dos objetivos de seu *catching-up*. Primeiro, em diferentes países, as instituições em si são muito diferentes (comparem-se, por exemplo, os EUA e a União Européia). Segundo, com as instituições transplantadas, viriam as normas, cuja aplicação exigiria a retirada de avultados recursos financeiros do processo de *catching-up*. (Trata-se, em primeiro lugar, de elevados encargos sociais suportados por muitos países desenvolvidos)[13]. Por outro lado, a adaptação de algumas instituições russas aos padrões ocidentais permitiria à Rússia uma melhor integração aos países desenvolvidos, digamos, da UE e viria a constituir um outro fator importante de superação do hiato existente.[14]

A política e, em maior parte, a prática econômica ainda terão de responder às perguntas que surgem a esse respeito. Como primeira tentativa, podemos dizer que a Rússia poderia aproveitar a experiência institucional da UE desde que reduzisse significativamente os encargos orçamentários daí decorrentes. Isso lhe permitiria, por um lado, beneficiar-se de algumas vantagens da globalização e de sua

[13] Vide: Aslund A., Warner A. "EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries" // *Beyond Transition: Development Perspectives and Dilemmas.* Aldershot: Ashgate, 2004.

[14] O caráter contraditório dessa questão tem reflexos na atual polêmica entre os economistas liberais russos, tendo-se já formado três opiniões diferentes a esse respeito:

1) Sugere-se usar os critérios da adesão à UE (*acquis communautaire*) como pontos de orientação básicos para a criação de um sistema institucional da Rússia pós-comunismo.

2) Duvida-se de que as instituições européias venham a ser eficientes no atual cenário russo em razão de implicarem elevados encargos orçamentários, propondo-se, portanto, a orientação para o sistema institucional dos EUA.

3) As instituições ocidentais são, em princípio, impróprias para a execução das tarefas do *catching-up* russo por implicarem excessivos encargos orçamentários, pelo que a experiência da China é mais desejável. Os que apóiam esta última tese não dizem, entretanto, quais as instituições da China comunista que deveriam ser aplicadas na Rússia.

presença no Mercado Comum Europeu e, por outro, evitar excessiva pressão burocrática (e social) sobre seu potencial econômico. Para tanto, seria necessário fazer uma profunda análise dos sistemas institucionais dos países desenvolvidos e selecionar instituições a serem transplantadas para os efeitos do *catching-up*. Deveriam, obviamente, ser instituições que não onerassem o Orçamento Federal nem restringissem atividades inovadoras privadas.

Ao admitir que, para melhor execução das tarefas do crescimento acelerado, é preferível juntar as receitas, prevendo a implantação de instituições modernas não comprometidas com o aumento da pressão orçamentária real sobre a economia e daquelas que decorrem das vantagens proporcionadas pelos grupos empresariais integrados, temos de advertir contra as tentativas de estabelecer quaisquer prioridades setoriais que, ultimamente, têm sido freqüentes, principalmente entre os economistas liberais.

A experiência prática de estabelecimento de prioridades setoriais na Rússia atual permite-nos descobrir apenas dois critérios considerados no respectivo processo decisório. O primeiro e mais primitivo é ver se este ou aquele setor tem um *lobby*. Claro que este critério não funciona para identificar setores efetivamente promissores. O outro critério é baseado na avaliação pericial das potencialidades dos setores. Nesse caso, começam incessantes debates entre peritos em que cada um defende seu setor. Portanto, o segundo critério também não pode ser considerado objetivo.

O Estado não pode incentivar devidamente as reformas estruturais agindo sobre fatores importantes para a produção, como a política cambial e a política para as tarifas dos serviços dos setores infra-estruturais, sobretudo do setor energético. A política para segurar a valorização do rublo e a alta das tarifas, por um lado, favorece o produtor nacional em sua luta pelo consumidor, mas, por outro, estimula a reprodução do hiato artificial entre as regras de jogo para o produtor nacional e o produtor estrangeiro e tende a conservar a estrutura configurada, o que desanima o processo de inovações. A

solução mais simples seria ajustar, à medida que a produtividade do trabalho crescesse, essa correlação aos valores médios internacionais ou comparáveis. Pelo visto, a situação vai-se desenvolver nesse mesmo sentido, pois as condições da economia nacional e da economia internacional tendem objetivamente a aproximar-se e a economia nacional se mantém suficientemente aberta. Todavia, a solução proposta não seria suficiente, uma vez que o aumento da produtividade do trabalho não é apenas um pressuposto como também o resultado da ação ou da ausência dos respectivos incentivos. Uma outra resposta mais ou menos clara por enquanto não existe.

Uma das vantagens comparativas da Rússia é, sem dúvida, o elevado nível de educação de sua população. Essa vantagem ganha especial relevo em comparação com seu nível econômico e torna-se muito mais significativa não só porque a população russa possui mesmo um elevado nível de educação como também porque se manifesta disposta a investir no setor de ensino grandes recursos pessoais[15]. Em outras palavras, as questões do desenvolvimento do sistema de ensino deverão estar sempre no centro das atenções do Estado, tanto em termos de verbas orçamentárias quanto em termos de criação de instituições modernas e de atração de investimentos, e poderão vir a implicar, proximamente, a consolidação dos esforços a nível nacional.

Não é menos importante o problema da captação de investimentos para o setor de saúde, onde investimentos privados também são bem-vindos. Encontram-se, pelo menos, duas razões que tornam indispensável o desenvolvimento desse setor. A primeira é evidente: o setor de saúde é responsável pelo desenvolvimento do "capital humano" como importantíssimo fator do crescimento pós-industrial. A outra tem origem em aspectos tecnológicos do setor de saúde, que está estreitamente vinculado a muitos setores da produção

[15] Segundo pesquisas sociológicas, os russos se prontificam a investir no setor de ensino muito mais recursos do que as outras nações com nível de rendimentos *per capita* equivalente ou até mais alto.

industrial e dos serviços, pelo que investimentos no setor de saúde acabarão causando uma demanda em cadeia em setores afins, decorrente de necessidades reais.

Portanto, podemos dizer que o impacto do setor de saúde no crescimento pós-industrial poderá vir a ser o mesmo da construção de redes ferroviárias na época do crescimento industrial[16].

A abertura da economia russa é um fator fundamental do desenvolvimento da Rússia rumo à sociedade pós-industrial e não se resume unicamente à necessidade de segurar as tendências monopolistas e de incentivar as atividades inovadoras das corporações, anteriormente mencionada.

Por isso, o objetivo da Rússia nas negociações para a adesão à OMC e naquelas relativas à criação do Espaço Econômico Europeu deve ser justamente o de promover seu salto pós-industrial, e não o de proteger primitivamente o "produtor nacional", e o objetivo de sua política promover a inserção da Rússia nos mercados internacionais de indústrias promissoras e de altas tecnologias, e não de proteger seus setores ineficientes. Tal posição modifica radicalmente nossa atitude para com as perspectivas da adesão da Rússia à OMC.

A tese acima disposta refere-se, em particular, às perspectivas do setor agrícola no contexto da OMC. A agricultura russa, com alguns retoques a dar em sua infra-estrutura, é capaz de competir nos mercados internacionais e pode vir a constituir um campo para um novo jogo político: nas negociações de adesão à OMC, a Rússia poderia aceitar aproximar suas posições às do chamado Grupo de Cairns que reúne países, entre os quais a Austrália e a Nova Zelândia, com baixo nível de protecionismo agrícola.

[16] O setor de saúde é muito mais adequado e promissor em termos da escolha de prioridades de crescimento a longo prazo, possuindo toda uma série de vantagens sobre o setor automotivo que é visto, não raro, como "locomotiva" do crescimento. O acima disposto não significa, de nenhum modo, que subestimemos o papel do setor automotivo e sua capacidade de impulsionar o crescimento dos setores afins. O problema é que o setor automotivo apenas estimula o desenvolvimento dos setores industriais (e nesse sentido, tradicionais), enquanto que o setor de saúde implica, em grande medida, o desenvolvimento dos setores de ciência e de altas tecnologias.

Uma atenção prioritária para o desenvolvimento do setor de altas tecnologias não significa relegarmos ao esquecimento outros setores promissores como, por exemplo, o setor automotivo e a indústria aeronáutica. Todavia, devemos entender que, por mais importantes que esses setores pareçam sob os aspectos político, tecnológico e social, é pouco provável que venham a constituir pontos de partida para o sistema de coordenadas pós-industrial.

As vertentes abaixo discriminadas têm importância primordial para a sociedade pós-industrial e exigem uma atenção prioritária do Estado, embora não pertençam à esfera econômica:

- a reforma do sistema judiciário, com vistas a atingir melhor eficiência das decisões judiciais e a torná-las mais justas e mais transparentes. Do contrário, nenhum passo rumo ao aprimoramento da legislação econômica terá efeito positivo;

- a reforma da administração pública (reforma administrativa): combate à corrupção, redução dos custos de operacionalidade das entidades administrativas e otimização de seu funcionamento;

- a reforma militar, com destaque especial para o esquema de pessoal, no sentido de criar, o mais brevemente possível, um exército profissional.

4. AS REFORMAS ECONÔMICAS ENTRE 2001 E 2004

À luz do acima disposto, o principal problema das reformas econômicas na Rússia na etapa atual são mudanças institucionais. Após o cumprimento das metas da estabilidade macroeconômica, a reforma institucional tornou-se imprescindível. A bem da verdade, as mudanças institucionais estiveram sempre presentes na primeira década pós-comunismo (com efeito, a privatização foi uma das mais

importantes mudanças institucionais)[17]. Mas só depois do cumprimento das metas de estabilidade econômica e política foi possível conferir-lhes um caráter lógico e orientá-las para o alcance dos objetivos programados, o que é lógico porque a instabilidade social aumenta o risco das atividades econômicas e prejudica o funcionamento das instituições de livre mercado, em primeiro lugar da propriedade privada.

A política socioeconômica de 2001 a 2004 teve por base o Programa Estratégico elaborado, em 2000, por iniciativa de V. Putin e denominado "Programa Gref" (Guerman Gref, ministro do Desenvolvimento Econômico e do Comércio - nota do tradutor). O Programa devia durar dez anos e estabelecer pontos de orientação para o desenvolvimento socioeconômico da Rússia, assim como identificar mecanismos-chave para fazer crescer a economia russa a ritmos suficientes para reduzir o hiato em relação aos países desenvolvidos. Em outras palavras, o Programa visava um crescimento econômico acelerado em face dos desafios pós-industriais.

Metas concretas do Programa, bem como o respectivo suporte legislativo, deveriam ser especificados em subprogramas de curto prazo.

Na virada para o século XXI, o Governo tinha para realizar as seguintes atividades: a reforma tributária; a reforma do sistema orçamentário; a aprovação de um Código da Terra e de uma nova legislação trabalhista; a reforma da previdência; a desburocratização; a reforma dos monopólios naturais; a reforma do setor bancário; a reforma da legislação alfandegária; o desenvolvimento dos mercados financeiros e o avanço em direção à OMC. Como componentes políticos, as reformas econômicas deveriam compreender a unificação das normas legislativas em todo o território nacional (com vistas à

[17] São mesmo surpreendentes as acusações regularmente lançadas pelos críticos das reformas russas contra os reformadores da década de 90 no sentido de estes terem subestimado o significado das reformas institucionais. (Stiglitz J. *Whither Reform?* Washington D.C.: The World Bank, 1999).

neutralização das tendências separatistas de algumas unidades da Federação), a reforma judiciária e a reforma da administração pública. Todas as reformas acima mencionadas tinham a finalidade de facilitar o ambiente para o investimento e a iniciativa privada e, conseqüentemente, imprimir à Rússia uma trajetória sustentada de crescimento econômico.

O surgimento do Programa Estratégico deveu-se à chegada ao poder de uma nova administração chefiada por V. Putin. Entre outras causas mais profundas, podemos citar o fim da primeira etapa das reformas pós-comunismo e a manifestação de sinais objetivos e subjetivos do início de uma nova fase.

O primeiro programa de reformas pós-comunismo, traçado em termos gerais, remonta aos anos 1991 e 1992, refletindo as intenções gerais do Governo de E. Gaidar de reformar a economia russa e proclamando como objetivos básicos a liberalização da economia (em primeiro lugar, dos preços e do comércio exterior), a estabilidade macroeconômica (orçamentária e monetária) e, por último, a privatização como importantíssimo elemento das mudanças institucionais. A implementação do programa demorou mais do que se pensava de início. Mesmo assim, até fins dos anos 1990, as metas colocadas no programa foram cumpridas e foram criadas condições para a passagem para a etapa seguinte das reformas pós-comunismo: o ajustamento estrutural e institucional com vistas a sustentar o crescimento econômico.

Em conformidade com o "Programa Gref", as principais metas das reformas institucionais a serem cumpridas na presente etapa são:

1. Reformar o sistema tributário e reduzir a carga tributária.

2. Reformar a despesa orçamentária. Trata-se de uma profunda reforma estrutural do sistema orçamentário, com vistas à otimização da aplicação dos fundos públicos, e não de um simples corte nas despesas.

3. Desburocratizar a economia ou otimizar a função reguladora do Estado na economia, o que é a mesma coisa. Trata-se de minimizar os obstáculos à entrada no mercado, de simplificar o esquema de registro de empresas, de licenciamento e de controle das atividades empreendedoras e de facilitar a implementação de projetos de investimentos.

4. Garantir os direitos de propriedade privada, inclusive a propriedade intelectual. Otimizar o uso da propriedade pública.

5. Otimizar o funcionamento das empresas, com destaque para o aprimoramento do sistema de gerenciamento corporativo.

6. Desenvolver o mercado financeiro e as instituições financeiras. Um problema à parte é otimizar o sistema bancário e elevar sua confiabilidade.

7. Reformar os monopólios naturais, dividi-los em segmentos monopolista e concorrencial para torná-los mais atraentes para o investimento. Isso implica uma maior transparência em suas atividades e a promoção da concorrência.

8. Realizar uma reforma agrária, consolidar o direito de propriedade privada sobre a terra, inclusive as terras agrícolas.

9. Reformar o sistema de tarifação alfandegária e concluir o processo de adesão à OMC.

10. Reformar o sistema de previdência social no sentido de maior apoio às camadas populacionais de baixa renda.

11. Reformar o segmento de aposentadorias no sentido de adotar a prática de contribuições capitalizáveis.

Vale notar que o Programa Estratégico não estabelece prioridades setoriais, o que é essencial em face do atendimento aos desafios da época pós-industrial. De fato, o Programa reconhece dois fatores que já foram mencionados anteriormente. O primeiro: ainda não chegou a hora de se referir às vantagens comparativas da economia russa a nível de setores; só a prática é que mostrará quais os setores que são capazes de competir, em condições de igualdade, com os países mais avançados. O segundo: não é de se excluir que, individualmente, produtores concretos venham a ser mais competitivos e promissores do que setores inteiros.

Finalmente, o Programa Estratégico estabelece metas que transcendem os limites da política socioeconômica, as quais já foram anteriormente mencionadas: as reformas administrativa e judiciária.

Assim sendo, a política econômica da Rússia para a construção da moldura institucional do livre mercado pode ser caracterizada pelos parâmetros expostos a seguir.

A REFORMA TRIBUTÁRIA

A nova legislação tributária reflete alguns traços marcantes do estilo de governo da administração de V. Putin que merecem especial referência. Resumem-se, de fato, a uma visão realista das potencialidades do poder público: toda norma legal a ser aprovada deve estar à altura das potencialidades administrativas do Estado. Daí, o Estado não precisa, por enquanto, de um sistema tributário perfeito, baseado em uma doutrina econômica teoricamente fundamentada (a bem da verdade, o modelo proposto é teoricamente lógico e, nesse sentido, impecável). Do que precisa, de fato, é de um esquema tributário que lhe permita recolher os impostos estabelecidos.

Em outras palavras, um novo sistema tributário deve atender a dois requisitos interdependentes: ser simples e passível de administração e estimular os agentes econômicos (empregadores e

empregados) a pagar impostos. Não podemos dizer que o modelo proposto atenda completamente aos requisitos acima citados, mas, de qualquer maneira, está ostensivamente orientado nesse sentido.

As idéias das autoridades russas em relação à esfera tributária têm-se tradicionalmente baseado na chamada "curva Laffer", ou seja, na expectativa do aumento dos ingressos tributários com a redução da carga tributária sobre a economia[18], embora o referido teorema nunca tenha tido provas empíricas convincentes.

Em 2000, o Governo, tendo sugerido a diminuição dos impostos, não considerou, entretanto, a expectativa do aumento dos ingressos tributários na proposta orçamentária para o ano seguinte, apesar de fortes críticas por parte de alguns deputados. Isto não porque o Governo se mostrasse cético em relação à "curva Laffer", nem mesmo porque usasse a técnica conservadora de planejamento orçamentário, mas porque sua posição fundamental era desonerar a economia, pois a redução da pressão orçamentária era, naquela altura, um dos instrumentos de crescimento econômico e uma das tarefas fundamentais do Governo. Mesmo assim, a aplicação prática da idéia de tabela "plana" para o cálculo do imposto de renda resultou, no final de contas, em arrecadação significativa do mesmo.

Com o tempo, foram tomadas outras medidas para a diminuição e simplificação da tributação das empresas, das atividades para a exploração dos recursos naturais e das micro empresas.

Assim, o esquema tributário proposto estabelecia as seguintes metas:

- redução significativa do imposto de renda, de 30%, taxa máxima, para 13%, e a adoção de uma tabela "plana" para o cálculo do mesmo. Previa-se igualmente que o Imposto de Renda fosse retido automaticamente na fonte, cabendo ao contribuinte dirigir-se às autoridades fiscais só para se beneficiar de abatimentos (estabelecia-se

[18] Essa idéia teve clara expressão na política do governo de E. Primakov (de 1998 a 1999).

o direito das pessoas físicas à restituição de uma parcela do imposto cobrado num valor não superior a 25 mil rublos por ano, como compensação de seus gastos com os serviços de educação ou de saúde).

- A adoção de uma tabela regressiva para o cálculo das contribuições previdenciárias. Esse ponto, por um lado, significava que o Governo havia reconhecido o já manifesto fenômeno da fuga de pessoas, com rendimentos pessoais crescentes, à busca de serviços de educação e de saúde no setor público e, por outro, deveria estimular os empregadores a declarar na íntegra os salários de seu pessoal, entendendo-se que o montante das contribuições previdenciárias pagas pelos empregadores iria diminuir em função do aumento de seus Fundos de Salários. A adoção da tabela regressiva em 2001 levou à redução efetiva dos encargos sociais dos empregadores.

- A redução, em 2002, do imposto sobre o lucro para 24%, e o cancelamento dos benefícios, inclusive aqueles de investimento, para simplificar a administração do imposto. Vale notar que, ao contrário do que se receava, o cancelamento dos benefícios de investimento não resultou em retrocesso nas atividades de investimento. O retrocesso nessas atividades registrado nos primeiros meses de 2002 foi, como se verificou mais tarde, nada mais nada menos que uma reação de adaptação ao novo sistema tributário. Já no segundo semestre de 2002 os investimentos voltaram a crescer, tendo atingido 12,5% em 2003.

- A introdução de um imposto único sobre a extração de minérios. Pode parecer injusto aplicar uma taxa única, mas, no momento presente, toda tentativa de diferenciá-la em função do rendimento dos poços está prenhe de corrupção. Por essa razão, na etapa atual, a aplicação de uma taxa única é um esquema politicamente correto e transparente.

- Uma ligeira baixa do imposto sobre o valor agregado, a aplicação de medidas tendentes a unificá-lo e o cancelamento das taxas bonificadas.

- A simplificação do esquema de tarifação alfandegária, a redução quantitativa e qualitativa dos impostos aduaneiros.

O novo sistema tributário poderá ter um impacto político muito grande. A redução substancial do Imposto de Renda e a abdicação da tabela progressiva para seu cálculo criam condições propícias para que se venha a constituir uma força política de tendência social-democrata. Até o momento presente, não houve a possibilidade, por razões econômicas, de surgir um partido que proclamasse como uma de suas metas programáticas o aumento dos impostos e a aplicação dos ingressos adicionais assim obtidos em projetos sociais e econômicos (este é o ponto fundamental do programa econômico da social-democracia). A elevadíssima carga tributária obrigava todos os partidos, inclusive aqueles de extrema esquerda, a reivindicarem a redução dos impostos. No momento presente, a situação está mudando, podendo-se esperar para breve o surgimento de forças políticas a defenderem a aplicação de um esquema tributário "mais justo".

Apesar de o Governo não ter tido diretamente como objetivo aumentar a arrecadação tributária, os ingressos tributários cresceram já no primeiro ano de aplicação da reforma tributária (vide o Quadro 3).

Quadro 3
Ingressos orçamentários provenientes dos principais impostos

Ingressos orçamentários provenientes dos principais impostos					
	Em porcentagem do PIB			Em termos reais	
	1999	2000	2001	2000, em relação a 1999	2001, em relação a 2000
Imposto sobre o lucro	6,60%	5,70%	5,70%	109%	132%
Imposto sobre o Rendimento	3,00%	2,50%	2,80%	105%	149%
IVA	11,20%	6,50%	7,10%	74%	143%
Imposto seletivo de consumo	4,20%	2,40%	2,70%	72%	148%
Impostos sobre o comércio exterior	1,90%	3,30%	3,60%	221%	146%
Contribuições para Fundos de Previdência Social Extra-Orçamentários	7,60%	7,70%	6,40%	129%	110%
Total dos impostos	33,90%	37,60%	34,50%	141%	121%

REGULAÇÃO ALFANDEGÁRIA

Uma lógica semelhante pautou a reforma dos impostos de importação. Foi resolvido reduzir o número de tarifas e alargar, o mais possível, as posições taxadas da pauta tarifária. A bem da verdade, esse esquema vai contra as tendências internacionais, pois o desenvolvimento dos sistemas informáticos permite otimizar o controle da circulação de mercadorias através da fronteira e, conseqüentemente, exercer a regulação alfandegária por métodos mais sofisticados. No entanto, o potencial administrativo limitado não permite ao Governo russo exercer um controle aduaneiro eficaz, o que tem reflexos em sua política aduaneira.

As propostas de diminuir as tarifas aduaneiras tiveram grande apoio da elite política. Nenhuma "bancada" do Governo, mais ou menos influente, se pronunciou contra ou insistiu em "proteger o produtor nacional" por métodos de regulação aduaneira. Isto porque, por um lado, a taxa de câmbio real do rublo era baixa, inibindo as importações, e, posteriormente, baixou ainda mais em virtude da súbita disparada do euro em relação ao dólar e ao rublo (a maior parte das importações russas é paga em euros) e, por outro, muitas empresas e até setores, impulsionados pelo crescimento econômico geral, se estavam orientando para a importação de tecnologias, equipamento e peças e desejavam a diminuição das tarifas aduaneiras.

Um tema à parte são os benefícios aduaneiros em zonas econômicas especiais (ZEE). As intensas discussões travadas atualmente na Rússia a esse respeito procuram responder à questão sobre se é possível, em princípio, conceder benefícios aduaneiros nas ZEE e, deste modo, estimular a importação de produtos estrangeiros e se é necessário administrá-los. De fato, essa questão tem significado prático só para a ZEE da Região de Kaliningrado (um enclave russo rodeado de países da UE). Entretanto, caso a idéia de zonas econômicas especiais venha a ganhar terreno, esse assunto assumirá grande relevância.

Reforma da despesa orçamentária

Se, no período entre 2000 e 2003, o principal objetivo da reforma do sistema financeiro foi a receita orçamentária (a reforma tributária e a modificação da correlação de receitas entre os orçamentos federal e regionais), em 2004, as atenções centraram-se na reestruturação da despesa federal e na reforma do sistema de entidades financiadas com fundos públicos. A aprovação do Código Orçamentário foi um passo extremamente importante rumo à reforma orçamentária multidisciplinar.

A despesa orçamentária nunca foi alvo de uma reforma mais ou menos sistemática, fixando-se geralmente de forma espontânea em função da previsão da receita e não levando em conta as prioridades estratégicas do país. A prática leva a crer que, sem uma reforma sistêmica da despesa orçamentária, o Orçamento em si e toda a vida econômica, social e política da Rússia permanecerão instáveis ou suscetíveis de instabilidade. Isto é, o sistema da despesa orçamentária é uma questão multidisciplinar, englobando a problemática da política macroeconômica, do ajustamento estrutural e dos problemas puramente políticos.

Por um lado, a reforma do sistema de fixação e execução da despesa orçamentária cria um pressuposto necessário para acabar com a dependência do sistema financeiro russo das oscilações da conjuntura econômica internacional e para desonerar a economia nacional (sem isso, o Orçamento continuará desequilibrado e vulnerável a fatores negativos). Por outro, a reforma cria condições para facilitar o ambiente de negócios, sendo igualmente um dos principais componentes do ajustamento estrutural. A reforma deverá fazer com que os órgãos e entidades destinatários dos recursos orçamentários vejam o destino e as prioridades da aplicação de recursos públicos em uma perspectiva de médio prazo.

Uma outra vertente da reforma é a modificação e o ajustamento dos mecanismos de distribuição dos recursos orçamentários. Seu objetivo é impedir a corrupção e facilitar o ambiente de negócios na Rússia.

As principais opções de reforma da despesa orçamentária encontram-se em fase de desenvolvimento e são as seguintes:

- A redução da despesa orçamentária como proporção do PIB. Essa meta esteve sempre presente nos planos do Governo no período entre 2000 e 2004, mas nunca chegou a ser cumprida. Por outro lado, o Governo resistiu à pressão no sentido de aumentar a despesa orçamentária em razão do crescimento da receita devido à conjuntura econômica internacional favorável.

- A otimização da aplicação dos recursos orçamentários. Segundo estimativas, cerca de 30% das verbas orçamentárias são malversadas. Portanto, a otimização da aplicação dos recursos orçamentários seria uma melhor maneira para intensificar a política orçamentária do que um simples aumento da despesa orçamentária.

- A alocação de fundos orçamentários para atividades e finalidades concretas. Para estes fins, o Governo russo procedeu, em 2004, ao desenvolvimento de um sistema de indicadores especiais para orientar os ministérios e as outras entidades da administração pública para a realização de atividades concretas, passíveis de medição quantitativa. Isso permitiria avaliar os resultados concretos do desempenho e da execução financeira dos ministérios e decidir sobre seu financiamento posterior.

- A adoção gradual da prática de planejamento orçamentário a médio prazo (orçamentos trienais).

- A reforma das entidades destinatárias de recursos orçamentários. A criação de novas formas de organizações não lucrativas dos níveis federal e municipal, para uma melhor orientação na aplicação de verbas orçamentárias e o término da responsabilidade subsidiária das entidades financiadas pelo Orçamento e do próprio Orçamento.

- Continuar a atual política orçamentária responsável (conservadora) e evitar o aumento da despesa. Nesse contexto, a questão do superávit merece especial referência. Uma vez que a questão da dívida perdeu, de fato, sua relevância política e se tornou meramente técnica (a dívida externa russa eqüivale a cerca de 30% do PIB), os peritos dizem que a política fiscal superavitária não é mais necessária. Não podemos concordar com essa tese, atendendo ao fato de o histórico creditício da Rússia ser pequeno e não muito positivo.

Concluindo, a reforma da despesa prevê ainda a solução de toda uma série de questões políticas. O estabelecimento de prioridades estratégicas e a transparência na liberação de verbas orçamentárias deverão servir de obstáculo às ações populistas do Governo, sobretudo quando lhe ficam disponíveis recursos adicionais em razão de uma conjuntura econômica favorável.

O AMBIENTE DE NEGÓCIOS E A DESBUROCRATIZAÇÃO

A desburocratização ou a eliminação de barreiras administrativas é uma das importantíssimas vertentes dos trabalhos para incentivar o crescimento econômico, abrangendo os seguintes aspectos: a simplificação das formalidades de registro das empresas; a regulamentação das formalidades de licenciamento e das funções fiscalizadoras das entidades destinadas a supervisionar as atividades empresariais; a certificação de produtos e o funcionamento de entidades auto-reguladoras (associações privadas dotadas de funções de fiscalização); a adoção da prática de solução de todas as questões relativas à suspensão das atividades de uma empresa por via judicial, etc. Cada um dos aspectos acima dispostos é econômica e politicamente muito importante.

O impacto econômico dos aspectos supracitados decorre de que os maiores obstáculos à iniciativa privada se localizam justamente na área econômica. A onipotência da burocracia manifesta-se em numerosos obstáculos enfrentados por um empresário quando este registra sua empresa e em numerosas inspeções de que o empresário se torna alvo quando sua empresa começa a funcionar. As entidades fiscalizadoras de toda espécie são da ordem de trinta, as visitas de inspetores não estão regulamentadas em termos de sua duração e periodicidade, as exigências por eles apresentadas a um empresário são, não raro, impossíveis de cumprir e as multas aplicadas à empresa infratora são tão grandes que esta acaba encerrada. As pequenas e micro empresas são as que mais sofrem e nem sempre o problema se

resume unicamente à pressão burocrática e ao pagamento de subornos. Este mesmo esquema é utilizado para afastar um concorrente ou para disciplinar um empresário desobediente.

O mérito político das atividades supracitadas é que permitirão avaliar em que medida o Governo é capaz de concentrar a vontade política nas vertentes prioritárias, conseguir os objetivos traçados e vencer a resistência da burocracia. Apesar de a importância das iniciativas propostas ser incontestável, cada uma delas, individualmente, irá deparar com dura e tenaz resistência da burocracia, uma vez que atinge os poderes de um grande número de entidades administrativas dos níveis federal e regional.

A reforma dos monopólios naturais

O ano 2000 foi marcado por uma tendência completamente nova nesse sentido. Se, anteriormente, os dirigentes dos respectivos setores da economia nacional se opunham energicamente às tentativas do Governo de reformá-los, hoje em dia, são força motora das reformas, sobretudo em setores como transportes ferroviários e energia elétrica, o que não significa, contudo, que o Governo se tenha tornado uma força inibidora. Seu interesse em reformas mantém-se. Quanto aos monopólios naturais, eles não só deixaram de se opor às reformas propostas pelo Governo como até se manifestaram empenhados em encabeçá-las. Encontramos pelo menos três causas disso.

A primeira: a estabilidade econômica e política geral torna possível e necessário dispensar maior atenção às perspectivas dos setores em causa, para o que são necessários investimentos. Ninguém mais duvida de que o Estado não tem nem terá, pelo menos num futuro próximo, recursos a investir. Portanto, a solução seria investimentos privados, mas os monopólios naturais, menos o "Gazprom" (consórcio de gás com participação do Estado - nota do

tradutor), na forma como, no momento, estão organizados e como são financeiramente gerenciados, não representam interesse para grandes investidores privados.

A SEGUNDA: trocou-se a cúpula dirigente (ou melhor dizendo trocou-se a geração de altos gerentes) dos monopólios naturais. A gerência, em particular na RAO "EES" (Sociedade Anônima Russa "Sistema Energético Único" - nota do tradutor) e na "Transneft" (uma das maiores empresas petrolíferas - nota do tradutor), foi assumida por pessoas capazes e prontas a trabalhar nas condições de livre mercado. Mudou igualmente o estilo de direção no setor dos transportes ferroviários em comparação com o de há três anos. Daí, o nível completamente novo dos debates, quer econômicos quer políticos, mantidos pelos altos gerentes dos monopólios naturais com o Governo.

A TERCEIRA: os novos gerentes procuram reforçar seu controle sobre "suas" companhias mediante inclusive a reestruturação e a privatização parcial das mesmas. Controlando os circuitos informacionais, os altos gerentes estão em vantagem no que se refere ao controle da situação em seus respectivos setores e consolidam assim suas posições.

Em aditamento ao acima disposto, podemos assinalar que os acionistas minoritários e/ou investidores potenciais também se agitam em busca de um esquema de reestruturação à altura de suas conveniências para obter, com o menor custo possível, o maior controle possível sobre seus respectivos setores. Sua agitação pode ser justificada por sua disponibilidade para fazer investimentos em seus setores. Mas, na maioria dos casos, assistimos às tentativas do capital especulativo de ganhar com a oscilação na cotação dos títulos.

A nova situação modifica o papel do Estado na reforma dos monopólios naturais. Sua tarefa não é mais explicar a necessidade de reformas, mas sim, analisar propostas de reforma e ser árbitro

supremo nas discussões, provocando conflitos e polêmicas entre diferentes grupos de interesse. Esta é a melhor tática em face da assimetria das recomendações recebidas.

Por mais diferentes que sejam os monopólios naturais, alguns princípios da reforma são para eles universais. O primeiro: os setores submetidos à reforma devem ser mantidos em funcionamento estável e ininterrupto, ficando assim suas cúpulas dirigentes responsáveis pela realização da reforma. O segundo: a delimitação das funções entre as de administração pública e as de gestão econômica (no caso dos Ministério dos Transportes Ferroviários e da Energia Atômica). O terceiro: a transparência da execução financeira e a adaptação de seus sistemas contábeis às práticas internacionais. O quarto: a divisão das atividades econômicas em aspectos monopolistas e de concorrência. O quinto: os consumidores deverão ter a possibilidade de acesso a seus produtos e serviços em condições de igualdade.

A REFORMA ADMINISTRATIVA

Uma das prioridades da política econômica é a eficácia das decisões do Poder. A reforma administrativa engloba, entre outros, alguns dos aspectos mencionados anteriormente em outros capítulos (em parte, a reforma da despesa orçamentária, a desburocratização e outros).

Uma nuança, entretanto, dificulta muito o trabalho nesse sentido: a reforma administrativa vai ser demorada, requerendo um vasto espectro de ações lógicas para alterar as "regras do jogo" no setor de administração pública. A mudança das tendências, a mudança dos costumes e até a mudança das gerações no setor de administração pública é muito mais importante do que a mudança de seu quadro jurídico. Contrariamente à reforma tributária, a reforma administrativa não produzirá frutos impressionantes em pouco tempo. Em outras palavras, o Governo deve contemplar a reforma administrativa em uma perspectiva de longo prazo.

A reforma administrativa engloba um conjunto inteiro de atividades extremamente importantes, das quais as fundamentais são as seguintes:

- otimizar o sistema de administração pública e elevar a responsabilidade dos funcionários administrativos;

- inventariar, precisar e especificar as funções dos ministérios e dos demais órgãos de administração pública e dividir entre eles as funções de decisões políticas, de controle e de apoio administrativo;

- otimizar a rede de entidades públicas e os mecanismos de gestão das mesmas;

- otimizar sua execução financeira;

- reduzir o pessoal do setor público que, apesar das reformas econômicas, continua crescendo.

A comissão de Reforma Administrativa foi constituída em 2003 e entrou em plena ação em 2004. Como resultado, os órgãos de administração pública foram substancialmente remodelados e divididos em órgãos responsáveis pelas diretrizes políticas, órgãos de apoio administrativo e órgãos de fiscalização e controle. As funções dos órgãos supracitados foram inventariadas e ajustadas às respectivas leis federais e aos respectivos decretos presidenciais. Foi conferida a dependência administrativa de milhares de organizações. Como resultado, algumas passaram para o nível regional, outras foram encerradas e outras ainda, privatizadas.

Um outro aspecto importante da reforma administrativa é a diminuição da presença do Estado nos assuntos econômicos a ser efetivada mediante as seguintes atividades: garantir a disponibilidade de informações sobre as ações dos órgãos do Poder Executivo; obrigar

os órgãos do Poder, proponentes de novas formas de intervenção do Estado nos assuntos econômicos, a justificá-las publicamente; avaliar periodicamente a eficácia das medidas de regulação vigentes; otimizar a administração dos bens públicos; acabar com a prática de participação de órgãos do Poder Executivo em negócios; elaborar uma moldura institucional das entidades auto-reguladoras destinadas a substituir o Estado na função de fiscalização.

A seguir, deverá ser realizado um gigantesco trabalho para rever um número imenso de atos institucionais, desde leis federais até inúmeras portarias internas, destinados a regular a função dos órgãos de administração pública. Não é segredo para ninguém que muitas das normas reguladoras foram estabelecidas com o único objetivo de salientar a importância de tal ou qual órgão administrativo.

Mercados financeiros

A reforma do sistema financeiro, sobretudo do setor bancário, é fundamental. Este é o elo mais fraco e o maior obstáculo à transformação de poupanças em investimentos. As divergências entre o Governo e o Banco Central quanto aos princípios da reforma do setor bancário são um grande problema do processo político em curso. No entanto, por mais complicado que seja esse problema, não deve implicar a busca de soluções pela diminuição da autonomia do Banco Central. Isso não seria correto ideologicamente (a autonomia do Banco Central é uma das maiores conquistas da primeira década do pós-comunismo e fator da estabilidade do sistema monetário) nem seria prático. Na verdade, a instabilidade do sistema financeiro tem como causa primeira não tanto as deficiências de seu quadro institucional ou de sua estrutura orgânica quanto o baixo nível de credibilidade entre os agentes econômicos: os depositantes não confiam nos bancos e os bancos não confiam nos mutuários.

Como resultado, os particulares preferem fazer depósitos no Sberbank (Banco de Poupança, com mais de 50% do capital social em poder do Estado - nota do tradutor), e os bancos privados preferem depositar no Banco Central a juros negativos ou investir em títulos públicos de baixa rentabilidade a conceder créditos comerciais.

No entanto, o aperfeiçoamento da legislação não resolve definitivamente o problema da falta de credibilidade. Um bom "histórico creditício" é o que mais vale mas é o que leva tempo. Por isso, a importantíssima condição para o melhor funcionamento dos mercados financeiros são a estabilidade e a previsibilidade das ações econômicas e políticas do Governo, além de outros passos importantes como, por exemplo, a fusão de bancos, a elevação de sua confiabilidade, a desmonopolização do mercado de créditos, a atração de bancos estrangeiros e a reforma da legislação anti-monopólios.

Entre as iniciativas já realizadas pelo Governo nos últimos três anos constam a reforma da previdência e a aprovação da nova legislação trabalhista e do novo Código da Terra. Em seguida, o Governo concentrou-se na reforma social, com destaque para os setores de ensino e de saúde, do que falaremos adiante, e procedeu, em 2004, à substituição dos benefícios sociais por compensações monetárias. Este último aspecto gerou uma grande polêmica na sociedade.

5. O CRESCIMENTO ECONÔMICO E A DISCUSSÃO DO CRESCIMENTO ECONÔMICO

O tema central da discussão, mantida nos últimos anos, é a problemática do crescimento econômico da Rússia. A discussão envolve, entre outros políticos e economistas de renome, o Presidente Vladimir Putin (que estabeleceu a meta de dobrar o PIB em dez anos), tendo tido como causa dois fatores objetivos: a desaceleração contínua da economia entre 2000 e 2002 e a retomada do crescimento nos anos 2003 e 2004.

A passagem para uma nova etapa de crescimento

Os últimos anos foram assinalados por uma virada na tendência do crescimento econômico. Entre 2000 e 2002, a economia registrou um abrandamento contínuo e a contração dos investimentos, pelo que o Governo foi muito criticado e acusado de ser incapaz de beneficiar-se de fatores econômicos externos favoráveis.

Todavia, o abrandamento da economia pode ter tido uma outra explicação decorrente da lógica do crescimento reconstrutivo[19]. Uma profunda e prolongada recessão é geralmente seguida por uma fase de crescimento, condicionada pela estabilidade política, a retomada da demanda e o arranque das capacidades produtivas até então subutilizadas. À medida que se esgotam as potencialidades disponíveis, registra-se inevitavelmente o abrandamento da economia. A retomada do crescimento ocorre mais tarde e é impulsionada pela intensificação das atividades de investimento, marcando assim a passagem da etapa de crescimento impulsionado pelo arranque das capacidades produtivas disponíveis para a etapa de crescimento impulsionado pelos investimentos atraídos. Ninguém é capaz de dizer quando se efetua essa passagem, pois depende de toda uma série de fatores importantes que medem o ambiente para o investimento.

Os indicadores do desempenho econômico da Rússia em 2003 permitem-nos supor com muita prudência que a passagem da economia russa para a nova etapa de crescimento já começou. Em 2003, a taxa de crescimento do PIB aumentou de 4 para 7,3%, tendo os investimentos crescido de 2,5 para 12,5%, em relação a 2002. O setor de construção de máquinas registrou um crescimento de 8,5%, classificando-se assim em segundo lugar a seguir ao setor energético. Ao mesmo tempo, verificou-se um crescimento significativo das importações de equipamentos, o que é importante para a

[19] Vide: *A Economia Russa em 2002: Tendências e Perspectivas*. M.: IEEP, 2003. Pag. 10-13.

modernização tecnológica da economia russa. Mesmo assim, ainda é cedo para dizer que a passagem para a nova etapa de crescimento já se efetivou. (Vide o Quadro 4).

Quadro 4
Indicadores do desenvolvimento socioeconômico da Rússia entre 2000 e 2003

(% em relação ao ano anterior nas colunas em que não se indica uma outra medida de referência)

Indicadores	2000	2001	2002	2003
PIB	10	5,1	4,7	7,3
Produção industrial, %	11,9	4,9	3,7	7
Fabricação de máquinas e usinagem de metais, %	20,7	7,2	2	9,4
Máquinas, equipamento e meios de transporte na pauta exportadora, %	8,8	10,5	9,5	9,3
Máquinas, equipamento e meios de transporte na pauta importadora, %	31,4	34	36,2	35,4
Investimentos em bens de capital	17,4	10	2,6	12,5
Índice de Preços ao Consumidor, %	20,2	18,8	15,1	12
Exportação líquida do capital do setor privado, em bilhões de dólares	-24,8	-14,9	-8,2	-2,1
Reservas oficiais em ouro e divisas, em milhões de dólares, no final do ano	27951	36622	47703	76,4
Preços do petróleo, Brent, dólares/barril, média anual (FMI)	28,3	24,4	25	28,9
Câmbio efetivo real do rublo, 1991 = 1 (FMI)	1,21	1,33	1,33	1,42
Câmbio real rublo/dólar, 1999 = 1	1,11	1,2	1,29	
Câmbio real rublo/euro, 1999 = 1	1,22	1,4	1,26	
Taxa de natalidade, por 1000 habitantes	8,7	9,1	9,8	10,3
Crescimento demográfico natural, por 1000 habitantes	-6,7	-6,5	-6,5	-6,2
Taxa de mortalidade por suicídio, por 100000 habitantes	39,3	39,7	38,6	35,9

Primeiro, não são muito claras as conseqüências estruturais do surto de investimentos. Em outras palavras, a questão é se o surto de investimentos sinaliza mesmo o início do crescimento de todos os setores econômicos ou foi causado pela conjuntura internacional favorável. Em 2003, o setor energético continuou a ser a maior atração para os investidores, tendo absorvido 21 a 22% do total dos investimentos, valor igual ao registrado nos anos 2001 e 2002. Em segundo lugar ficou o setor de transportes, com 17%, seguido pelos setores de serviços municipalizados, com 15%, de energia elétrica, com 5%, a indústria alimentícia e as telecomunicações, cada uma com 4%, a siderurgia e a indústria de fabricação de máquinas, cada uma com mais de 3%. A liderança do setor energético não é necessariamente um fator negativo, podendo vir a impulsionar o desenvolvimento dos demais setores.

Segundo, a continuidade da nova tendência depende de muitos fatores, dos quais o mais importante é a capacidade do Governo de facilitar o ambiente para os investidores, quer nacionais quer estrangeiros. Esta última questão ainda está aberta e não ficou mais clara com os desdobramentos políticos dos anos 2003 e 2004. Enquanto isso, podemos apenas afirmar que a Rússia se encontra na fase inicial da passagem para a nova etapa de crescimento econômico, cuja força motora são os investimentos.

A passagem da etapa de crescimento reconstrutivo para a etapa de crescimento com base em investimentos acarreta um risco político muito grande devido ao confronto entre duas tendências. Por um lado, o Poder torna-se mais forte e exige um crescimento econômico para tirar os maiores dividendos possíveis. Por outro, a estabilidade política ainda é frágil e ainda é elevado o nível de desconfiança entre todos os integrantes do processo político-econômico: o Estado, os proprietários e os trabalhadores (nenhum deles tem um bom "histórico creditício", nem econômico nem político). Aparentemente, a situação aponta para a estabilidade e parece favorável à iniciativa privada. Na verdade, as atividades empresariais estão inibidas por falta de

consenso entre as principais forças políticas sobre as questões-chave para o desenvolvimento do país. Como resultado, surge um conflito entre o Poder, sedento de dividendos econômicos imediatos, e a comunidade econômica. O Poder começa a buscar culpados entre empresários, partidos políticos e altos funcionários administrativos, agravando ainda mais a situação e dificultando o crescimento econômico[20].

No caso da Rússia, a ilusão da estabilidade decorrente dos fatores econômicos externos favoráveis aumenta o descontentamento social pela atual política econômica do Governo porque esta está rendendo à sociedade menos do que se pensava e se esperava. Assim sendo, os fatores econômicos externos favoráveis deixam de ser fonte de estabilidade e fazem correr riscos adicionais na passagem para a etapa de crescimento econômico sustentado porque, por um lado, é difícil prever a conjuntura de preços internacionais para um período de tempo necessário à adoção de importantes decisões políticas e econômicas, e, por outro, surge uma grande tentação de abandonar a política econômica (sobretudo fiscal) prudente a favor de decisões populistas. Por isso, a retórica populista crescente observada desde o ano passado não causa estranheza.

DISCUSSÕES SOBRE A POLÍTICA DE CRESCIMENTO

O caráter e as perspectivas do crescimento econômico da Rússia geraram uma intensa discussão que não se tornou menos calorosa nos anos de crescimento impressionante nem nos períodos de desaceleração.

[20] Em fins dos anos 1920, o governo político da URSS, insatisfeito com o desempenho econômico do país, responsabilizou pelo abrandamento da economia o setor privado, economistas de renome e muitos altos funcionários administrativos. Como resultado, o governo abandonou a "nova política econômica" (a "NEP", que foi proclamada em 1921 pelo X Congresso do Partido Comunista Russo (bolchevique), como alternativa à política de "comunismo militar"; previa a reconstrução econômica da Rússia e a passagem para o socialismo, admitindo a iniciativa privada e a participação estrangeira na forma de concessões - nota do tradutor) a favor de uma política de industrialização forçada que causou numerosas vítimas humanas.

Mesmo quando a economia russa começou a crescer a ritmos superiores aos registrados na UE e nos EUA, inclusive no ano menos favorável de 2002, o Governo russo enfrentou uma forte crítica por parte de alguns políticos e economistas. Para os críticos, os ritmos, mesmo assim, eram insuficientes até mesmo para aproximar a Rússia aos países mais pobres da União Européia, não se falando sequer de ganhar a competição com a China. V. Putin, por seu turno, exortou, na primavera, o Governo a traçar "metas mais ambiciosas". Assim, o problema do crescimento adquiriu nessa discussão uma forte tonalidade política e tornou-se um critério de avaliação das ações do Governo, de personalidades concretas e da política seguida.

No entanto, o problema do crescimento não pode reduzir-se a um aspecto meramente político, por mais importante que este pareça. Em 2002, foi claramente formulado o objetivo-chave do desenvolvimento econômico da Rússia nos anos e até décadas seguintes: superar o hiato entre a Rússia e os países desenvolvidos. Esse fenômeno é bem conhecido na história econômica dos últimos dois séculos como *catching-up*. Não é novidade. A novidade é que a Rússia tem de saltar da sociedade industrial para a pós-industrial no cenário mundial pós-industrial[21]. Aliás, a solução dos problemas do *catching-up* poderá vir a tornar-se a idéia nacional capaz de unir a nação, tão almejada e não encontrada pelos políticos dos anos 90.

Como mencionamos anteriormente, o tema central das discussões foram os ritmos do crescimento econômico e as perspectivas do ajustamento estrutural com vistas a acabar com a predominância do fator matéria-prima na economia (e nas exportações) e a impulsionar o desenvolvimento acelerado de novos setores. A proclamada meta de dobrar o PIB em dez anos causou uma discussão sobre sua compatibilidade com os objetivos do

[21] Vide mais sobre os problemas pós-industriais da Rússia atual: V.Mau. "A Rússia Pós-Comunismo no Mundo Pós-Industrial: os Problemas do *Catching-Up*" // *Voprosi Ekonomiki*. 2002. nº7.

ajustamento estrutural, as vias de seu alcance e o papel de mecanismos concretos no crescimento econômico acelerado. Além disso, os desdobramentos do ano passado colocaram na ordem do dia a necessidade de elaborar um conceito de crescimento econômico acelerado, ou seja, um conceito de *catching-up*.

Ao reconhecer como fundamental o problema supracitado, podemos identificar, desde já, os parâmetros do crescimento de que a Rússia necessita. O primeiro: é preciso garantir um crescimento contínuo sustentado em uma perspectiva de médio e longo prazos e evitar decisões populistas: produzem frutos a curto prazo, uma boa estatística e, posteriormente, uma grave crise. O segundo: o crescimento deve ser acompanhado de importantes mudanças estruturais. O terceiro: as reformas estruturais requerem a criação de um sistema institucional capaz de garantir uma boa e rápida adaptação da economia e dos agentes econômicos aos desafios sempre mutantes da atualidade.

O problema do crescimento econômico é multifacetado e complicado para um país em combate às conseqüências de um longo período de choques revolucionários e em face de um profundo ajustamento estrutural de sua economia. Nessas circunstâncias, os diferentes grupos econômicos e políticos envolvidos na discussão sobre os problemas do crescimento agem em seu próprio interesse e lutam entre si pela influência sobre o Poder.

Têm, sem dúvida, uma visão própria da política econômica "correta", mas não foi o Partido Comunista da Federação da Rússia (PCFR) que liderou a campanha de críticas ao Governo. Os críticos mais impiedosos foram os agrupamentos associados, sob tal ou qual forma, ao Poder Executivo ou já representados nos escalões de poder, interessados em consolidar sua posição e aumentar sua influência sobre o Governo.

A política macroeconômica conservadora, a reforma tributária, a desburocratização, as negociações de adesão à OMC e aquelas relativas à criação do EEE, assim como as novas legislações

trabalhista e previdenciária e a reforma gradual dos monopólios naturais são algumas das atividades que têm sido realizadas - embora nem sempre mediante um procedimento lógico - pelo Governo desde 2000 e que são muito importantes para a estabilidade da economia russa e seu ajustamento estrutural.

Essa política pode não parecer muito impressionante e, portanto, se torna vulnerável a críticas por parte daqueles que acreditam em "milagres econômicos" ou simplesmente desejam a troca do Governo. Por isso, não faltam propostas de toda espécie no sentido de intensificar a política industrial e estabelecer prioridades setoriais a serem apoiadas pelo Estado ou de reduzir drasticamente a pressão orçamentária como proporção do PIB ou de desvalorizar significativamente o rublo para proteger o produtor nacional contra a concorrência externa.

O problema da consolidação do crescimento tem vários aspectos a serem considerados quando da elaboração de decisões políticas práticas. O primeiro são as particularidades da atual etapa do desenvolvimento tecnológico decorrentes do desafio pós-industrial. O segundo: algumas atividades para o crescimento podem coincidir com as medidas de ajustamento estrutural. O terceiro: no contexto da globalização e da abertura, a economia russa não pode deixar de reagir à conjuntura internacional (seria estranho esperar elevadas taxas de crescimento num contexto de recessão da economia mundial). O quarto: o crescimento econômico está sendo influenciado pela especificidade da situação pós-revolução. Todos os quatro aspectos acima citados atingem diretamente o crescimento econômico da Rússia atual e predeterminam, em conjunto, a especificidade da abordagem dos problemas socioeconômicos do país.

Reconhecer o caráter pós-industrial do desafio enfrentado pela Rússia é fundamental para a elaboração de uma política de crescimento. Ao mesmo tempo, as vias da solução dos problemas do *catching-up* no cenário pós-industrial são completamente diferentes daquelas que foram seguidas na época industrial e que foram tão defendidas pelos críticos da política econômica no período entre 2000 e 2004.

Não devemos esquecer que, na etapa atual, a principal tarefa da Rússia é não tanto o crescimento em si como o ajustamento estrutural. A julgar pela experiência dos países desenvolvidos, o período de ajustamento estrutural pode ser acompanhado pelo arrefecimento dos ritmos de crescimento e, em alguns casos, pela estagnação externa (a exemplo do que aconteceu em alguns países ocidentais nos anos 1970). Esse fenômeno pode ser, em parte, explicado pelo fato de as técnicas estatísticas tradicionais não funcionarem quando são aplicadas para medir os novos setores, sobretudo aquele dos serviços, e quando o governo precisa juntar recursos para um novo pulo tecnológico[22]. Claro que o acima referido não deve ser visto como apologia da estagnação. Um aspecto importante a assinalar: pode-se usar os métodos de gestão autoritária para fazer a economia crescer sem realizar o ajustamento estrutural, só que, neste caso, o país não vai ficar mais rico e a economia não vai tornar-se mais eficiente.

A diferença da sociedade pós-industrial em relação à industrial é que, na sociedade pós-industrial, a proporção dos serviços no PIB e no Emprego se torna predominante. A tendência nesse sentido já tem sido observada na economia russa, precisando, contudo, ser devidamente orientada. A estratégia de salto deve ter como ponto de orientação o desenvolvimento acelerado dos serviços, sobretudo aqueles tecnológicos, embora sua discriminação setorial possa conduzir a resultados negativos.

A "política industrial", por seu turno, não deve, em nenhuma circunstância, "estabelecer prioridades" nem "apostar nos mais avançados". Nos dois casos, o resultado seria o mesmo: a conservação das proporções configuradas. Uma estratégia de correção permanente da estrutura seria mais prática, permitindo ao Governo defender por métodos políticos flexíveis (inclusive no cenário internacional) todos quantos se tornassem externamente competitivos.

[22] V.Meliantsev. *A Revolução Informacional, a Globalização e os Paradoxos do Crescimento Econômico Atual nos Países Desenvolvidos e em Desenvolvimento*. M: ISAA MGU, 2000. Pag.14.

Uma atenção prioritária para com o desenvolvimento do setor de altas tecnologias não significa relegarmos ao esquecimento outros setores promissores como, por exemplo, o setor automotivo e a indústria aeronáutica. Todavia, devemos entender que, por mais importantes que esses setores pareçam sob os aspectos político, tecnológico e social, é pouco provável que venham a constituir pontos de partida para o sistema de coordenadas pós-industrial.

A lógica da sociedade pós-industrial aponta igualmente para outros setores cruciais que exigem uma atenção prioritária do Estado apesar de não estarem inseridos na esfera econômica. São os seguintes:

- O setor de ensino. As vantagens comparativas da Rússia nesse domínio são evidentes, pois o nível e a qualidade da educação na Rússia são superiores aos respectivos indicadores nos países com um nível de desenvolvimento econômico comparável. Mesmo assim, os investimentos no setor de ensino são um importantíssimo fator do salto econômico.

- O setor de saúde. Sendo, sem dúvida, importante do ponto de vista humanitário, o setor de saúde pode desempenhar uma função multiplicadora. Por mais convencional que seja o exemplo citado, vale assinalar que o impacto do setor de saúde na etapa atual poderá vir a ser o mesmo da construção de redes ferroviárias na época de industrialização, nos finais do século XIX.

- A reforma militar, com especial incidência na alteração do esquema de seleção do pessoal do Exército no sentido de criar, o mais brevemente possível, um exército profissional. A fuga em massa de jovens em idade militar ao serviço militar obrigatório, assim como os deslocamentos para o exterior em busca de trabalho ou estudos, causa grandes distorções no mercado nacional de trabalho e na demanda dos serviços de educação.

Desta lista constam igualmente as reformas do sistema judiciário e da administração pública, "pontos de estrangulamento" na atual etapa do desenvolvimento econômico da Rússia. Com efeito, por melhor que seja a legislação econômica, seu impacto será sempre reduzido devido à imperfeição das instituições políticas (os sistemas judiciário, policial e de administração pública). A legislação econômica só estabelece "regras do jogo", cuja aplicação depende da prática forense vigente em uma sociedade, ou seja, do estado das instituições de organização política.

Outras receitas para incentivar o crescimento econômico passam pela política cambial, ou mais exatamente por sua vertente relativa à cotação do rublo. Uns apostam na tática do "rublo fraco" como instrumento de proteção ao produtor nacional contra os concorrentes estrangeiros, outros defendem a valorização da moeda nacional, afirmando que o rublo fraco inibe o processo de ajustamento estrutural e tende a conservar o atraso econômico do país. Na prática, a situação é um pouco diferente.

Primeiro, as possibilidades das autoridades cambiais de agir sobre o câmbio real em face da elevada oferta de divisas no mercado interno são limitadas. A conjuntura de preços internacionais, favorável aos produtos de exportação russa, impele objetivamente o rublo para cima, podendo as autoridades segurá-lo só em termos muitos limitados e condicionados. Digamos, em 2002, a taxa de câmbio real do rublo manteve-se inalterada, no final de contas, apesar de uma conjuntura favorável de preços internacionais porque, naquele mesmo período, o euro se valorizou frente ao dólar. Assim sendo, apesar de uma grande afluência da divisa estrangeira, o rublo não ficou mais forte em relação ao euro e, portanto, não prejudicou a competitividade do produtor nacional em razão de a maior parte das importações russas ter origem na Europa.

Segundo, a valorização em si da moeda nacional em termos de seus impactos econômicos não pode ser avaliada nem como positiva nem como negativa. O crescimento econômico é geralmente

acompanhado de valorização da moeda nacional. O mais importante, entretanto, é saber a origem desse processo. Portanto, a valorização do rublo pode ser vista como positiva se resultar da afluência de investimentos estrangeiros, ou seja, em caso de aumento da produtividade do trabalho e, conseqüentemente, de elevação da competitividade da produção nacional. Pode ser negativa e prejudicial à produção nacional e causar a "doença holandesa", se resultar unicamente do afluxo da receita em divisas proveniente das exportações.

Se os desafios pós-industriais marcam contornos estratégicos da política de crescimento, o desenvolvimento pós-revolução impõe metas táticas a seguir pelo Governo em sua política para o crescimento econômico. A economia do período pós-revolução tem duas características importantes. A primeira são tendências reconstrutivas que são geralmente observadas em toda a economia atingida por uma grande recessão e tendente a recuperar seu nível anterior à crise. A segunda são grandes custos das transações devido à debilidade das instituições políticas (os sistemas judiciário, administrativo e policial) e à falta de "histórico creditício" (em particular, positivo) da maioria dos agentes econômicos, inclusive o Estado.

Um indício claro das tendências reconstrutivas na Rússia atual é o abrandamento do crescimento reconstrutivo[23]. Nessas circunstâncias, é importante fazer com que, assim que tiver sido recuperado seu nível de produção anterior à crise, entre em ação o mecanismo de novo crescimento econômico voltado para o ajustamento estrutural, o que implica um conjunto inteiro de medidas

[23] As tendências reconstrutivas foram analisadas nas obras de V.Bazarov, V.Groman e de S.Strumilin publicadas entre 1923 e 1925: V.Bazarov. Dos "Processos Reconstrutivos em Geral e Das Potencialidades de Emissão em Particular" // *Ekonomitcheskoie Obozrenie*. 1925. nº1; V. Bazarov. "As Perspectivas de Nossa Economia Nacional com vistas ao Biênio 1925/26" // *Ekonomitcheskoie Obozrenie*. 1925. nº8; V.Groman. "Das Tendências Reconstrutivas Empiricamente Descobertas em Nossa Economia Nacional" // *Planovoie Khoziaistvo*. 1925.nº1,2.A perspectiva dessas tendências no sistema soviético pós-crise foi descrita na primeira análise do IEPP publicada na primavera de 1991, tendo este tema recebido um tratamento mais detalhado na obra de E.Gaidar: *A Economia Russa em 2002: Tendências e Perspectivas*. M.: IEPP. 2003.

complicadas, anteriormente já mencionadas. O assincronismo entre o arrefecimento dos ritmos do crescimento reconstrutivo e o início do novo crescimento poderá vir a causar uma nova crise política porque a elite não está preparada para aceitar um período de ritmos relativamente baixos e poderá ceder à tentação de usar instrumentos exóticos e extremamente perigosos, a exemplo do que aconteceu na URSS nos finais dos anos 1920[24].

Para acelerar o crescimento econômico, é indispensável reduzir os custos transacionais que são normalmente muito grandes em países em fase pós-revolução. Esse problema é comum a todos os países em fase de ultrapassar o período de instabilidade sociopolítica, não se podendo, contudo, dizer *a priori* quanto tempo será necessário para que o sistema institucional de tais países volte a ter a confiança dos investidores. É óbvio que a tarefa de redução dos custos transacionais requer sobretudo o funcionamento estável das instituições políticas anteriormente mencionadas: os sistemas judiciário, policial, de administração pública, etc. É também importante que o Estado se abstenha de decisões duvidosas na ótica de um investidor privado normal.

De modo geral, o Poder Executivo russo conseguiu seguir essa lógica entre 2000 e 2004, tentando ser estável e previsível e evitar a aplicação de medidas exóticas. Também podemos qualificar positivamente as ações do Governo que, apesar de ter sido muito pressionado de todos os lados, se absteve de decisões populistas, continuou a realização das reformas institucionais programadas e conduziu uma política cambial prudente que permitiu, em 2002, evitar uma grande valorização do rublo.

[24] Algo semelhante ocorreu na URSS na segunda metade dos anos 1920. Quando o potencial impulsionador dos processos reconstrutivos ficou esgotado, os ritmos de crescimento registraram uma forte desaceleração, levando o governo a rever sua política e a adotar uma prática de repressão generalizada como fator-chave da retomada do crescimento econômico. Como resultado, a economia voltou a crescer a custo de milhões de vidas humanas. As primeiras vítimas da repressão foram os economistas chamados a analisar as tendências do desenvolvimento econômico da Rússia no período pós-revolução.

6. Fatores Econômicos Externos de Consolidação do Crescimento Econômico: a OMC e a UE

Os fatores econômicos externos são importantes para a estratégia de elevado crescimento econômico sustentado, implicando a otimização da política tarifária da Rússia (inclusive a aprovação de um novo código alfandegário) e a conclusão bem sucedida das negociações de adesão à OMC e daquelas relativas à criação do EEE. Com o atual nível de abertura da economia russa, a criação de mecanismos modernos de regulação desse segmento das atividades político-econômicas torna-se indispensável.

O processo de adesão da Rússia à OMC encontra-se na fase final. As negociações ganharam impulso, resumindo-se basicamente às questões meramente técnicas. O Governo está concentrado em concluir os trabalhos sobre os projetos de lei de cuja aprovação depende a presença da Rússia na OMC. Os EUA e a União Européia também contribuíram, tendo concedido à Rússia o *status* de economia de mercado.

Ao mesmo tempo, surgiram novos obstáculos decorrentes da posição de alguns países. Por exemplo, a China, membro da OMC desde recentemente, procura facilidades de negócios para seus nacionais no território da Rússia. Outros países procuram condicionar a admissão da Rússia na OMC à solução de problemas políticos que marcam seu relacionamento com eles (a Geórgia, por exemplo). Esses obstáculos não são, todavia, intransponíveis.

A problemática da adesão da Rússia à OMC tem um importante aspecto político de grande impacto interno. A Rússia deve saber quais os objetivos que poderá atingir na condição de membro da OMC e colocá-los em ordem de importância. Em nossa opinião, os objetivos são quatro.

O primeiro: ser membro desse e de outros foros internacionais afins e ter a possibilidade de proteger o produtor nacional contra a

concorrência estrangeira. Nesse caso, a Rússia deve negociar, sem pressa, até conseguir tantas medidas protecionistas quanto puder.

O SEGUNDO: apoiar os exportadores nacionais, sobretudo aqueles de produtos metalúrgicos, químicos e outros, usando os instrumentos da OMC, inclusive aqueles de combate às medidas anti-dumping.

O TERCEIRO: impulsionar o desenvolvimento de novos setores, sobretudo aqueles de serviços tecnológicos, de importância fundamental para um salto estratégico da Rússia para o mundo pós-industrial. Esse objetivo decorre do reconhecimento de que a execução bem sucedida das tarefas do salto pós-industrial só será possível mediante orientação da economia nacional para as exportações e do desenvolvimento de novos setores em cooperação e concorrência com produtores estrangeiros.

O QUARTO E ÚLTIMO: limitar a onipotência dos monopólios (grupos financeiro-industriais) nacionais empenhados em aumentar seu controle político e econômico.

Quando a Rússia se definir na prioridade dos objetivos acima citados, poderá traçar as metas estratégicas subseqüentes nas negociações com os Estados-membros da OMC e construir suas relações com os principais grupos de influência dentro do país. Nesse sentido, entendemos que o terceiro e o quarto objetivos são de extrema importância para a Rússia atual, onde vêm crescendo e se vêm reforçando grandes grupos financeiro-industriais que são capazes de solucionar questões estratégicas e que já não podem ser combatidos frontalmente por métodos primitivos. Todavia, o fundamental é a promoção de condições favoráveis ao desenvolvimento e à expansão de novos setores econômicos. Apesar de ser fundamental, essa questão não recebe a atenção merecida.

Portanto, o objetivo das negociações para a adesão da Rússia à OMC e daquelas relativas à criação do EEE deve ser justamente promover condições para seu salto pós-industrial e não o de proteger primitivamente o "produtor nacional", e o objetivo de sua política promover a inserção da Rússia nos mercados internacionais de indústrias promissoras e de altas tecnologias, e não proteger seus setores ineficientes. Tal posição modifica radicalmente nossa atitude para com as perspectivas de adesão da Rússia à OMC.

A adesão à OMC é apenas um dos passos, embora muito importante, para a integração da Rússia à economia mundial. Um outro passo relevante é a construção das relações da Rússia com a Comunidade Européia que, em sua condição ampliada, absorverá cerca de 50% do comércio exterior russo. Esse aspecto deve estar sempre presente no momento da elaboração de estratégias de desenvolvimento socioeconômico do país.

Nos últimos anos, a elite política e econômica russa chegou a entender melhor as perspectivas das relações Rússia-UE. Desde o ano 2000, o diálogo Rússia-UE tem registrado um dinamismo notável, tendo dado início ao processo de aproximação efetiva com base na idéia do Espaço Econômico Europeu comum, formulada oficialmente em maio de 2001 por V. Putin e R. Prodi. No entanto, o tempo decorrido mostrou que esse processo não é nada fácil e tem novas barreiras a ultrapassar em razão do alagamento da UE[25].

São vários os problemas de cuja solução dependerá o caráter das relações Rússia-UE num futuro próximo. Entre eles, os princípios da cooperação política e econômica entre a Rússia e a UE; o alargamento da UE e os interesses da Rússia (as relações da Rússia

[25] Podemos assinalar dois grupos de problemas tendentes a complicar as relações da Rússia com a UE alargada. O primeiro decorre de um alargamento quantitativo sem precedentes da União Européia e de um grande hiato entre os novos Estados-membros e os outros países da UE. O segundo: a maioria dos novos Estados-membros da Europa Central e do Leste tem uma atitude muito complicada para com a Rússia, oriunda de seu passado comunista. Irão olhar para a Rússia com suspeita e desconfiança, dificultando assim a elaboração e a implementação de uma política da União Européia para a Rússia.

com os novos Estados-membros serão problemáticas); e os contornos do Espaço Econômico Europeu.

As discussões travadas nos últimos anos vieram demonstrar que os dois parceiros não estão preparados para a integração política da Rússia à Europa una. Seria inconveniente para a União Européia em razão das dimensões geográficas e da posição geopolítica da Rússia e, para esta, em razão dos interesses de seu desenvolvimento. Esta última tese tem razões de ser, tanto políticas como econômicas.

Do ponto de vista político, a Rússia é, de fato, um grande Estado-nação, ou seja, um Estado dos tempos novos empenhado em configurar claramente sua situação geopolítica e sua estrutura política interna, aproximado-se, nesse aspecto, do sistema político dos EUA e distanciando-se da Europa que tende a um Estado "pós-moderno"[26], de fronteiras abertas e nacionalidade não identificada. É por essa razão, aliás, que o diálogo político da Rússia com os EUA tem sido mais fácil do que aquele com a UE.

Do ponto de vista econômico, a Rússia não tem necessidade de adaptar sua legislação nacional à européia *(acquis communautaire)*, condição indispensável para sua integração efetiva à UE. Os *acquis* impõem compromissos financeiros que não estão à altura do nível de desenvolvimento econômico da Rússia nem convivem com os desafios de seu salto pós-industrial. A Rússia pode utilizar, com muitas reservas, os *acquis* como ponto de orientação na construção de um novo sistema institucional, selecionando parâmetros que possam incentivar seu crescimento econômico[27]. Digamos, a transplantação à Rússia das normas da legislação social, trabalhista, ambiental e agrícola vigentes na UE comprometeria o atendimento das prioridades de seu crescimento econômico. Por outro lado, a implantação das

[26] Vide: Emerson M. *O Elefante e o Urso: a União Européia, a Rússia e seus vizinhos*. M.: IE RAN, 2001. Pag. 8-9.

[27] Esse tema foi mais detalhadamente examinado por: Aslund A., Warner A. "EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries" // *Beyond Transition: Development Perspectives and Dilemmas*. Aldershot: Ashgate, 2004; V. Mau, V. Novikov V. "As Relações entre a Rússia e a UE: o Espaço de Escolha ou a Escolha do Espaço?" // *Voprossi Ekonomiki*. 2002. nº6.

normas e procedimentos europeus de falência, da legislação bancária e do sistema europeu de estandartização e de regulação tecnológica poderia vir a ser útil.

É justamente nesse sentido que se opera o processo de adaptação gradual da legislação russa. Em 2002, foi aprovada a Lei de Regulação Tecnológica, que estabelece um quadro jurídico compatível com as normas européias e facilita a cooperação entre empresas russas e européias. O mesmo pode ser dito sobre o Código de Conduta Corporativa. Assim, uma política de aproximação baseada na idéia de Espaço Econômico Europeu teria mais sentido do que a integração efetiva da Rússia à União Européia. Destacam-se três tendências principais nesse sentido: a aproximação das legislações (para os europeus a Rússia deverá adotar a legislação da UE); a criação de condições para o livre comércio de mercadorias e serviços; e a solução das questões que requerem a intervenção européia global.

Como já dissemos atrás, só a aplicação seletiva das normas da legislação da UE teria sentido na Rússia. Outra coisa é a criação de condições para a ampliação da zona de livre comércio. Apesar de haver grandes dúvidas sobre a competitividade de boa parte dos produtos russos, a abertura recíproca dos mercados teria um significado benéfico no que tange aos interesses estratégicos da Rússia e a seu desenvolvimento a um novo nível tecnológico, permitindo, por um lado, controlar as manifestas tendências monopolistas na economia russa e, por outro, reduzir o percentual das matérias-primas na pauta exportadora russa, porque as empresas privadas não incorporadas aos setores monopolistas saberiam encontrar um nicho para o escoamento de seus produtos e a cooperação econômica internacional. Em todo caso, este foi o roteiro seguido, na primeira metade dos anos 1990, pelos países da Europa Central e do Leste. A abertura dos mercados europeus foi para eles um fator importante de crescimento econômico na primeira etapa do pós-comunismo.

Como mostra a prática recente, a UE não deseja ver os concorrentes russos em seus mercados, dando a entendê-lo não só nas negociações relativas à criação do EEE como até naquelas de adesão à OMC, em que puseram, há tempos, como uma das condições do ingresso, o reconhecimento europeu do *status* da Rússia como economia de livre mercado. Com efeito, a maneira como têm decorrido as negociações e como foi decidido conceder à Rússia aquele *status* leva a crer que a União Européia receia mesmo a concorrência por parte dos produtores russos e que as perspectivas de liberalização das relações econômicas e comerciais com a UE, assim como as da criação do EEE são obscuras.

Um ponto crucial das relações Rússia-UE é a questão da região de Kaliningrado, que promete tornar-se candente num futuro próximo e não se resume unicamente aos vistos ou ao trânsito de cargas entre as duas partes do território nacional da Rússia. As questões de seu desenvolvimento econômico ganharão em breve relevância muito especial. Como ponto de partida, sugeriu-se encarar a região de Kaliningrado como "região piloto" das relações Rússia-UE. Essa idéia, no entanto, não chegou a se realizar por razões políticas e econômicas.

Seja como for, as partes terão, de qualquer maneira, de decidir se estão preparadas para promover, por técnicas flexíveis, a integração dessa região à economia européia e, doravante, o processo de integração das economias russa e européia.

7. As Prioridades da Política Socioeconômica Russa em uma Perspectiva de Médio Prazo

O Programa de Desenvolvimento Socioeconômico da Rússia a médio prazo, para 2005 a 2007, elaborado pelo Governo russo está orientado para a promoção de condições para a elevação do bem-estar da população, para o combate à pobreza com base no crescimento econômico dinâmico sustentado e duplicação do PIB

em dez anos, e para o aumento do peso político e econômico da Rússia na comunidade internacional. Para tal efeito, o Programa estabelece como condição-chave a elevação contínua da competitividade da Rússia e de seus nacionais individualmente, assim como do setor privado e do Estado.

Entre as principais tarefas das reformas econômicas em uma perspectiva de médio prazo constam as seguintes:

1. Realizar a reforma administrativa como condição geral para a otimização da administração pública e para os efeitos da política econômica.

2. Consolidar as garantias do direito de propriedade, inclusive a propriedade intelectual.

3. Concluir a elaboração do conceito de reforma orçamentária e iniciar uma remodelação abrangente do sistema orçamentário por meio das seguintes atividades: reexaminar o esquema decisório; implantar a prática de liberação de verbas orçamentárias com base na avaliação dos resultados finais da execução financeira das entidades destinatárias (fazer um inventário de entidades destinatárias, indicando-se seu *status* e os princípios do seu funcionamento); e adotar gradualmente a prática de planejamento orçamentário a médio prazo. A reforma da despesa orçamentária devia seguir-se à reforma tributária. No entanto, nos últimos dois anos, não foi registrado nenhum avanço nesse sentido.

4. Eliminar barreiras e pontos de estrangulamento tecnológicos e infra-estruturais, para o que o Estado e o setor privado deverão subir a um novo patamar de cooperação, identificar as modalidades e instituições de sua parceria estratégica e elaborar um conjunto de atividades para acabar com a predominância do fator matéria-prima na economia nacional. A diversificação da economia e do comércio exterior é uma meta de longo alcance e uma das mais complicadas.

5. Promover condições para elevar a competitividade das empresas russas e desenvolver pequenas e micro empresas. A elevação da competitividade das empresas é importante inclusive para a captação de investimentos e a modernização da economia, cabendo, neste contexto, um papel relevante à otimização da legislação anti-monopólios.

6. Desenvolver os setores industriais por meio da aplicação de inovações tecnológicas. A melhoria geral do ambiente de negócios e a criação de incentivos econômicos para a circulação de capitais entre diferentes setores irão tornar mais atraentes as indústrias transformadoras e o setor dos serviços. A priorização dos setores de produtos de elevado valor agregado aumentará o significado das pesquisas e desenvolvimento para o crescimento econômico do país e empresas individualmente. A reforma do setor de ciências deverá acentuar sobretudo a vertente inovadora das pesquisas e desenvolvimento e elevar seu rendimento.

7. Elevar a qualidade dos serviços de saúde. Sendo, sem dúvida, importante do ponto de vista humanitário, o setor de saúde pode desempenhar uma função multiplicadora no desenvolvimento de outros setores econômicos, gerando uma demanda em cadeia decorrente das necessidades reais. A adoção da prática de seguro médico na prestação de serviços médicos, ou seja, esquemas de seguros individuais, é um aspecto importante da reforma.

8. Reformar o setor de ensino com vistas a preservar e a desenvolver a importantíssima vantagem da Rússia que é o alto nível de educação da população, e orientá-lo para a preservação e a reprodução do potencial inovador do país. A vantagem da Rússia é que o nível e a qualidade da educação que oferece são superiores aos respectivos indicadores nos países com um nível de desenvolvimento econômico comparável. No entanto, essa

vantagem poderá vir a ser perdida se a Rússia não tomar providências especiais. Os principais problemas são: o sistema de formação profissional encontra-se em estado precário em face da elevada demanda de operários de diversas especialidades; o sistema de educação contínua (durante toda a vida) não está devidamente organizado; a Rússia abandonou, de fato, o mercado internacional de serviços educacionais. Nesse contexto, é de importância fundamental fazer com que a Rússia mantenha suas posições nos países da CEI onde a procura dos serviços de educação russos prestados no idioma russo continua a ser grande. Isso permitiria consolidar as respectivas elites nacionais pró-russas.

9. Fazer avançar a reforma das Forças Armadas, com destaque especial para os princípios de gerenciamento de pessoal. São importantes não apenas os aspectos político e militar da reforma como também seu aspecto econômico: a prática de retirar, por longo tempo, a jovem população em idade de trabalhar do processo econômico não convive com os desafios do salto pós-industrial. Os resultados das discussões de 2002 e uma maior transparência nas despesas militares do Orçamento para 2003 permitem ter esperança em um avanço mais enérgico rumo a um exército profissional.

10. Levar adiante a reforma dos monopólios naturais.

11. Consolidar as posições internacionais da economia russa e aprofundar sua integração ao sistema de relações econômicas internacionais: a adesão à OMC, o desenvolvimento dos processos de integração no âmbito da Comunidade de Estados Independentes e de outras estruturas como a Comunidade Econômica Eurasiática, o Espaço Econômico Único e o Estado-União, o aprofundamento da cooperação com a UE e a adesão à Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE). Uma das condições-chave

da consolidação das posições internacionais da Rússia é a abertura de sua economia para permitir, por meio de vários mecanismos de concorrência, minimizar os custos das transações, elevar a qualidade dos produtos russos e ampliar sua participação nos mercados internacionais e eliminar as barreiras à circulação de capitais.

12. Aprimorar o quadro jurídico-institucional e otimizar o funcionamento das instituições financeiras, assim como continuar a reforma bancária com vistas à elevação de sua confiabilidade. A solução bem sucedida deste último aspecto só será possível quando a maioria dos agentes econômicos (empresas, bancos, pessoas físicas e o Estado) tiver um histórico creditício.

13. Apoiar as estratégias de desenvolvimento socioeconômico das unidades da Federação (regiões) e incentivar as regiões e municípios a mobilizarem os recursos disponíveis para seu crescimento econômico.

14. Conduzir uma política macroeconômica ponderada, previsível, transparente e flexível, em face das mudanças externas, com vistas a preservar a estabilidade macroeconômica e melhorar o ambiente de negócios e de investimentos.

Com tudo isso, é especialmente relevante preservar aquilo que já foi feito, sobretudo no que tange aos princípios básicos de funcionamento da sociedade e de suas instituições concretas. Na política, trata-se do sistema democrático e da Constituição de 1993, e na economia, do modelo de sistema tributário que foi implantado entre 2000 e 2004 e que prevê a diminuição dos impostos, a tabela plana para o cálculo do Imposto de Renda e a redução dos benefícios.

Apresentação
Andrey Kondakov

APRESENTAÇÃO

Andrei Kondakov[*]

A intervenção de minha antecessora, relatora excelente, foi de tal modo boa e interessante que minha missão se torna muito fácil.

Quando soube que iríamos participar de um mesmo painel e que Irina é do Centro Gaidar, conhecido por seus pensadores independentes e idéias originais, nem sempre conformes com a posição do Governo, pensei em discutir com ela para defender a posição do Governo.

No entanto, a avaliação justa e imparcial dada pela relatora a nossas reformas e à situação econômica na Rússia levou-me a desistir.

Mais do que isso, como acabei de saber, Irina e eu frequentamos a mesma faculdade de Economia da Universidade de Moscou (MGU), o que terá deixado sua marca em nosso modo de pensar e de opinar. Conhecemo-nos pessoalmente nesta reunião, embora tivéssemos estudado na mesma faculdade e, podemos dizer, na mesma época, tendo eu concluído o curso um ano antes. Foi com grande prazer que conheci essa excelente representante da Faculdade de Economia da MGU, cuja intervenção honra a ciência econômica nacional.

Uma vez que Irina falou detalhadamente do impacto interno das reformas, gostaria, se me permitem, de me debruçar, em poucas

[*] Diplomata russo, à época de realização do Seminário Brasil-Rússia, em novembro de 2004, exercia o cargo de Diretor do Departamento de Cooperação Econômica, do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação da Rússia.

Texto extraído da gravação original e traduzido pela FUNAG, não revisto pelo autor.

palavras, sobre onde estamos no plano de nossas relações econômicas exteriores, onde a situação não é má.

Vejamos a situação de nossas reservas oficiais em ouro e divisas. A situação é tal que estabelecemos, de fato, mensalmente, para não dizer semanalmente, novos e novos recordes quanto a seu montante, já tendo ultrapassado a meta de 100 bilhões de dólares, anteriormente vista como inatingível. Nossas reservas oficiais estão próximas de atingir 108 bilhões de dólares norte-americanos, o que nos coloca entre os cinco países do mundo com maiores reservas oficiais. Resultado inédito. Se recuarmos sete ou oito anos, encontraremos uma situação completamente diferente. Muitos daqueles que estudam a Rússia se lembram de que, no início de nossas reformas econômicas, nossas reservas oficiais nem chegavam para cobrir alguns meses de importações. Como é do conhecimento geral, a taxa de cobertura de importações é um dos indicadores importantes da situação financeira de um país. No início das reformas econômicas, nossas reservas oficiais registravam uma taxa abaixo do nível crítico, equivalendo a um, no máximo, dois meses de importações. Hoje em dia, equivalem a 108 bilhões de dólares. Este é um bom estoque financeiro e um bom indicador que, no entanto, não nos deixa descansar, mas que, de qualquer maneira, nos permite olhar para o futuro com otimismo.

Como Irina já disse, nos últimos anos nosso orçamento federal tem-se mantido superavitário, sendo, igualmente superavitária nossa balança de pagamentos, o que nos permite cumprir a rigor o cronograma de amortização de nossa dívida externa. Nesse aspecto, a situação também melhorou. Se bem se lembram, há sete ou oito anos, o percentual de nossa dívida externa em relação ao Produto Interno Bruto ultrapassava 70 %, ou seja, estava acima da meta crítica estabelecida pela ciência econômica internacional, não passando, atualmente, dos 30 %.

Honramos atencipadamente nossos compromissos decorrentes do serviço da dívida. Como resultado, vem ganhando espaço na Rússia a discussão sobre se precisamos mesmo antecipar o pagamento de nossa dívida externa. Essa discussão, impensável ainda há dois

anos, é muito interessante e me leva a crer que, nos finais deste ano, princípios do ano que vem, poderão surgir idéias e decisões originais a esse respeito.

Um outro fator que nos permite encarar o futuro com confiança é nosso fundo de estabilização, já mencionado por Irina. Da minha parte, permito-me citar alguns números. Os recursos disponíveis equivalem, ao câmbio corrente, a 12 bilhões de dólares, devendo atingir, nos finais deste ano, princípios do ano que vem, 17 bilhões, se as coisas avançarem como avançaram até agora. Esta é uma meta limite. Quando a atingirmos, poderemos examinar a questão e decidir sobre como gastar o que estiver acima daquela meta. O Governo já está pensando nisso, tendo dado a todas as entidades responsáveis pela economia e pelas finanças a instrução de elaborar e encaminhar ao Governo propostas de investimento dos recursos extras, provenientes da exportação de petróleo. Acho que, no final do ano em curso, o Governo já terá uma decisão definitiva. Neste contexto, gostaria de me referir a um artigo no Wall Street Journal de hoje. O periódico analisa como os países produtores de petróleo aplicam os rendimentos extras provenientes da alta dos preços do petróleo cru, qualificando o esquema russo como um dos mais sensatos. Não gastamos um só tostão em projetos dispendiosos no período de acumulação de nosso estoque de divisas. Só quando o fundo atingir a meta estabelecida pelo Governo, este decidirá sobre investimentos na economia real.

Como mencionei anteriormente, nossa balança de pagamentos tem registrado continuamente um superávit, causado pelo saldo favorável, entre outras coisas, da nossa balança comercial, que equivaleu, no ano passado, a 60 bilhões de dólares, podendo chegar, a julgar pela situação atual, a 70 a 75 bilhões, no ano em curso.

Ao contrário do que se esperava e se previa em muitas publicações críticas, a situação em termos de atração de investimentos estrangeiros não é má. Lembramo-nos bem do caso YUKOS e das previsões negativas que circulavam a respeito, no sentido de que traria prejuízos na área de investimentos. Certamente, o caso YUKOS

teve sua incidência negativa, sobretudo psicológica, e negá-lo não seria verdadeiro. Todavia, se nós, como economistas, analisarmos números realistas relativos ao afluxo de investimentos para a economia nacional, veremos que, contrariamente às previsões de peritos ocidentais, o efeito negativo do processo contra a YUKOS não foi tão grande. Basta dizer que os investidores estrangeiros aplicaram no primeiro semestre deste ano na economia russa capitais no valor de 19 bilhões de dólares, ou seja, mais 50 milhões do que no período homólogo do ano passado, tendo os investimentos estrangeiros acumulados na economia nacional somado 66 bilhões de dólares. À primeira vista, os números são impressionantes. No entanto, comparados com números análogos da China, já que se costuma comparar a Rússia com a China no plano tanto político como econômico, os números russos não são tão elevados. São necessários, portanto, outros passos importantes para a melhoria do clima de investimentos. A Rússia perde para a China tanto nos números absolutos como na taxa de investimentos estrangeiros per capita. Neste último aspecto, perdemos igualmente para os países da Europa de Leste. Temos consciência disso e trabalhamos para melhorar o clima de investimento. Em setembro, realizou-se uma reunião do Conselho Consultivo para os Investimentos Estrangeiros que elaborou novas iniciativas interessantes, destinadas, em nossa opinião, a estimular o afluxo de investimentos estrangeiros para a economia nacional.

A integração da Rússia às estruturas econômicas internacionais é uma das importantíssimas vertentes de nossa política econômica externa. Nesse sentido, não posso deixar de mencionar nossa saga, não encontro outra palavra, da adesão à OMC, que já correu o mundo e já se prolonga há dez anos. Mais quatro anos de espera e ultrapassaremos a China no prazo de adesão à OMC e estabeleceremos assim um recorde triste.

Na verdade, as causas disso são objetivas e merecem especial referência. Exige-se que a Rússia assuma mais compromissos, para além daqueles obrigatórios para a adesão à OMC, decorrentes de uma

série de acordos facultativos da OMC. Segundo, a Rússia é pressionada a assumir os compromissos que ainda estão em discussão na rodada de Tóquio e que causam divergências dentro da OMC. Terceiro, a Rússia é exortada a assumir compromissos que podem ser muito positivos mas que são em áreas que não são da competência da OMC. Por tudo isto, as negociações marcam passo. Contrariamente aos jornalistas que priorizam a questão dos prazos e não se cansam de perguntar quando a Rússia estará pronta para entrar na OMC, nós não fazemos questão do prazo e dizemos que aderiremos à OMC só quando ficarmos satisfeitos com as condições que nos oferecem. Portanto, preocupamo-nos mais com a qualidade de nossa presença na OMC do que com a data de adesão.

A adesão da Rússia a um outro grande organismo internacional, a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), poria um ponto final na reforma de nossa política econômica externa. Temos mantido relações com a OCDE desde 1994, tendo colocado, há anos, a questão concreta de a Rússia aderir igualmente a esse foro internacional influente. Quando analisamos os critérios da adesão, vimos que a Rússia satisfaz a todos os requisitos estabelecidos. Por isso, um outro aspecto relevante de nossa política econômica externa é a adesão à OCDE, pelo que temos trabalhado nos dois sentidos ao mesmo tempo. O Presidente da Rússia levantou essa questão nas duas últimas Cúpulas do G-8, e o primeiro-ministro escreveu, há semanas, uma carta a todos os países membros da OCDE, sugerindo iniciar negociações sobre a adesão da Rússia àquela organização. Esperamos que a reação do Secretariado da OCDE seja positiva e que negociações abrangentes, ainda que difíceis e longas, sejam iniciadas. Acreditamos que a Rússia atende a todos os requisitos necessários para adesão à OCDE. Poderia falar muito sobre nossos planos e idéias na área da política econômica externa, mas quero reservar tempo para responder às perguntas que poderão surgir.

Obrigado.

As Transformações URSS/Rússia: Reforma ou Revolução?

(análise da abordagem de Irina Starodubrovskaya e Vladimir Mau sobre as mudanças sistêmicas na Rússia nos dois últimos decênios)

AS TRANSFORMAÇÕES URSS/RÚSSIA: REFORMA OU REVOLUÇÃO?

(análise da abordagem de Irina Starodubrovskaya e Vladimir Mau sobre as mudanças sistêmicas na Rússia nos dois últimos decênios)

Angelo Segrillo[1]

Este ensaio é a versão escrita de uma comunicação do *Seminário Brasil-Rússia,* realizado em São Paulo em 16-17 de novembro de 2004 e que reuniu dezenas de homens de negócios, diplomatas e acadêmicos da Rússia e do Brasil para profícuos debates sobre a situação nos dois países e as relações entre eles. Coube ao presente autor ser debatedor da intervenção da professora doutora Irina Starodubrovskaya.

Irina Starodubrovskaya é co-autora (com Vladimir Mau) do importante livro *The Challenge of Revolution: contemporary Russia in historical perspective* (Oxford University Press, 2001), cuja versão original foi publicada em russo sob o título *Velikie Revolyutsii: ot Kromvelya do Putina* ("As Grandes Revoluções: de Cromwell a Putin"; ed. Vagrius, 2001). Utilizaremos esta obra como o trampolim

[1] Professor de história contemporânea na Universidade Federal Fluminense. Doutor pela UFF e Mestre pelo Instituto Pushkin de Moscou, autor de diversos livros sobre a Rússia/URSS entre os quais *O Declínio da URSS: um estudo das causas* (ed. Record), *O Fim da URSS e a Nova Rússia* (ed. Vozes) e *Herdeiros de Lenin: a história dos partidos comunistas na Rússia pós-soviética* (ed. 7Letras).

de introdução ao pensamento de I. Starodubrovskaya, visto ser essa, sem dúvida, sua tentativa mais profunda de compreender os mecanismos teóricos que explicam os desenvolvimentos históricos na Rússia nas últimas décadas.

Minhas primeiras observações sobre *The Challege of Revolution: contemporary Russia in historical perspective* é que se trata de uma das obras mais originais, publicada no Ocidente ou fora dele, sobre o caráter das transformações econômicas ocorridas naquele país eslavo desde que Gorbachev assumiu o cargo de secretário-geral do PCUS em 1985. A idéia central de Starodubrovskaya e Mau é que as transformações sistêmicas por que passou a Rússia na segunda metade da década de 1985 e nos anos 1990 não devem ser vistas pelo prisma de *reforma* e sim de *revolução*. Para provar isso, os autores fazem um verdadeiro *tour de force* acadêmico, analisando as diversas revoluções do passado (Inglesa, Francesa, Americana, Russa, etc.) e inferindo os padrões comuns a elas principalmente no que tange ao campo econômico (o foco do livro). Os autores enfatizam que ao analisarmos as transformações na Rússia como simples *reformas* estaremos utilizando óculos inadequados para enxergar as peculiaridades destes processos. Os padrões habituais de eficiência, eficácia, justiça, equilíbrio, etc. que são usados para avaliar o grau maior ou menor de sucesso de reformas econômicas e políticas não são apropriados para estimar as mesmas transformações sob condições *revolucionárias*. Assim, por exemplo, querer julgar os resultados do gigantesco processo de privatização doa anos 1990 por critérios formais de mera eficiência econômica é um erro. Starodubrovskaya e Mau salientam que, na verdade, a privatização tinha uma função política, extra-econômica, fundamental (que a distinguia de processos análogos em outros países capitalistas): ela tinha que ser rápida o suficiente para formar, em curto espaço de tempo, uma classe de proprietários que viria, por sua vez, apoiar e aprofundar essa transferência de propriedade, tornando-a irreversível. Por meio

desse e outros exemplos os autores procuram demonstrar a necessidade de entender o caráter especificamente revolucionário das transformações na Rússia nas últimas duas décadas.

Devido a questões de espaço neste artigo, concentraremos nossa análise nos pontos mais polêmicos ou com os quais temos discordância do livro, a fim de proporcionar um certo embate de idéias e uma discussão que possa trazer à tona, problematizar, um tema certamente intricado. Entretanto, o tom polêmico do presente ensaio não deve disfarçar o fato de que, discordâncias em certos pontos à parte, o livro de Starodubrovskaya e Mau traz uma gama imensa de *insights* valiosos para o entendimento não apenas das transformações na Rússia, mas também de outros processos revolucionários do passado. Ou seja, o livro é um *must* na prateleira das melhores obras sobre o tema.

Como mencionamos, *The Challenge of Revolution* se concentra principalmente nos aspectos econômicos dos processos revolucionários estudados. Um título alternativo apropriado ao livro seria *Uma História Econômica das Revoluções e Sua Aplicação ao Caso Russo*. Isto é extremamente interessante, pois a maioria dos livros que trata da temática das *revoluções* explora, em primeira linha, os processos políticos envolvidos.

Starodubrovskaya e Mau iniciam por enfatizar que as revoluções ocorrem em países que se deparam com desafios e problemas fundamentais aos quais suas estruturas institucionais e a psicologia coletiva popular não conseguem se adaptar ou resolver com sucesso. Esta incapacidade de adaptação se manifesta em um estreitamento das opções correcionais, principalmente devido ao fato de que o Estado não se mostra forte o suficiente para promover políticas que removam os impedimentos internos à necessária adaptação. O resultado é uma seqüência de fragmentação e de processos de colapso a que o Estado se mostra incapaz de resistir. Para os autores, os processos revolucionários se caracterizam por terem caráter sistêmico, serem detonados por crises adaptativas e ocorrerem sob presença de um

Estado fraco ou enfraquecido. Este último fator é muito importante. As revoluções só acontecem quando o Estado do *ancien régime* perde sua capacidade de funcionalmente integrar e liderar a sociedade em seus aspectos intitucionais. Segundo Starodubrovskaya e Mau, dois fatores são fundamentais para esta incapacitação: o aparecimento de uma profunda crise financeira e uma fragmentação da estrutura social tal que o poder governamental já não consegue manter uma coalizão estável de forças sociais em apoio a suas políticas. No caso da Rússia, cujos processos revolucionários os autores identificam como durando de meados dos anos 1980 até hoje, a crise financeira começou a ficar nítida em 1985, primeiro ano em que a URSS, após longo período, teve déficit no orçamento governamental. Entre as causas do déficit, Starodubrovskaya e Mau enfatizam o papel da queda, nos anos 1980, dos preços do petróleo (produto do qual a URSS era um dos maiores produtores e exportadores).

Como as revoluções se revelam, na verdade, como sendo crises de adaptação do *ancien régime*, os autores procuram categorizar tais crises. Dividem-nas em três tipos:

- a crise da modernização inicial (período caracterizado pelas revoluções burguesas e a transição para os sistemas industriais modernos);
- a crise do industrialismo, típica da primeira metade do século XX;

- a crise pós-industrial, da saída para a sociedade pós-industrial.

Os autores identificam a crise revolucionária da URSS de Gorbachev como uma crise "pós-industrial", pois ela caracterizava as dificuldades da União Soviética (que já estava industrialmente madura) em se adaptar aos tempos da sociedade pós-industrial.

Este breve sumário não faz jus à elaborada linha de argumentação do livro de Starodubrovskaya e Mau, mas pode servir de base para discutirmos alguns de seus pontos polêmicos.

REVOLUÇÃO E CONTRA-REVOLUÇÃO (RESTAURAÇÃO)

Primeiro de tudo, eu gostaria de discutir um pouco mais o conceito das transformações na Rússia nas últimas duas décadas como sendo uma *revolução*. Normalmente, entende-se por *revolução* a passagem de um modo de produção a outro, novo, ainda não existente, provavelmente superior (subentende-se que se está passando a uma fase mais progressista). A processos como o da Rússia, em que se *retorna* de um modo de produção a outro anterior, normalmente se dá o nome de *contra-revolução* ou *restauração*. A colocação de Starodubrovskaya e Mau oblitera esta diferenciação. Entretanto, considero importante mantê-la pela seguinte razão. O fato de numa revolução, por definição, se estar passando a uma fase *nova*, ainda não existente, tem relevantes implicações. É este elemento do novo, do *desconhecido*, que traz uma série de incertezas ao processo e faz com que as revoluções sejam algo tão imprevisível, tão cheio de surpresas; e, principalmente, esta é uma das razões por que a maioria das revoluções, pelo menos em suas primeiras fases, quase nunca dão os frutos otimistas que se espera delas. Por mais que os revolucionários possam ter boa-vontade ou grande sabedoria política, os elementos impoderáveis do desconhecido fazem com que a cada nova curva do caminho ocorram surpresas que forçam as revoluções a caminhar por trilhas bem mais sombrias que as utopias que as guiaram inicialmente.

O caso das últimas duas décadas da Rússia difere disso. Não se estava entrando em um sistema desconhecido. Estava-se retornando ao caminho do capitalismo, um caminho já bastante conhecido e trilhado a nível mundial e, portanto, vários fatores poderiam ser analisados à luz de outras experiências históricas. Não foi à toa a

verdadeira enxurrada de *textbooks on economics* que inundaram a Rússia nos anos 1990, trazidos muitas vezes diretamente por conselheiros ocidentais, e que se propunham a mostrar o caminho da Meca da economia de mercado aos ex-soviéticos. Sobre este assunto, é interessante observar a resposta de Adam Przeworski quando lhe perguntaram se ele não estaria comparando maçãs com laranjas ao escrever seu famoso livro *Democracy and the Market* em 1991, onde ele comparava os processos de reformas no Leste europeu e na América Latina em direção ao mercado e à democracia política. Ele respondeu que o "Sul" e o "Leste" encontrariam muitas coisas em comum nos seus caminhos, não por seus pontos de *origem* (sistemas muito diversos), mas sim pelos seus pontos de *destino* comum. (Przeworski, 1991, p. 99) Tanto as reformas do Leste quanto do Sul estavam caminhando em direção à democracia e ao mercado; então, em algum ponto, começariam a conter muita coisa em comum. O que estou querendo dizer é que acho importante manter esta distinção entre revolução e contra-revolução (ou restauração) porque faz uma diferença muito grande se você está seguindo por caminhos já trilhados e mapeados por outros ou se está indo por uma seara completamente desconhecida e onde você é um pioneiro. As pressões e limitações serão bem diferentes. Enquanto os reformistas da Rússia podiam até consultar os *textbooks on economics* ocidentais, os revolucionários não possuem um comparável *textbook on revolution* pelo qual se guiar.

CRISE FINANCEIRA

Um outro ponto que merece discussão é o da *crise financeira* que teria sido um grande elemento de pressão inicial no sistema soviético. Em seu livro, Starodubrovskaya e Mau colocam que as crises revolucionárias são marcadas por dois fatores fundamentais: uma forte *crise financeira* e um *governo enfraquecido* incapaz de manter uma coalizão de forças sociais em suporte do sistema (ou

seja, uma crise de forças sociais). Os autores afirmam que em meados dos anos 1980 a URSS estava entrando em uma crise financeira que poderia ser reflexo de uma tempestade revolucionária subjacente. Citam o déficit orçamentário soviético crescente a cada ano da *perestroika* como sintonia mais visível do fenômeno. Apontam como uma das causas principais para o déficit fiscal a queda do nível dos preços do petróleo a partir da primeira metade da década de 1980.

Entretanto, algumas qualificações devem ser feitas sobre este aspecto. Os próprios autores citam 1985 (exatamente o início da *perestroika*) como o primeiro ano em que, após décadas de equilíbrio financeiro, na União Soviética as despesas superaram as receitas no orçamento. Nesse caso, se o déficit orçamentário se iniciou somente *após* o começo da *perestroika*, isto quer dizer que ele não pode ter sido uma das causas que levaram a liderança soviética a decretar a necessidade do *deslanchamento* da *perestroika*. A explicação só se sustentaria se se baseasse na afirmação de que havia uma dinâmica de crise financeira *antes* da *perestroika* que simplesmente estourou em 1985. Mas, mesmo essa segunda linha de argumentação exige reparos. Eu acho que o fato do déficit orçamentário ter crescido a cada ano da *perestroika* até chegar a 9,3% do PIB em 1988 (vide tabela 3) tem mais a ver com as dinâmicas dos processos da própria *perestroika* do que de processos anteriores a ela. Grande parte do déficit proveio de políticas adotadas durante a *perestroika* ou por circunstâncias históricas do período. Por exemplo, o fato das reformas gorbachevianas diminuírem a parte dos lucros das empresas que ficava retido pelo governo central diminuiu as receitas do orçamento da União. As catástrofes de Chernobyl, do terremoto da Armênia e os próprios gargalos (econômicos e políticos) criados pelos desencontros entre regiões e nacionalidades durante o processo da *perestroika* fizeram com que o orçamento central entrasse em crise. O que estou querendo dizer é que a situação pré-1985 ainda era administrável dentro dos próprios limites do sistema soviético. Os países da América Latina passaram por uma crise financeira, econômica e social muito mais

forte nos anos 1970 e 1980 e mesmo assim sobreviveram sem transformações sistêmicas de um modo de produção a outro. A princípio a situação da URSS em 1985 não era pior do que a desses países.

Sobre o problema da queda do preço do petróleo a partir da primeira metade dos anos 1980 como um dos fatores principais da "crise" fiscal soviética na segunda metade da década, eu gostaria de fazer até uma analogia com a crise do petróleo nos anos 1970. Muitos autores consideram o aumento dos preços do petróleo em 1973-1974 como o grande detonador da recessão econômica naquela década. Entretanto, argumento que o problema do petróleo veio, na verdade, apenas agravar problemas mais profundos já existentes antes de 1973. A teoria dos ciclos longos kondratievianos já chamava a atenção que desde 1968 estaríamos entrando em uma época de depressão. A grande prova disso foi que a âncora cambial do sistema de Bretton Woods, o grande fulcro de apoio do sistema mundial capitalista do pós-Guerra, ruiu antes da crise do petróleo de 1973, mais precisamente em 1971, quando Nixon declarou que não sustentaria mais o valor acordado do dólar em ouro. Se a base cambial do sistema de Bretton Woods ruiu em 1971 é porque as causas deste processo já vinham antes disso e não têm nada a ver com a crise posterior do petróleo. Desconfio que algo semelhante tenha ocorrido com a relação *queda dos preços do petróleo/crise financeira da perestroika*, não podendo a primeira ser considerada causa da última.

Uma outra razão que me leva a considerar a situação econômica da URSS na primeira metade da década de 1980 (rotulada por Abel Aganbegyan [1987, p. 1] como "pré-crise"), mais administrável do que parece, é a análise comparativa da *performance* econômica dos países do antigo campo socialista como um todo até os dias de hoje. Quando procuramos os países que tiveram melhor desempenho econômico nestes tempos pós-Muro de Berlim, quem encontramos? Exatamente os dois países que *não* abandonaram o campo socialista: China e Vietnã. Estes são os dois

países de maior crescimento econômico no mundo pós-Muro de Berlim (ver tabela 1).[2] Obviamente não podemos dizer que apenas permanecer socialista seria o suficiente, pois Cuba e Coréia do Norte também enfrentaram dificuldades nos anos 1990 devido ao isolamento a que seu sistema socialista mais ortodoxo foi submetido após o fim da URSS. Assim, parece que, em termos estritamente econômicos, a melhor fórmula foi a de permanecer socialista, mas introduzindo elementos de mercado na economia. Com esses comentários, estou querendo chamar atenção para o fato de que a crise do início dos anos 1980 nos países socialistas não era uma crise necessariamente terminal, como é descrita amiúde na literatura especializada.

A CRISE DA PASSAGEM À SOCIEDADE PÓS-INDUSTRIAL

Um dos pontos mais importantes de *The Challenge of Revolution* é aquele que classifica a crise que levou à *perestroika* e às transformações dos anos 1990 na Rússia como uma crise de passagem da sociedade industrial à pós-industrial. Starodubrovskaya e Mau salientam que a URSS no início dos anos 1980 já era um país plenamente industrializado, mas estava tendo dificuldades para passar da fase da industrialização para a pós-industrialização: o sistema soviético de planejamento centralizado, que permitia a primeira, tornara-se um entrave para a última. Este era um dilema apontado por vários analistas. Por exemplo, Castels & Kiseliova (1995, p. 27) ao mencionarem o repto lançado por Khrushchev ao Ocidente, ao dizer, em 1961, que a URSS ultrapassaria economicamente os EUA em 20 anos, notaram que, estranhamente, esta profecia tinha se cumprido em diversos aspectos:

[2] Para uma análise detalhada da *performance* econômica e política de todos os países (ex-) socialistas no período após a queda do Muro de Berlim, ver o ensaio *A Performance Econômica e Política "Pós-Muro de Berlim" dos Países Ex-Socialistas e Suas Conseqüências Para a Teoria Democrática* em Segrillo (2004).

> [...] a ironia é que, pelo menos de acordo com as estatísticas oficiais, apesar da desaceleração econômica e desarranjos sociais na década de 80, a União Soviética chegou a produzir substancialmente mais que os EUA em alguns setores da indústria pesada: ela produzia 80% mais aço, 78% mais cimento, 42% mais petróleo, 33% mais fertilizantes, [...] e cinco vezes mais tratores. O problema era que, entrementes, a ênfase do sistema produtivo mundial havia se transferido para a eletrônica e química especializada e estava começando a ocorrer a revolução biotecnológica. Em todas essas áreas, a economia soviética estava em atraso considerável. Ou seja, a URSS perdeu o bonde da revolução nas tecnologias da informação que tomou forma no mundo em meados dos anos 1970.

Em meu livro *O Declínio da URSS: um estudo das causas* (ed. Record, 2000), eu analisei a questão de modo algo análogo. Apesar de ter dúvidas sobre se vivemos realmente numa sociedade pós-industrial (e não em um patamar mais elevado da industrialização) notei a mudança no contexto econômico mundial em que a URSS operava. Em *O Declínio da URSS: um estudo das causas* descrevi a *perestroika* como uma tentativa de adaptar a União Soviética à nova época da chamada Terceira Revolução Industrial, ou Revolução da Informação ou Revolução Científico-Técnica (esta última denominação empregada nos países socialistas). Na época da chamada Segunda Revolução Industrial (a era da eletricidade na primeira metade do século XX), o paradigma de organização do trabalho mais avançado era o fordismo que tinha como princípios a *rigidez* da estandardização, a ênfase nos *fluxos verticais* de informação e comando e a ênfase em *quantidade* e economia de escala. Na época da Terceira Revolução Industrial (entendida como a junção da *computação* dos anos 1950 com a *robótica* dos anos 1960 e a *microeletrônica e a telemática* dos anos 1970), o paradigma mais avançado de organização do trabalho era o toyotismo, um dos paradigmas pós-fordistas de *especialização flexível*. Esses paradigmas de especialização flexível regem-se por princípios

completamente diferentes do fordismo: são baseados em *flexibilidade* (não-rígidos), em *fluxos mais horizontais* de informação e comando, e em ênfase em *qualidade* e economias de escopo (ao invés de quantidades e economias de escala). Tendo em vista estas diferenças acima, pode-se notar que uma das razões por que a URSS teve grande crescimento econômico nas décadas de 1930, 1940 e 1950 (ver tabela 4) foi porque ela estava competindo com o fordismo ocidental bem nas regras do jogo. As características fundamentais do modelo soviético (rigidez, ênfase em fluxos verticais de informação e comando, ênfase em quantidade e economia de escala) eram muito parecidas com os princípios do fordismo. Ou seja, a URSS estava competindo bem dentro das regras do jogo. Quando, a partir dos anos 1960 e 1970, os paradigmas de especialização flexível (como o toyotismo) começaram a suplantar o fordismo, a URSS passou a ter dificuldade de se adaptar às novas regras do jogo. Era-lhe difícil mudar para um sistema mais flexível, com ênfase em fluxos horizontais de informação e comando, e em qualidade, *sem solapar as próprias bases* de seu sistema político, baseado exatamente em princípios centralistas rígidos ("fordistas"). A *perestroika*, assim como as reformas de Kosygin nos anos 1960, foram exatamente tentativas de adaptar o sistema soviético a essas novas regras do jogo da época da Terceira Revolução Industrial (pós-fordista). Entretanto Gorbachev fracassou na tentativa de fazer essas transformações *e manter a URSS ainda socialista*.

É interessante notar o contraponto com a experiência chinesa. A China manteve seu sistema formalmente socialista ("socialismo de mercado") e tem tido nas últimas três décadas as mais altas médias de crescimento econômico do mundo (ver tabela 1 para a última década). Independentemente das discussões sobre se a China é uma economia socialista ou capitalista e sobre a falta de democracia política em seu regime (que também são muito importantes), será interessante notar se este gigante asiático conseguirá atingir um estágio de desenvolvimento pós-industrial dentro dos marcos do socialismo. Starodubrovskaya e Mau não vêem esta perspectiva sob

este prisma, pois afirmam que, diferentemente da URSS, as tarefas econômicas imediatas da China são completar seu desenvolvimento *industrial*, e não a passagem ao desenvolvimento *pós-industrial*. Entretanto, ao se colocar as coisas desta maneira, uma questão de fundo teórico se impõe: assumindo-se a abordagem do pós-industrialismo, num mundo *globalizado* como o atual será possível algum país ainda se destacar economicamente com um desenvolvimento meramente industrial frente às potências centrais pós-industriais? Em outras palavras, eu me pergunto se o sucesso chinês frente aos países centrais é apenas uma arrancada industrial ou não representa já um passo ao pós-industrialismo.

A RÚSSIA SOB PUTIN

Sob o prisma econômico, a era Putin (*i.e.*, de 1999 em diante) difere do período Yeltsin como a água do vinho. Pela tabela 1 vemos que, até 1999, todos os anos (com a pálida exceção de 1997) tiveram crescimento *negativo*. A queda do PIB russo no período foi maior que a do PIB americano durante a Grande Depressão! Após o "fundo do poço" da crise financeira de 1998, a partir de 1999, ano em que Putin se tornou primeiro-ministro, a Rússia tem tido alto crescimento econômico. Uma das razões da popularidade de Putin é exatamente esta melhora sensível da economia desde que ele assumiu o poder. Pode-se questionar que Putin pegou a economia depois do "fundo do poço", quando a tendência seria de ascenso de qualquer maneira; ou que a subida dos preços do petróleo (do qual a Rússia é grande exportadora) em 1999-2000 ajudou Putin a equilibrar o orçamento e colocar em dia aposentadorias e salários estatais atrasados; ou que todos os países da antiga URSS viram seus PIBs subirem na entrada do novo século num crescimento que, na verdade, é mais de "restabelecimento" do que foi perdido na década de 1990 que crescimento sustentado em si (ver tabela 1). Entretanto, nada disso tira, aos olhos do russo médio, a associação de Putin com a melhoria na situação econômica do país. Além disso, Putin tem um grande mérito

que independe da conjuntura favorável. Após a (vista deste prisma, salutar) crise cambial de agosto de 1998, o novo primeiro-ministro, Yevgeny Primakov, mudou o curso da economia russa procurando sair do círculo vicioso da chamada "ciranda financeira" para os investimentos no setor *real* (*i.e.*, produtivo) da economia. Esta mudança de curso foi, no fundamental, mantida por Putin, o que favorece o crescimento econômico.

Uma outra característica marcante do governo Putin são suas tentativas de recentralização do sistema político. Yeltsin permitia grande autonomia aos líderes regionais (em troca de apoio político a nível federal), o que levou a fortes tendências centrífugas nos anos 1990 (algumas regiões se recusavam a pagar os impostos federais na norma legal, outras aprovavam leis regionais que contradiziam as federais, etc.). Para acabar com esta situação algo caótica, Putin tem tentado recentralizar o poder político. A justificativa é que num país com dezenas de nacionalidades diferentes há necessidade de um centro forte para impedir as tentações separatistas. Os esforços de Putin têm realmente trazido uma maior ordem no sistema jurídico no país (o que tem agradado a maioria da população russa, segundo as pesquisas). Entretanto, em 2004, após o atentado na escola em Beslan, Putin propôs uma reforma radical: os governadores regionais passariam a ser nomeados pelo presidente (mediante aprovação das assembléias regionais). Críticos apontam que a criação destes "governadores biônicos" representaria o fim do federalismo inscrito na constituição da Rússia e a criação de um estado unitário (seguindo, aliás, o exemplo da Ucrânia sob Kuchma, onde o presidente nomeava os governadores regionais). Outros críticos vão mais fundo e dizem que este passo representará o fim da chamada "democracia dirigida" e a instauração de um regime abertamente autoritário.[3]

[3] Alguns analistas russos utilizam o termo *upravlyaemaya demokratiya* ("democracia dirigida") para descrever o sistema político de seu país: com todos os aspectos formais da democracia, mas com possibilidades de mecanismos sutis de controle não-democrático "de cima" (por exemplo, a episódio da tomada de controle do único canal nacional de TV independente do regime, o NTV, sob alegação de crimes econômicos por seu dono, Vladimir Gusinski).

Ou seja, a Rússia caminha num delicado balanço. Por um lado realmente era necessário pôr ordem nas tendências caóticas e centrífugas nas regiões nos anos 1990 (com leis regionais contradizendo federais, etc.). Por outro, a tentação do "atalho autoritário" deve ser evitada. O país procurou estabelecer a democracia política nos anos 1990 como uma forma de fugir ao autoritarismo comunista. A democracia deve ser cultivada e tornada o meio para se atingir os objetivos da integração nacional e não vista como um estorvo em seu caminho. Este é o grande desafio de Putin.

A Rússia tem um admirável potencial econômico, não só por seus imensos recursos naturais, mas principalmente pelo seu capital humano: uma população com alto nível educacional foi uma das heranças positivas dos tempos soviéticos. Nos próximos anos saberemos se o crescimento econômico desde 1999 criará as bases para um desenvolvimento sustentado ou terá sido um produto de circunstâncias eventuais. Neste campo as perspectivas da Rússia parecem ser bastante otimistas. É no campo da democracia política que está o maior desafio do país. Conseguirá superar a herança do autoritarismo czarista e soviético e implantar uma verdadeira *democracia sustentável* ou circunstâncias como a luta internacional contra o terror ocasionarão uma relapsia autoritária ou semi-autoritária? *Qui vivre, verra*!

ANEXO DE TABELAS

Tabela 1
Percentagem de crescimento do PIB real dos países (ex-) socialistas, 1991-2003:

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Albânia	-28	-7,2	9,6	9,4	8,9	9,1	-10,2	12,7	10,1	7,3	7,6	4,7	6
Armênia	-12,4	-52,6	-14,1	5,4	6,9	5,9	3,3	7,3	3,3	6	9,6	12,9	13,9
Azerbaijão	-0,7	-22,1	-23,1	-18,1	-11	1,3	5,8	10	7,4	11,1	9,9	10,6	11,2
Belarus	-1,2	-9,7	-7,6	-12,6	-10,4	2,8	11,4	8,4	3,4	5,8	4,7	5	6,8
Bulgária	-11,7	-7,3	-1,5	1,8	2,1	-8	-5,6	4	2,3	5,4	4,1	4,9	4,3
Cazaquistão	-9,8	-2,9	-10,4	-17,8	-8,9	1,1	1,6	-1,9	2,7	9,8	13,5	9,8	9,2
China	9,2	14,2	13,5	12,6	10,5	9,6	8,8	7,8	7,1	8	7,5	8,3	9,1
Coréia do Norte	-5,2	-7,6	-4,3	-1,7	-4,6	...	...	...	...	...	...	...	...
Croácia	...	-11,7	-4,2	2,4	6,8	5,9	6,8	2,5	-0,9	2,9	4,4	5,2	4,3
Cuba	-10,5	-11,8	-15	0,7	2,5	7,8	2,5	1,2	6,2	5,6	...	...	...
Eslováquia	-14,5	-7	-3,7	4,6	6,8	6,1	4,6	4,2	1,5	2	3,8	4,4	4,2
Eslovênia	...	...	2,8	5,3	4,1	3,6	4,8	3,6	5,6	3,9	2,7	3,4	2,3
Estônia	-7,9	-21,6	-8,2	-1,8	4,3	4,5	10,5	5,2	-0,1	7,8	6,4	7,2	5,1
Geórgia	-20,6	-44,8	-25,4	-11,4	2,4	10,5	10,6	2,9	3	1,9	4,7	5,5	11,1
Hungria	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,6	4,9	4,2	5,2	3,8	3,5	2,9
Letônia	-11,1	-35,2	-16,1	2,2	0,4	3,8	8,3	4,7	3,3	6,9	8	6,4	7,5
Lituânia	-13,1	-51,9	-24,2	1	3,1	4,7	7	7,3	-1,7	3,9	6,4	6,8	9
Moldávia	-17,5	-11,9	-24,1	-31	-3,4	-5,9	1,6	-6,5	-3,4	2,1	6,1	7,8	6,3
Polônia	-7	2,6	3,8	6	6,5	6	6,8	4,8	4,1	4	1	1,4	3,8
Quirguistão	-7,9	-13,9	-15,5	-20,1	5,4	7,1	9,9	2,1	3,7	5,4	5,3	...	6,7
Rep. Tcheca	-14,2	-6,4	0,6	2,7	4,8	4,3	-0,8	-1	0,5	3,3	2,6	1,5	3,1
Romênia	-12,9	-8,8	1,5	3,9	7,1	3,9	-6,1	-4,8	-1,2	2,1	5,7	5	4,9
Rússia	-5	-14,5	-8,7	-12,6	-4	-3,6	1,4	-5,3	6,3	10	5,1	4,7	7,3
Tadjiquistão	-7,1	-28,9	-11,1	-21,4	-12,5	-4,4	1,7	5,3	3,7	8,3	10,2	9,1	10,2
Turcomenistão	-4,7	-5,3	-10	-18,8	-8,2	-3	-11,3	6,7	16,4	18,6	20,4	19,8	16,9
Ucrânia	-11,9	-17	-16,8	-23	-12	-10	-3	-1,9	-0,2	5,9	9,2	5,3	9,4
Uzbequistão	-0,5	-11,1	-2,3	-4,2	-0,9	1,6	2,5	2,1	3,4	3,2	4,1	3,1	1,5
Vietnã	6	8,6	8,1	8,8	9,5	9,3	8,2	3,5	4,2	5,5	5	5,8	6

NOTAS: Os números sobre a Coréia do Norte são estimativas do PNB daquele país. Os números sobre o Tadjiquistão e Turcomenistão são estimativas do PIB e, devido a problemas de guerra civil, sistemas estatísticos insatisfatórios, etc. devem ser recebidos com grande cautela.
FONTES: Anos 1991-1995 de *World Economic Outlook*, outubro de 1997, p. 155 e 157; anos 1996-2003 de *World Economic Outlook*, setembro de 2004, p. 207-208.

Tabela 2:
Os anos consecutivos de crescimento negativo do PIB real na transição

Países	Anos consecutivos de crescimento negativo do PIB	Queda acumulada do PIB nos anos consecutivos de cresc. neg. (em %)	PIB real de 2000 em % de PIB de 1990
Albânia	3	33	110
Armênia	4	63	67
Azerbaijão	6	60	55
Belarus	6	35	88
Bulgária	4	16	81
Cazaquistão	6	41	90
Croácia	4	36	87
Eslováquia	4	23	82
Eslovênia	3	14	105
Estônia	5	35	85
Geórgia	5	78	29
Hungria	4	15	109
Letônia	6	51	61
Lituânia	5	44	67
Moldávia	7	63	35
Polônia	2	6	112
Quirguistão	6	50	66
República Tcheca	3	12	99
Romênia	3	21	84
Rússia	7	40	64
Tadjiquistão	7	50	48
Turcomenistão	8	48	76
Ucrânia	10	59	43
Uzbequistão	6	18	95

Queda do PIB durante a Grande Depressão (1930-1934		
França	3	11
Alemanha	3	16
Reino Unido	2	6
EUA	4	27

Fonte: World Bank, 2002, p. 5.

Tabela 3:
Orçamento soviético, 1985-1990

(em bilhões de rublos; percentagem do PIB em parênteses:)

	1985	1986	1987	1988	1989 (est.)	1990 (plano)
receita	367,7 (47,3)	366 (45,8)	360,1 (43,6)	365,1 (41,7)	384,9 (41)	410,1 (42,8)
despesa	386 (49,7)	415,6 (52)	429,3 (52)	445,9 (51)	465,1 (49,5)	485,6 (50,6)
saldo	-18,3 (2,4)	-49,6 (6,2)	-69,2 (8,4)	-80,8 (9,3)	-80,2 (8,5)	-75,5 (7,8)

Fonte: IMF *et al.*, 1991, vol. 1, p. 282 e 289.

Tabela 4:
crescimento econômico da URSS
(médias anuais em diferentes períodos)*

1928-1940	1941-1950	1951-1960	1961-1970	1971-1975	1976-1980	1981-1985
14,30%	6,30%	10,30%	7,20%	5,70%	4,30%	3,20%

* Taxas médias de crescimento do produto material líquido da URSS, segundo estatísticas oficiais soviéticas.
Fonte: Segrillo, 2000, p. 247.

BIBLIOGRAFIA

- AGANBEGYAN, Abel. *Perestroika*: le double defi sovietique. Paris: Economica, 1987.

- CASTELS, Manuel, KISELYOVA, Emma. *The Collapse of Soviet Communism*: a view from the information society. Berkeley: University of California at Berkeley, International and Area Studies, 1995.

- IMF (INTERNATIONAL MONETARY FUND) *et al. A Study of the Soviet Economy.* Washington: International Monetary Fund, 1991. 3 vols.

- MAU, Vladimir e STARODUBROVSKAYA, Irina. *The Challenge of Revolution*: contemporary Russia in historical perspective. Oxford: Oxford University Press, 2001.

- PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the Market*: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

- SEGRILLO, Angelo. *O Declínio da URSS*: um estudo das causas. Rio de Janeiro: Record, 2000.

- SEGRILLO, Angelo. *O Fim da URSS e a Nova Rússia*. Petrópolis: Vozes, 2000a.

- SEGRILLO, Angelo. *Herdeiros de Lenin*: a história dos partidos comunistas na Rússia pós-soviética. Rio de Janeiro: 7Letras, 2003.

- SEGRILLO, Angelo. A Performance Econômica e Política "Pós-Muro de Berlim" dos Países Ex-Socialistas e Suas Conseqüências

Para a Teoria Democrática. *In*: SANTOS, Theotônio dos *et al*. *Globalização*: dimensões e alternativas (Série Hegemonia e Contra-hegemonia, vol. 2). Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2004.

- WORLD BANK. *The First Ten Years: analysis and lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Washington: The World Bank, 2002.

- *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, diversos números.

A Trajetória das Reformas e os Desafios do Presente

A Trajetória das Reformas e os Desafios do Presente

Lenina Pomeranz

A sessão do seminário destinada à economia teve duas apresentações, uma mais informativa, feita pelo Dr. Andrei L'vovich Kondakov, e outra mais focada nas questões da política econômica, feita pela Dra. Irina Starodubrovskaya. Conquanto as informações prestadas pelo Dr. Kondakov apresentassem aspectos importantes para a compreensão da política econômica externa da Rússia, foram, sem dúvida, as questões colocadas pela Dra. Starodubrovskaya as que suscitaram discussão. Em primeiro lugar, devido ao seu próprio caráter polêmico; e em segundo lugar, devido ao esquema adotado pela mesma para apresentar essas questões. Com efeito, a apresentação contemplou duas partes distintas: um rebate a críticas feitas no Ocidente, a propósito da trajetória seguida pelas reformas econômicas russas, e uma exposição analítica dos problemas e desafios enfrentados atualmente pela economia russa. Em ambas, ficou evidenciada a posição polêmica da apresentadora, em alguns momentos indicada como sendo também a do governo russo.

Em relação à trajetória seguida pelas reformas, a tese central é a de que foi o único caminho possível e, na opinião da Dra. Starodubrovskaya, o caminho acertado. Quanto ao caminho possível, a base da afirmação é o estado caótico em que se encontrava a economia russa no momento da dissolução da URSS, além do próprio

caos político em que se debatia o país. Num quadro de transformação sistêmica, depois de vários anos de encarniçados conflitos políticos e frente às conseqüências do desmoronamento do sistema de planejamento provocado pelas reformas iniciadas com a *perestroika*, o acúmulo de problemas a resolver não deixava margem a soluções mais elaboradas. As alternativas postas eram: a estabilização econômica por via administrativa ou a estabilização proporcionada pelo mercado, por meio das medidas recomendadas por consultores estrangeiros: liberalização de preços, privatização, financiamento do déficit orçamentário via colocação de títulos públicos. A primeira alternativa era praticamente impraticável, devido à fraqueza do Estado, à qual, em outro momento do debate, a Dra. Starodubrovskaya atribui o deslanche do processo revolucionário[1] para a introdução da economia de mercado, e devido à qual cabia ao Estado somente assegurar as condições gerais para a implementação da trajetória escolhida.

Neste caso, novamente se apresentaram duas alternativas, nos moldes da clássica colocação do problema nos debates sobre o tema: o tratamento de choque ou a introdução gradativa dos mecanismos de mercado. Para a defesa do tratamento de choque, que foi o prevalecente, a Dra. Starodubrovskaya valeu-se do exemplo do setor em que trabalha, o da chamada economia das utilidades (*kommunal'noe khoziastvo*). Trata-se do conjunto de atividades relacionadas com a habitação, exercidas pelos departamentos especializados dos órgãos executivos locais, como o fornecimento de água, eletricidade, aquecimento central e mão de obra de manutenção. Este foi um dos setores não atingidos pela liberalização dos preços, que deveria ser perpetrada com a reforma posterior do mesmo; o que não ocorreu, segundo ela, porque os burocratas locais não estavam interessados na reforma, em trazer os empresários privados para com eles dividir o poder. Se as reformas, portanto,

[1] Ver a discussão sobre a natureza revolucionária ou não deste processo, feita por Ângelo Segrillo.

seguissem o caminho proposto pelos gradualistas, provavelmente não conseguiriam realizar-se.

Ainda que concordando que a história não admite a utilização do condicional para sua análise, é difícil aceitar a tese de que o caminho seguido era o único possível e outro não teria dado resultados. Na realidade, as decisões de política econômica e, com mais razão, quando são vinculadas a transformações tão profundas quanto as verificadas na Rússia, envolvem conflitos de interesses e resultam dos embates políticos para a defesa desses interesses. A própria *perestroika*, de Gorbachev, tinha como objetivo introduzir a economia de mercado e, com suas medidas no plano econômico, constituiu um caminho alternativo. Para isso, ainda que sem plano predeterminado e ajustando-se ao longo do tempo, previu a autonomização das empresas, a criação de um mercado atacadista, a monetização da economia e a criação de um sistema bancário, além de introduzir modificações no próprio sistema de propriedade, admitindo o arrendamento rural, a criação de cooperativas urbanas e a existência da propriedade privada. Estas mudanças, entretanto, não contemplavam a mudança do sistema, deveriam realizar-se no marco de um sistema socialista reformado. O caminho finalmente trilhado foi resultado do embate político que acompanhou todo o processo da *perestroika*, e do qual saíram vencedores os defensores da transformação sistêmica, ou seja, da adoção do sistema capitalista. Mesmo com esta posição, a alternativa adotada não se configura como a única possível. Cabe, a propósito, referir-se a um trabalho elaborado, ainda em 1992, pelo Agenda Group e editado pela Academia Austríaca de Ciências[2], no qual a principal idéia é a de que o mercado é uma instituição social, que só pode operar apropriadamente se estiver inserido em adequado contexto sócioeconômico, criado por

[2] *The Market Shock. An agenda for Sócio-Economic Reconstruction of Central and Eastern Europe*. O trabalho foi editado por Jan Kregel, Egon Matzner e Gernot Grabner, mas contou com o suporte e a colaboração de economistas da Europa, Estados Unidos e Ásia. Vienna, The Austrian Academy of Sciences, 1992.

políticas ativas dirigidas a este objetivo e preocupadas com seus resultados sobre o crescimento. Ou seja, trata-se de uma alternativa que pressupõe a construção do mercado através de ativa política de reconstrução sócioeconômica, levando em conta o contexto social de cada país. Na medida em que instituições demandam tempo para ser criadas, o programa proposto pelo Agenda Group pode ser entendido como um programa gradualista. Entretanto, a essência da proposta não está no tempo, imediato - choque - ou mais longo de implementação das reformas de mercado; esta é uma falsa questão. Trata-se, na realidade, de uma questão que envolve a própria concepção do mercado, de seu papel e de suas limitações, no desenvolvimento econômico. E, como afirmou a Dra. Starodubrovskaya, durante o debate, esta é uma questão de princípio, ou seja político-ideológica, e o partido adotado pelo primeiro governo russo não se deve, como pode parecer, exclusiva ou principalmente ao caos econômico e político herdado.

Posta, entretanto, a questão em termos de uma escolha entre o choque e o gradualismo, e de defesa do choque como a alternativa correta, para garantia de realização das reformas, o exemplo da economia das utilidades deve ser utilizado de outra forma; o que a realidade mostra é que o problema é mais complexo do que simplesmente a resistência dos burocratas ao ingresso do setor privado, envolvendo basicamente o descompasso entre a liberalização dos preços em um setor de vital necessidade da população e a sua capacidade aquisitiva: à simples menção de introduzir as reformas no setor, a população de Voronesh saiu às ruas, pois a concretização das mesmas implicaria em deixar as suas casas, por falta de condições de pagar os seus serviços. E, na opinião de alguns analistas políticos russos, a queda da popularidade do Presidente Putin, neste primeiro ano de seu segundo mandato, deve-se, entre outras razões, às reformas propostas nesse setor.

O ajustamento de choque, pela liberalização dos preços, levou à hiperinflação, acabou com a poupança da população e a empobreceu.

À argumentação de que todos os preços da economia acabaram se equilibrando e que a população acabou ajustando-se a eles, "senão não sobreviveria", e "estão sobrevivendo", cabe contrapor os dados demográficos do país que indicam não só a redução absoluta dos seus habitantes – de 147,662 milhões de habitantes em 1990, passou a 143,954 milhões em 2002- –, como a redução de sua longevidade estimada no nascimento – de 69,2 anos em 1990, para 65,3 anos em 2002. Tratou-se, portanto, de um penoso ajustamento para a grande maioria da população, revelado não somente na percentagem dela que se encontrava abaixo da linha da pobreza em 1992 e 1993 (32% e 31% respectivamente), como também nas pesquisas de opinião pública: em 1993, somavam em torno de 7,5% os respondentes que afirmavam que a situação vigente não estava tão mal, que se podia viver, enquanto em torno de 52% deles afirmavam que estava difícil viver, mas era possível agüentar e em torno de um terço deles afirmavam que não era mais possível agüentar a situação de pobreza. Em 1996, aumentou para em torno de 11,0% a proporção dos respondentes que achavam que a situação não estava tão mal, sendo possível agüentar, mas elevou-se para em torno de 36,0% a proporção dos respondentes que consideravam não ser mais possível agüentar a situação de pobreza[3].

A hiperinflação levou, por outro lado, à necessidade de uma política macroeconômica de estabilização, por meio de um aperto na política monetária, agravando problemas como o atraso do pagamento de salários e o aumento do *barter*. Outras medidas de política econômica, na mesma linha, como a liberalização das relações com o exterior e a manutenção do rublo supervalorizado, combinaram-se para incrementar as importações e estimular a saída de capital do país, contribuindo para aprofundar a queda da produção resultante do processo de transformação[4]. Finalmente, o forte endividamento

[3] VTISOM. *Monitoring Obshestvennovo Mnenia*, n.o 6, nov/dez. 1996.

[4] Esta queda se deve ao desmantelamento do sistema de planejamento anteriormente vigente, sem a criação concomitante do mercado, como mecanismo de regulação da economia. KORNAI, J. "Transformatsionyi spad*"* (Queda da Transformação*). Voprocy Ekonomiki*, n.o 3, 1994.

externo, adotado como forma de financiar o déficit governamental, tornou o país vulnerável à conjuntura internacional, o que, com a queda dos preços do petróleo, acabou por levá-lo à crise financeira e à moratória em agosto de 1998.

Também a privatização, entre as medidas consideradas necessárias para a criação da economia de mercado, foi realizada abruptamente, tendo como justificativa a necessidade de criação de uma classe de pessoas que estariam interessadas em defender a propriedade privada e impediriam, assim, qualquer alternativa de retorno ao passado. Ou seja, a preocupação central era política e por isso, procedeu-se à privatização rapidamente, sem a criação dos institutos regulatórios necessários para fundamentar a atuação dos novos agentes econômicos privados. Foi essa mesma preocupação política que, de certa forma, norteou a estratégia do programa de privatização, no dizer dos seus autores: era preciso enfrentar a resistência ideológica da população à propriedade privada, fazendo-a participar do processo de privatização[5].

Concebeu-se, assim, em uma primeira etapa, um programa de privatização de massa, que dava aos coletivos das empresas a possibilidade de escolher a forma dessa participação, optando por um dos modelos alternativos que lhes foram submetidos à apreciação. Além disso, foram criados e distribuídos *vouchers* à população que, com eles, poderia participar dos leilões de venda das ações das empresas submetidas à privatização. Pensava-se, na realidade, que esses *vouchers* seriam adquiridos por empresas do incipiente mercado financeiro - as quais, aliás, surgiram nessa época como cogumelos - e, de forma concentrada, serviriam para adquirir pacotes de ações que assegurassem o controle acionário a *outsiders*, em contraposição aos coletivos referidos, os assim chamados *insiders*. Com isso, pensava-se contornar os problemas da governança corporativa, ao mesmo tempo que se supunha maior eficiência de gestão, deixando-se

[5] Ver a propósito, Boycko, M., Shleifer, A. e Vishny, A. *Privatizing Russia*. London, Cambridge (MA), The MIT Press, 1996.

a nova empresa privada completamente desprovida de qualquer instrumento regulatório. Confrontadas com a necessidade de sobrevivência e de lucro, as empresas passariam a atuar racionalmente, frente aos instrumentos da política macroeconômica. O que não se levou na devida consideração foi a cultura empresarial herdada do passado. E os resultados, portanto, não foram os esperados. A "privatização da *nomenklatura*", assim chamada porque transferiu a propriedade estatal para os antigos diretores das empresas, indicados pela direção partidária no sistema soviético, criou uma classe de proprietários que, diante das incertezas econômicas e políticas, ou se mostraram mais interessados no consumo suntuário que no investimento, remetendo recursos para o exterior, ou preferiram simplesmente desfazer-se dos ativos reais. As conseqüências se fizeram sentir na prolongada queda do Produto, tendência que só se inverteu a partir de 1999, em função da grande desvalorização do rublo que resultou da crise financeira de agosto de 1998 e, posteriormente, da continuada elevação dos preços do petróleo, principal produto de exportação da Rússia, nos mercados internacionais. A privatização, em uma segunda etapa, obedeceu a outra lógica, ainda que também vinculada a razões de ordem política. Tratava-se da obtenção do apoio de alguns banqueiros à re-eleição de Boris Yeltsin, na campanha que deveria constituir o ponto de não retorno, ou seja, a derrota definitiva do candidato comunista e a impossibilidade dos comunistas alcançarem o poder no futuro. Para isso, negociou-se um chamado "empréstimo por garantia de ações", que permitiu a transferência das maiores e mais rentáveis empresas estatais do país, nos setores do petróleo, energia e mineração, a esses banqueiros, por valores insignificantes. Criaram-se, assim, "bilionários da noite para o dia", na expressão de Stiglitz[6], os chamados oligarcas, que, constituindo grandes grupos financeiros industriais, passaram a deter enorme poder

[6] "Quem perdeu a Rússia?". In *A Globalização e seus Malefícios*. São Paulo, Editora Futura, 2002.

econômico[7] e influência no governo Yeltsin. No caso desta privatização, os resultados foram distintos, em função mesmo da própria dimensão das empresas e de sua atuação nos mercados internacionais. E é basicamente por meio desses grupos que esperam os defensores da condução do desenvolvimento exclusivamente pelo mercado alcançar a diversificação da estrutura econômica e, com ela, a redução da dependência desse desenvolvimento dos setores de petróleo e gás natural.

Mas este tópico, o da estratégia de desenvolvimento, faz parte das questões que constituíram a segunda parte da apresentação da Dra. Starodubrovskaya: problemas e desafios que se apresentam ao desenvolvimento econômico da Rússia.

Ela identificou três problemas, todos considerados armadilhas:

a) os altos preços do petróleo;
b) o elevado crescimento econômico, a partir de 1999; e
c) o fortalecimento do Estado.

Por que são armadilhas?

No caso dos altos preços do petróleo, além de sua eventual queda e da dificuldade de adaptação da economia a essa nova situação, ela estaria no seu efeito de obscurecer a ineficiência da economia e, com isso, de impedir a realização das reformas necessárias para eliminá-la, já que a renda extraordinária resultante desses preços levaria à falsa e cômoda idéia de que os problemas resultantes da referida ineficiência podem ser resolvidos com a sua utilização. Por enquanto, a Rússia criou um Fundo de Estabilização, ao qual são

[7] Em trabalho de pesquisa realizado para a União dos Empresários e Industrialistas da Rússia, Aleksander Dynkin, diretor do IMEMO – Instituto da Economia Mundial e das Relações Internacionais, da Academia de Ciências da Rússia, estima a participação dos 9 grandes grupos financeiro-industriais, atuantes basicamente nos setores de energia, extração mineral e metalurgia, em 32,9% do Produto Bruto Industrial em 2000 e em 27,8% do mesmo em 2001. In *Pro Et Contra*. Moscou, Carnegie Endowment for International Peace, Tomo 7, n.o 2, primavera de 2002.

destinados os recursos obtidos da exportação do petróleo, resultantes dos diferenciais de preço do mesmo, acima de um piso determinado. A utilização desses recursos, que só deverá ser feita quando os mesmos atingirem um determinado montante – equivalente a 17 bilhões de US$ –, constitui atualmente na Rússia objeto de discussão. Segundo a Dra. Starodubrovskaya, não obstante algumas diretrizes a propósito de sua utilização na reforma e modernização da infra-estrutura e no pagamento antecipado da dívida externa do país, a grande ameaça que prevalece é a do populismo em sua utilização. São duas as observações que cabem a propósito. A primeira relaciona-se com o papel atribuído ao Estado no desenvolvimento econômico, e será desenvolvida mais adiante, ao se tratar da segunda armadilha referida pela expositora. A segunda diz respeito ao pagamento antecipado da dívida, recomendado, aliás, por consultores do FMI. Nada contra dedicar-se à modernização da infra-estrutura, ao contrário, mesmo considerando necessária a definição de uma política mais ativa de diversificação industrial, para eliminação ou pelo menos redução da dependência do petróleo; mas é difícil entender porque se pretende antecipar o pagamento da dívida externa, quando esta não constitui nenhum problema para o país; em primeiro lugar, porque ela vem-se reduzindo pelo seu regular pagamento: de um total de 154,6 bilhões de US$, 87,7% em relação ao PIB em 1999, ela caiu gradativamente para 117,9 bilhões de US$, 25,2% do PIB em março de 2004[8]; em seguida porque as taxas de juros internacionais estão baixas e parece irracional deixar de tirar proveito delas, antecipando pagamentos; e, por fim, porque a Rússia possui confortáveis reservas internacionais, da ordem de 117,4 bilhões de US$ (novembro de 2004), como se vê quase equivalentes ao montante de sua dívida externa, o que constitui garantia contra eventual impossibilidade de honrar seus compromissos internacionais.

[8] A fonte destes dados, como dos demais apresentados é BOFIT *Rússia Review*, n.o 12, dezembro de 2004.

No caso do alto crescimento econômico a partir de 1999, a armadilha estaria na natureza desse crescimento; trata-se de um crescimento apoiado na recuperação e aproveitamento da capacidade ociosa, resultante da redução e/ou do baixo nível do crescimento do PIB nos anos anteriores e do ajustamento macroeconômico que sucedeu à crise financeira e à moratória de agosto de 1998. A armadilha consiste justamente, segundo a expositora, em que este tipo de crescimento pode esgotar-se e, da mesma forma que se intensificou, poderá despencar. A forma de enfrentar esta armadilha consistiria em estabelecer ambiente propício ao investimento, mediante: garantia de estabilidade das regras dos negócios, não introduzindo mudanças continuamente, não obstante a necessidade das reformas, pois os investidores precisam, para a sua tomada de decisões, de estabilidade das regras do jogo; garantia dos direitos de propriedade e do cumprimento dos contratos, mediante não somente a aprovação de leis, mas basicamente a criação de um sistema legal apropriado, que contenha institutos asseguradores da aplicação dessas leis; finalmente, garantia dos direitos individuais, próprios da prática democrática, uma vez que a democracia é condição absolutamente indispensável para o desenvolvimento econômico de longo prazo; neste particular, polemizando com os apresentadores da sessão política do seminário, a propósito do caráter da democracia russa, a Dra. Starodubrovskaya considera importante, do ponto de vista dos investidores, garantir não somente os investimentos mas também os investidores.

Naturalmente, todos esses requisitos são indispensáveis ao bom funcionamento dos mercados e como estímulo aos investimentos. E a importância que lhes atribui a expositora relaciona-se, provavelmente, às condições de funcionamento ainda imperfeito da economia de mercado russa e de suas instituições, estas não suficientemente desenvolvidas. Entretanto, na sua perspectiva analítica, tendo em vista o desenvolvimento do longo prazo, deixa de considerar a necessidade da formulação de uma estratégia para

assegurá-lo. Mormente quando grande parte do crescimento dos últimos anos deveu-se aos preços do petróleo, já comentados, e por ela considerados uma armadilha. Entretanto, não é só nesses preços e na necessidade das reformas que está a questão. A armadilha está na dependência estrutural que a economia russa mantém em relação ao setor energético, ou seja, ao petróleo e ao gás natural. É consensual, entre economistas russos, a necessidade de diversificar os investimentos, de modo a eliminar ou, pelo menos, reduzir esta dependência. Mas, para a transformação estrutural da economia, não basta criar ambiente propício ao investimento, em geral. Numa economia de mercado, o investimento se dirige para os setores de maior rentabilidade e de mais rápido retorno, não se norteando pelas prioridades nacionais, quando estas não lhe asseguram o mesmo ou um maior nível de rentabilidade e retorno. Basta, para comprovar isso, examinar para que setores se dirige o investimento direto estrangeiro mais significativo na Rússia. E avaliar se de fato convergem os interesses nacionais russos, de domínio da tecnologia de informação, fundamental tanto para a passagem a uma economia pós-industrial, como do ponto de vista estratégico, com os interesses de maximização de resultados das empresas transnacionais. A experiência brasileira de desenvolvimento, por sua vez, demonstra que as grandes transformações estruturais da economia foram resultado de políticas ativas nesse sentido. Assim foi nos anos 30 e nos anos 50, sob Getúlio Vargas, quando lançamos as bases para a produção de bens de capital; assim foi o salto dos 50 anos em 5, de Juscelino Kubitschek, na segunda metade dos anos 50, quando fizemos do setor de duráveis o pólo dinâmico de nossa economia; e assim foi a "marcha forçada" dos anos 70, com Geisel, quando respondemos à crise provocada pela alta abrupta dos preços do petróleo com o aprofundamento do nosso processo de substituição de importações, e criamos não só a nossa indústria petrolífera como ainda importantes setores produtores de bens intermediários, como o de fertilizantes e o da metalurgia de não ferrosos. Mesmo atualmente,

depois dos controvertidos ajustamentos macroeconômicos de abertura para o exterior, a inserção do Brasil no cenário econômico internacional se processa por meio de um enorme esforço de exportação, que tem por base uma ativa política governamental no âmbito de nossas relações exteriores. Ou seja, mesmo atuando num ambiente de mercado, entendemos que este é insuficiente para promover um desenvolvimento sustentado de longo prazo, sendo indispensável a condução de uma ativa política nesse sentido.

Quanto às considerações relativas à necessidade de assegurar também as garantias individuais, ou seja, as garantias democráticas, para que o desenvolvimento de longo prazo se realize, novamente parecem apoiar-se na realidade política corrente da Rússia e nas repercussões, nos meios políticos e financeiros ocidentais, da prisão de Mikhail Khodorkovski, presidente da Companhia Petrolífera Yukos e das recentes medidas de fortalecimento do poder central do país, sem dúvida de forte caráter autoritário[9]. Infelizmente, porém, não é de democracia que os investidores se ressentem, nem é ela condição fundamental para que o crescimento ocorra, nos países menos desenvolvidos; o que é comprovado pela experiência de outros países, como a da China, por exemplo, e a do próprio Brasil, durante o período de ditadura militar. Ao capital, basta que se assegure a estabilidade política indispensável à obtenção dos seus lucros e à sua mobilidade, qualquer que seja o regime político instaurado no país.

Finalmente, o último problema e desafio apresentado, o do fortalecimento do Estado. A contrário da situação encontrada no início do processo de transformação, quando o Estado era extremamente fraco, nos últimos anos o Estado fortaleceu-se e este fato representa

[9] Não cabe aqui discutir as diretrizes políticas do governo russo, ou a natureza da democracia russa, mesmo porque elas foram objeto de discussão na sessão anterior deste seminário. Cabe, porém, advertir que o caso Yukos não pode ser visto de forma isolada da questão mais ampla do controle soberano da produção petrolífera do país e de sua posição estratégica no quadro mais amplo do suprimento internacional do produto, frente à conturbada situação política no Oriente Médio.

uma armadilha muito séria, segundo a expositora. Porque pode levá-lo a entender que tudo pode, que as reformas a serem feitas podem ser feitas de uma vez só e, acumulando-se as reformas, pode-se perder controle do processo econômico. Seria, portanto, absolutamente indispensável atentar para um cronograma de reformas que permitisse consolidá-las, para que o processo não sofresse solução de continuidade. Curiosamente, foi justamente o Estado fraco a justificativa avocada pela expositora para o tratamento de choque adotado inicialmente no processo de transformação, e justamente numa situação de caos político herdado, quando a instabilidade dele resultante poderia de fato levar à perda do controle do processo. Fica difícil entender a mudança de postura analítica, a menos que as reformas a que ela se refere genericamente representem, em sua visão, um excesso de intervenção do Estado. Conforme ficou evidente no debate que se seguiu, a expositora assume uma posição de princípio contrária à adoção de qualquer política ativa do Estado para a promoção do desenvolvimento econômico, devendo restringir-se à atuação na esfera social e deixar a seleção dos setores "vencedores da concorrência" – assim são classificados os setores que seriam definidos como prioritários pelo Estado – ao mercado. Assim sendo, não há o que discutir: posição de princípio não se discute.