



# Rússia



MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES



*Ministro de Estado*  
*Secretário-Geral*

Embaixador Celso Amorim  
Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO



*Presidente*




Embaixador Jeronimo Moscardo

*Instituto de Pesquisa de*  
*Relações Internacionais*

Embaixador Carlos Henrique Cardim

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, 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](http://www.funag.gov.br)



II Conferência Nacional de Política Externa e  
Política Internacional - II CNPEPI

“O Brasil no mundo que vem aí”



# Rússia



Rio de Janeiro, 28 de junho de 2007



Brasília, 2008





Copyright ©, Fundação Alexandre de Gusmão

Equipe técnica:  
Maria Marta Cezar Lopes  
Lílian Silva Rodrigues

Projeto gráfico e diagramação:  
Cláudia Capella e Paulo Pedersolli

---

Impresso no Brasil 2008

Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional (2. :  
Rio de Janeiro : 2007) : O Brasil no mundo que vem aí.  
Seminário : Rússia. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão,  
2008.

120 p.

ISBN: 978-85-7631-113-3

1. Política externa – Rússia. 2. Política internacional. I. Conferência  
Nacional de Política Externa e Política Internacional. II CNPEPI  
: 2 : Rio de Janeiro : 2007. II. Título.

CDU: 327 (81) (571)

---

Direitos de publicação reservados à

Fundação Alexandre de Gusmão  
Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo  
70170-900 Brasília - DF  
Telefones: (61) 3411 6033/6034/6847/6028  
Fax: (61) 3411 9125  
Site: [www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)  
E-mail: [funag@mre.gov.br](mailto:funag@mre.gov.br)

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994 de 14/12/2004.



# SUMÁRIO

---

## ABERTURA

Apresentação .....	7
<i>Embaixador Jeronimo Moscardo</i>	
I. Discurso do Secretário-Geral das Relações Exteriores Política e Estratégia .....	11
<i>Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães</i>	




## POLÍTICA E ESTRATÉGIA



II. Rússia na mais importante etapa política das eleições parlamentares de 2007 e presidenciais de 2008 .....	19
<i>Serguei Markov</i>	
III. Rússia – Política e Estratégia .....	49
<i>Daniel Aarão Reis Filho</i>	

## ECONOMIA, SOCIEDADE E CULTURA

IV. Rússia: Economia e Sociedade .....	79
<i>Angelo de Oliveira Sergrillo</i>	
V. Rússia: Economia e Sociedade .....	99
<i>Lenina Pomeranz</i>	







## APRESENTAÇÃO

---







## APRESENTAÇÃO

"Normalmente vistos como países muito diferentes, Brasil e Rússia, na verdade, guardam expressivas similaridades. Somos gigantes territoriais com influência importante nos respectivos contextos continentais, além de possuir grandes populações com perfil etnicamente diversificado. A Rússia é país de peso no panorama mundial e exerce papel significativo nos rumos políticos e econômicos de sua região."

Presidente Lula  
Moscou, 13 de julho de 2006.

Os textos desta publicação foram apresentados no Seminário preparatório sobre a Rússia da II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: "O Brasil no mundo que vem aí", realizado no dia 28 de junho de 2007, Palácio Itamaraty, Rio de Janeiro.





I.

---

**DISCURSO DO SECRETÁRIO-GERAL  
DAS RELAÇÕES EXTERIORES**

**POLÍTICA E ESTRATÉGIA**







**DISCURSO DO SECRETÁRIO-GERAL DAS RELAÇÕES EXTERIORES  
POLÍTICA E ESTRATÉGIA**

Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

**EMBAIXADOR JERONIMO MOSCARDO  
PRESIDENTE DA FUNAG**



A idéia deste seminário é preparar, no Brasil, especialistas, grandes conhecedores da Rússia. O Ministro de Estado Interino, Samuel Pinheiro Guimarães, está aqui presente para darmos início a este seminário. Eu queria agradecer a presença de todos, especialmente, dos que vieram de tão longe. Nós temos o Professor Serguei Markov que veio de Moscou, especialmente, para nos dar apoio e estabelecer um diálogo com os intelectuais e especialistas brasileiros em relações internacionais, nos dando uma interpretação autêntica do pensamento russo de hoje.

Hélio Jaguaribe, nosso grande mestre, que está aqui presente, costuma dizer que o Brasil é uma Rússia tropical. Nós vamos agora ver se isto tem fundamento. Eu vou passar a palavra agora ao nosso Ministro de Estado Interino, Samuel Pinheiro Guimarães.

**EMBAIXADOR SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES  
MINISTRO DE ESTADO INTERINO DAS RELAÇÕES EXTERIORES**

Bom dia a todas e a todos. Queria dar as boas-vindas ao Dr. Ricardo Petrella e ao Professor Markov, nossos convidados para este Seminário sobre a Rússia. Queria agradecer a presença de todos os professores, em especial, do Professor Hélio Jaguaribe, meu amigo e mestre. Essa iniciativa da Fundação Alexandre de Gusmão de organizar este Seminário sobre a Rússia é de grande oportunidade. Queria



também saudar a presença do Senhor Embaixador da Rússia, do Embaixador Fernando Reis, do Embaixador Carlos Cardim, de todos os meus colegas e todos os demais amigos e conhecidos.

Antes de mais nada, eu queria dizer que, para nós, a Rússia é um país de extraordinária importância. Quero fazer uma afirmação heterodoxa no sentido de que foi a existência da União Soviética que permitiu o desenvolvimento dos “Estados da Periferia”. Foi a existência de um mundo bipolar que criou o espaço para que os países periféricos tivessem a oportunidade de um desenvolvimento econômico. Não fosse a contradição entre o capitalismo e socialismo, e a disputa por influência, a nível internacional, dificilmente alguns dos países da periferia teriam tido a oportunidade de se industrializarem. A existência de um mundo multipolar - e, certamente, a não-existência de um mundo unipolar - é uma espécie de pré-condição para o desenvolvimento autônomo dos chamados “países emergentes”, “países em desenvolvimento”, “países periféricos”, “países pobres”, como queiram chamá-los, enfim, os herdeiros dos impérios coloniais. Então, por mais restrições que possamos fazer a qualquer uma das duas antigas superpotências, a existência dessa polaridade é que permitiu o desenvolvimento econômico dos países periféricos.

Hoje em dia, a existência e a presença da Rússia são crescentes e sua recuperação no cenário internacional é de grande importância para um país como o Brasil. A Rússia é Membro Permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas; a Rússia é membro do G-8, em grande medida, por ser Membro do Conselho de Segurança da ONU. No dia em que o Brasil for Membro do Conselho de Segurança, automaticamente, fará parte do grupo de países mais desenvolvidos economicamente. Ninguém tenha dúvida disso.

Em segundo lugar, a importância da Rússia no cenário atual de insegurança energética mundial. Toda a questão da segurança



energética tem na Rússia um ator fundamental, na medida em que as reservas russas de gás e petróleo são gigantescas, assim como a sua situação estratégica de estar entre dois grandes blocos carentes de energia: a Europa, de um lado, e a China, de outro lado. A China sozinha é um bloco. Além disso, temos a Índia, que também é um país carente de energia. A Rússia é uma grande fonte de energia e está entre dois blocos carentes de energia. Essa é uma posição estratégica.

Por outro lado, a Rússia é um país que alcançou um nível de desenvolvimento científico e tecnológico extraordinário e é importantíssima essa possibilidade que temos de estabelecer parcerias com a Rússia para termos acesso às tecnologias mais avançadas que outros países do centro do sistema se negam a transferir sistematicamente. Essa possibilidade é de grande importância. Por exemplo, toda a experiência da Rússia no transporte de gás a longa distância é um fator de grande importância na integração energética da América do Sul. Ninguém precisa ter dúvidas sobre o fato de o Brasil ser um país com relativa carência de energia e o fato de que a Venezuela é um país estratégico, situado ao norte do Brasil, com enormes reservas de energia e de minérios em geral. A Venezuela também está próxima de um dos países de maior demanda de energia do mundo, que são os Estados Unidos. Temos que considerar a situação estratégica da Venezuela em relação ao suprimento de energia e a necessidade do transporte de gás a longa distância, através do grande gasoduto que deverá integrar toda a América do Sul e chegar ao Brasil, Argentina, Uruguai, Chile etc. De modo que essa experiência da Rússia em transporte de gás e a transmissão de energia a longa distância são de grande importância para nós.

A Rússia e o Brasil têm aspectos semelhantes e complementaridades importantes. A própria escassez relativa de alimentos na Rússia, principalmente nos períodos de maior rigor climático, e abundância e possibilidade de produção de alimentos



no Brasil, fez com que o Brasil se tornasse um grande fornecedor de carnes para a Rússia, podendo transformar-se num fornecedor de alimentos em geral.

Há todo um processo de integração e de certa complementaridade que não se restringe, todavia, ao campo da agricultura. Há toda uma colaboração entre a Rússia e o Brasil no campo espacial. A Base de Alcântara talvez seja o melhor local de lançamento de foguetes do mundo e, ao mesmo tempo, temos o avanço tecnológico russo na área de lançamento de foguetes. Tanto a Rússia como o Brasil necessitam de satélites, na medida em que são países de grandes dimensões territoriais e a cobertura por satélite é de grande importância. Do ponto de vista civil e militar, a proteção do território, a coleta de informações através de satélite é extremamente importante. No caso do Brasil, inclusive, isso é fundamental para todo o controle da área da Floresta Amazônica, em relação ao meio ambiente, controle climático, reflorestamento, controle de atividades ilícitas etc.

Para concluir, eu queria dizer que há uma enorme importância política para o Brasil nessa re-emergência da Rússia em sua política internacional. É o retorno da política externa independente da Rússia, depois de um período de ilusões. Na verdade, esse retorno à política externa independente da Rússia é muito importante para nós porque, de certa forma, restabelece e contribui para a multipolaridade do sistema internacional. Isso é de grande importância para um país como o Brasil, que é um país que procura assegurar a autonomia de sua política externa e do seu desenvolvimento. Não a autarquia, mas a autonomia. Há uma diferença grande.

Muito obrigado, aos Senhores por serem especialistas em Rússia. Peço que me perdoem por essa digressão e desculpem a minha insuficiência. Desejo a todos um ótimo seminário. Muito obrigado pela atenção.

**EMBAIXADOR JERONIMO MOSCARDO**  
**PRESIDENTE DA FUNAG**

Ao agradecer ao Embaixador Samuel, Ministro de Estado Interino, eu pediria que o Embaixador Carlos Henrique Cardim coordenasse os debates.





II.

---

**RÚSSIA NA MAIS IMPORTANTE ETAPA  
POLÍTICA DAS ELEIÇÕES  
PARLAMENTARES DE 2007 E  
PRESIDENCIAIS DE 2008**









## RÚSSIA NA MAIS IMPORTANTE ETAPA POLÍTICA DAS ELEIÇÕES PARLAMENTARES DE 2007 E PRESIDENCIAIS DE 2008

Serguei Markov

*Tradução de Leonid Lukachev*



As eleições presidenciais de 2008 e as parlamentares de 2007, que as antecedem, representam fatos de grande importância para a Rússia por duas razões. A primeira deve-se à necessidade do desenvolvimento das tendências positivas registradas na vida econômica e social do país na Presidência de Vladimir Putin. A despeito da estabilização da vida política e da consolidação das instituições políticas russas, trata-se de uma estabilidade bastante frágil: as referidas tendências positivas foram insuficientes para reverter definitivamente as conseqüências da profunda crise sistêmica da década de 90. Daí a importância de continuação destas tendências positivas com vistas à superação definitiva da crise e à entrada da Rússia na trajetória do desenvolvimento acelerado em todas as esferas, de modo a assegurar o alcance dos países da UE em nível do desenvolvimento econômico, social e político sem deixar o país por traz dos países da região da Ásia e do Pacífico, em desenvolvimento dinâmico.

No que tange à segunda, é necessário assinalar que na vida política russa não existe uma tradição positiva de transição do poder de um líder para o outro. Tradicionalmente, cada novo líder da Rússia iniciava seu governo pela mudança radical da política, criticando violentamente a política de seu antecessor. Houve revoluções (na transição do Imperador Nicolau II para Vladimir Lênin, em 1917), golpes de estado (na transição de Nikita Khrushchev para Leonid Brejnev, em 1964), violentos choques entre os líderes (na transição de Vladimir Lênin para José Stalin, década de 20 do século XX) e a desintegração do país (na transição do poder de Mikhail Gorbachev para Boris Ieltsin, em 1991). Assim, o poder e as elites políticas russas enfrentam



SERGUEI MARKOV

a tarefa política de enorme importância, ou seja, assegurar a transição suave do poder em 2008, garantindo o continuado caráter da atual política e, ao mesmo tempo, a possibilidade de sua modificação.

As elites políticas russas que interpretam o problema de 2008 como o problema de sucessor de Putin, tentam adivinhar o nome do sucessor e, deste modo, assegurar seu futuro. Contudo, o destino da Rússia não tem nada a ver com o nome de sucessor, mas sim com a lógica do desenvolvimento político. Deste modo seria mais interessante analisar a evolução política do país após 2008, especialmente à luz da mudança radical da política na transição de Ieltsin para Putin e de sua mudança super-radical na transição de Gorbatchev para Ieltisin e de Tchernenko para Gorbatchev. Haverá perturbações análogas pela frente? Para responder a essa pergunta será necessário compreender a lógica da política de Vladimir Putin, a lógica da política russa.

#### UMA VISÃO DE RETROSPECTIVA

Nos últimos vinte anos, a Rússia viveu um período do desenvolvimento impetuoso. Em meados da década de 80, o país enfrentou as crises nas esferas política, econômica e social. Diminuíram as taxas de crescimento econômico, apesar de terem mantido os valores positivos. Na esfera social eclodiu a crise da ideologia comunista oficial devido à burocratização da cúpula partidária dirigente. Nos grandes centros administrativos ganhavam vulto os valores individualistas da sociedade de consumo. Esses fenômenos constituíram um pano de fundo para a rápida formação da oposição política, inicialmente em forma das organizações de defesa dos Direitos Humanos. No âmbito destas organizações de cunho formal de defesa dos Direitos Humanos cristalizavam-se os proto-partidos políticos de viés não comunista: liberal, nacionalista, social-democrático etc. Em termos gerais pode-se constatar que a URSS estava vivendo uma crise de desenvolvimento, a qual, de acordo com a ideologia marxista, poderia ter sido caracterizada

como uma clássica situação revolucionária em que as novas forças produtivas deixaram de corresponder às velhas instituições políticas e ao sistema obsoleto das relações produtivas. Descrevendo a mesma situação em termos da concepção de modernização, pode-se constatar que a acelerada modernização levada a cabo pela União Soviética durante várias décadas produziu resultados impressionantes: do ponto de vista dos indicadores do desenvolvimento econômico e científico, de urbanização e de criação da infra-estrutura social da saúde pública, educação e das telecomunicações, a URSS alcançou enormes êxitos. Contudo, a nova personalidade não tradicional e moderna exigiu a modernização das instituições políticas e da vida social do país. Em suma, foi uma crise de desenvolvimento que eclodiu no contexto da modernização bem sucedida, que aumentava como uma bola de neve, da qual era necessário encontrar uma rápida saída, formular uma nova política e manifestar a vontade política para a sua materialização.

#### “PERESTROIKA” DE GORBATCHEV

Nessas condições, Mikhail Gorbatchev, um líder enérgico e jovem, anunciou a política de “perestroika” na tentativa de modernizar o sistema político do país e de torná-la mas livre. Dezenas de milhões de cidadãos da URSS, com grau de educação universitária e altamente qualificados que apoiaram a “perestroika”, defenderam a rápida modernização de todas as instituições soviéticas, sua aproximação dos padrões do Ocidente. A rapidez das transformações e seu radicalismo em todas as esferas, a ausência de uma clara estratégia e de uma ciência social capaz de interpretar e explicar as transformações em curso no contexto da inexistência de um apoio do exterior, tiveram como resultado a transformação das reformas em revolução. Gorbatchev não conseguiu implementar duas reformas ao mesmo tempo: a política e a econômica, ambas revolucionárias pela profundidade das transformações. O país que não resistiu à sobrecarga das mudanças



SERGUEI MARKOV

desintegrou-se, formando quinze países divididos por fronteiras administrativas estabelecidas arbitrariamente ainda na época comunista.

### ANARQUIA DE IELTSIN

Como resultado, a Rússia perdeu 25% de seu território e um terço de sua população. Num instante 25 milhões dos russos tornaram-se contra sua vontade cidadãos de outros países. Deste modo, os russos viraram a nação mais dividida da Europa. Para prevenir a progressiva desintegração da Federação da Rússia, as novas autoridades, cientes de sua fraqueza, conferiram enormes poderes aos separatistas moderados, representando as regiões como o Tatarstão, e lançaram o exército semi-destruído contra os separatistas radicais na Tchetchênia.

A desintegração da URSS aprofundou a crise que alcançou gravidade inédita. De acordo com as metodologias diversas de cálculo, a economia diminuiu duas, ou até cinco vezes, caindo o padrão de vida na faixa de cinco a dez vezes. O poder central mal controlava a situação. Nas ruas das cidades as quadrilhas criminosas travavam verdadeiras guerras pelo controle das estruturas econômicas. Desmoronava a estrutura social: as ínfimas pensões foram pagas com vários meses de atraso, as receitas dos professores escolares e universitários diminuíram cerca de 10 vezes e, no contexto da predominância do crime organizado e da força brutal, a educação deixou de ser respeitada na sociedade. Os serviços oficiais de saúde pública estavam sobrevivendo graças à bagagem acumulada nas décadas anteriores. Os médicos da ambulância cobravam de pacientes o preço de remédios e de gasolina antes de socorrer. Deixou de existir o sistema de atendimento das crianças no verão e no horário livre das aulas: dezenas de milhares dos estabelecimentos infantis de repouso, cuja construção na época soviética custou dezenas de milhões de dólares, ficaram abandonados. No país apareceram milhões de “meninos de rua” que não assistiram nada pela televisão além dos filmes policiais e

noticiários de cunho criminal, cujos pais não conseguiram se adaptar à nova realidade. A crise afetou os valores morais da sociedade: houve um período em que a “profissão” de bandido e prostituta era a mais popular entre os estudantes escolares. A privatização do patrimônio público foi levada a cabo com as gravíssimas violações da lei. Do ponto de vista da observância das normas da legislação, não seria um exagero afirmar que 95% da propriedade privada na Rússia contemporânea foram formados ilegalmente.

No contexto da catastrófica crise, a luta política tornava-se cada vez mais violenta. Em meados de 1993, o conflito político entre o Presidente e o Parlamento levou ao golpe de estado. O Presidente Boris Ieltsin revogou a Constituição e dissolveu o Parlamento, o qual, em 1990, elegeu Ieltsin seu presidente e, em agosto de 1991, virou seu aliado fiel na oposição à máquina militar soviética. Contudo, em meados de 1993, cedendo ao crescente descontentamento da população, o Parlamento transformou-se em principal força de oposição ao Presidente. O desenlace do golpe de estado foram os choques armados em Moscou e o assalto à sede do Parlamento pelas tropas fieis ao Presidente. Felizmente, Boris Ieltsin aproveitou somente a metade dos resultados do golpe de estado: seus adversários políticos não foram reprimidos e, passados alguns meses, foram postos em liberdade pelo novo Parlamento da Rússia ao abrigo da anistia. Nas novas eleições parlamentares, realizadas no contexto da profunda crise, venceram os opositores de Ieltsin representando as forças de esquerda e nacionalistas. Verdade seja dita que a nova Constituição do país reservava direitos escassos ao Parlamento opositorista que, até o final da Presidência de Ieltsin, funcionava sob a ameaça de dissolução ou de um novo golpe de estado.

Em 1996, Boris Ieltsin foi reeleito Presidente, permanecendo inconsciente em hospital, entre o primeiro e o segundo turno de votação, recuperando-se após o infarto. A votação decorreu em ambiente das gritantes fraudes eleitorais. As autoridades ameaçavam



SERGUEI MARKOV

anular os resultados das eleições em caso da vitória dos comunistas e proibir o Partido Comunista da Federação da Rússia.

Após as eleições de 1996, o poder no país ficou nas mãos de um grupo de jovens oligarcas. Posteriormente, um deles, Mikhail Khodorkovskii, revelou na prisão que para estes “novos ricos” a Rússia era uma “reserva de caça livre”. A prática do inédito extravio dos recursos acumulados nas contas públicas provocou a crise econômica de 1998. O Governo declarou inadimplência tendo desvalorizado o rublo cinco vezes em relação ao dólar. Vítima da crise da inadimplência, o Governo caiu e o Parlamento recusou-se obedecer de novo ao Presidente. Mais uma vez o país viu-se à beira da guerra civil.

Paralelamente, a Rússia travava a guerra no Cáucaso do Norte contra a coalizão dos separatistas tchetchenos e dos islamitas radicais, que estabeleceram seu poder na Tchetchênia, formaram um potente exército e, em 1999, estabeleceram fortes vínculos políticos com Al-Qaeda e com o Taleban, no Afeganistão. Na Tchetchênia houve a transição do poder dos separatistas para os islamitas radicais. Estes últimos proclamaram como seu objetivo a conquista de toda a região do Cáucaso do Norte e sua transformação em califato islamita. No verão de 1999, este exército islamita atacou o Daguestão, república que tem saída para o Mar Cáspio. Em setembro do mesmo ano, grupos terroristas islamitas desembarcam em Moscou para dinamitar duas casas residenciais. O trágico saldo destes atos de terror, que semearam pânico no seio da opinião pública, foram centenas de mortos.

#### **CHEGADA DE PUTIN. SEU “BACKGROUND” POLÍTICO E ESTRUTURA DA EQUIPE**

Nessa situação Boris Ieltsin aprovou como novo Primeiro-Ministro um funcionário público pouco conhecido que antes era dirigente do serviço secreto, cargo que foi conferido pelo Presidente. Em declaração oficial Ieltsin proclamou aquele funcionário como seu

sucessor na Presidência, anunciou sua renúncia ao poder e pediu desculpas ao povo pelas desgraças causadas por seu governo.

Vladimir Putin tornou-se Presidente por acaso, mas isso não quer dizer que ele não era preparado para isso. Ele já tinha a necessária experiência, a qual materializou-se 100% em sua política posterior. A experiência política de Putin pode ser dividida em três etapas: KGB, Prefeitura de São Petersburgo e Kremlin de Ieltsin. Em cada etapa Putin levou certa idéia política e uma equipe necessária para a materialização desta idéia.

KGB. Principal idéia: patriotismo, fidelidade à Rússia e ao povo. Converte com essa idéia a de soberania da Rússia e dos recursos desta soberania, ou seja, forte exército, fortes serviços secretos, forte economia. Para materializar essa idéia Putin convocou a equipe de pessoas de confiança entre seus ex-colegas do KGB, que compartilhavam sua visão de uma Rússia forte e independente. Eram Serguei Ivanov, Nikolai Patrushev, Igor Setchin e Viktor Ivanov, pessoas que ocupam importantes cargos na hierarquia das estruturas de força do país.

Prefeitura de São Petersburgo. Trabalhando na equipe do Prefeito Anatoli Sobtchak, adepto coerente do liberalismo, Vladimir Putin assimilou as idéias da economia liberal em sua forma radical e convenceu-se da necessidade da aliança estratégica com a Europa. Em São Petersburgo apreendeu o sistema de funcionamento da economia russa de mercado. Levou de São Petersburgo a Moscou a equipe dos economistas liberais de sua confiança, entre eles Guerman Gref e Aleksei Kudrin, que no Governo de Putin responderam pelas reformas econômicas liberais. Como resultado, no momento da decepção definitiva do Fundo Monetário Internacional com a subida no poder, na Rússia, de um “coronel fantoche do KGB”, a Rússia dirigida por Putin assessorado por economistas liberais registrou o maior sucesso na implementação das reformas econômicas liberais elaboradas pelo próprio FMI e seus economistas liberais. Além dos economistas liberais,



SERGUEI MARKOV

responsáveis pela criação do “design” institucional da economia de mercado, entraram na equipe de Putin os juristas liberais que formaram o grupo de administração daquela equipe, entre eles Dmitri Medvedev e Dmitri Kozak.

Trabalhando no Kremlin de Ieltsin Putin apreendeu as tecnologias de administração dos grandes sistemas públicos e de orientação da opinião pública do país. Neste período de sua carreira política Vladimir Putin convocou a equipe de tecnocratas, entre eles os administradores e especialistas em tecnologias políticas que sabem manipular a opinião pública, os processos políticos, as eleições e os canais de televisão. A idéia da estabilidade associada às tecnologias políticas gerou a idéia da democracia administrada, do sistema político controlável da Rússia. Destacam-se na equipe dos tecnocratas Vladislav Surkov, dirigente da companhia de rádio e televisão estatal Aleksei Dobrodeev, diretor do 1º canal de televisão Konstantin Ernst, cientista político Gleb Pavlovskii. Juntamente com “managers” políticos menos conhecidos entre os analistas da Administração Presidencial essas pessoas administram o espaço político do país e viabilizam projetos políticos internos de maior importância.

Munido dessas idéias Vladimir Putin enfrentou o desafio da proposta para assumir a Presidência Russa. Posteriormente, transformou-as em seu programa político, cujo elemento central era a ressurreição do Estado. No final do período de caos e anarquia aquela idéia refletiu a principal reivindicação política da população e consolidou diversas forças políticas e sociais do país. A população esperava das autoridades a estabilidade, a solução dos problemas acumulados e a tutela paternalista, tão querida pelo povo. Após a crise da inadimplência de 1998 e da instabilidade política de 1999, o meio empresarial também precisava de estabilidade e definição, das autoridades capazes de proteger os proprietários contra os descontentes atentando aos “novos ricos”. A burocracia também queria sair da miséria e humilhação sonhando seu “segmento de força” com a ressurreição

do Estado capaz de desferir um duro golpe de resposta contra os inimigos da Rússia.

No início, os primeiros passos de novo Premiê provocaram risadinhas da opinião pública: para ela Vladimir Putin não passava de mais um favorito condenado ao desaparecimento do cenário político nacional em poucos meses. No entanto, o novo líder age com resolução: recruta um batalhão dos melhores soldados de cada região do país para formar um grupo de combate nas proximidades imediatas da Tchetchênia. Controla pessoalmente a elaboração das operações militares. Em seus discursos públicos declara que os todos os inimigos da Rússia serão derrotados, promete restabelecer a legalidade em toda a região do Cáucaso e eliminar todos os bandidos. Frequentemente, em suas declarações recorre ao vocabulário popular não normativo, inculcando esperanças na opinião pública russa.

A popularidade de novo Premiê aumentou vertiginosamente após a contundente derrota sofrida pelo exército islamita nos combates contra as unidades do grupo militar russo. Todos repararam que o Premiê é jovem, atleta, homem duro que domina alemão com perfeição, jurista com formação universitária não implicado na corrupção que, naquela altura, se transformou em fenômeno de caráter quase universal.. Com efeito, o novo líder ganha com triunfo as eleições presidenciais antecipadas no primeiro turno de votação e recebe como herança a antiga super-potência transformada em território mal controlado e afetado pela gravíssima crise sistêmica em todas as esferas.

### **POLÍTICA DE PUTIN: ESTABILIDADE E CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO**

Quais foram os fatores da eleição de Putin?

Os eleitores não votaram a favor da “Tchetchênia integrada à Rússia” (antes disso a Rússia perdeu enorme parte de seu território habitado por russos étnicos). Eles apoiaram a decisão de novo líder de acabar de uma vez para sempre com a Tchetchênia como fonte de



ameaça permanente. Foi uma votação em favor da luta dura e irreconciliável contra os inimigos da Rússia, em favor da renúncia à política de compromissos de toda a natureza com eles.

A aspiração da sociedade à ressurreição do Estado determinou a eleição de Vladimir Putin e definiu sua política. O lema da estabilidade tornou-se sinônimo do de consolidação do Estado. Após o caos da década de 90 este lema repercutiu nos corações do povo cansado de transformações, para o qual a reivindicação de ressurreição e consolidação do Estado teve o caráter prioritário.

Deste modo, os fatores que definiram a eleição de Putin foram a definição, dureza, retórica estadista, sua determinação de restabelecer a Rússia como um forte Estado. Vladimir Putin não traiu as expectativas de seus eleitores: tendo iniciado a operação com vistas à eliminação do enclave criminoso na Tchetchênia, Putin atacou os oligarcas tendo privado estes últimos do controle sobre os canais federais de televisão. Ele minimizou a influência de grupos oligárquicos, regulamentou a atividade de serviços especiais privados, os quais, na época de Ieltsin, serviram aos oligarcas para a formação dos verdadeiros exércitos privados que, de vez em quando, entravam em choques com o serviço de proteção da Presidência. Putin restabeleceu, parcialmente, o controle do Estado sobre o setor de petróleo e gás, recursos naturais que constituem a maior riqueza nacional. Os insubmissos foram esmagados.

O Presidente atacou os “barões regionais” nas províncias. Quando assumiu a Presidência, 25% de todas as leis regionais contrariavam a legislação federal. Putin privou os governadores regionais (estaduais) dos assentos garantidos na Câmara Alta do Parlamento da Rússia e anulou sua imunidade penal.

Posteriormente, substituiu as eleições diretas pela nomeação dos governadores com a aprovação das respectivas candidaturas por parlamentos regionais. A maioria da população apóia o atual sistema de subordinação dos governadores ao centro federal e ao Presidente.

Todavia, aumenta o número dos que apóiam o restabelecimento do sistema das eleições diretas de governadores.

Putin anunciou em voz alta que a política interna e externa da Rússia será independente, tendo provocado com essa declaração uma grande irritação dos Estados Unidos. Em suas memórias o Conselheiro de Bill Clinton para a Rússia lembra que, no final de seu primeiro encontro com Putin, o Presidente dos Estados Unidos compreendeu que seu interlocutor é um lutador duro que não abre mão de suas posições.

#### **NOVOS RECURSOS DA RÚSSIA. ACUMULAÇÃO DE ENERGIA**

Tendo restabelecido as estruturas do Estado, Vladimir Putin consolidou a soberania da Rússia, o maior recurso do país.

Nos últimos anos, Vladimir Putin saldou as maiores dívidas públicas do país e neutralizou o perigo de utilização destas dívidas como instrumento de pressão futura contra a Rússia. O pagamento da dívida é parte importante do restabelecimento da soberania da Rússia. Além disso, foi acumulada a enorme reserva cambial que poderá ser utilizada com o fim de estabilização da cotação cambial do rublo, de adoção da conversibilidade da moeda nacional do país ou em outras circunstâncias de força maior. Adicionalmente, a Rússia acumulou o enorme fundo de estabilização que também pode ser utilizado com diversas finalidades. No final de 2007, a reserva cambial e o fundo de estabilização somavam US\$ 500 bilhões.

Com que objetivos serão utilizados o fundo de estabilização e a reserva cambial do país? No que tange ao fundo de estabilização, as propostas não faltam: programas sociais, apoio às exportações, desenvolvimento dos setores de altas tecnologias, desenvolvimento dos setores de educação e saúde pública, construção das estradas, aeroportos e objetos de infra-estrutura. Até a presente data, o Kremlin não tomou nenhuma decisão definitiva a esse respeito: a despeito da



SERGUEI MARKOV

expansão do fundo de estabilização apenas a ínfima parte dele é utilizada para financiar os projetos-piloto. O resto representando bilhões de dólares aguarda seu futuro.

Na Presidência de Putin foi parcialmente restabelecida a eficácia das instituições públicas mediante a verticalização da estrutura do poder no país que compreende os Poderes Legislativo, Executivo e, de fato, parte do Poder Judiciário. Trata-se de um importante recurso político, cuja finalidade não chegou a ser definida até a presente data.

O potencial do apoio popular do Presidente Vladimir Putin também representa um dos mais importantes recursos da direção política do país. Esse apoio é traduzido pelo “*rating*” da popularidade do Presidente que varia na faixa de 50% a 85%. Esse potencial do apoio popular não serve para agradar exclusivamente ao Presidente, mas sim para resolver importantes problemas políticos. A autoridade do Presidente é um importante sustentáculo de sua atividade política e, ao mesmo tempo, um dos mais importantes recursos do país. Em particular, esse recurso funcionou como fator decisivo permitindo esfriar as cabeças de certos políticos que tentaram preparar a “revolução laranja” na Rússia após o sucesso da “revolução laranja” na Ucrânia. O super-elevado “*rating*” político de Vladimir Putin, a força e a experiência de sua equipe são garantias da inviabilidade das “revoluções laranja” na Rússia governada por Putin.

Nos últimos anos, foram criados outros instrumentos políticos que também entram na categoria dos recursos políticos das autoridades, sendo o mais importante deles a Administração da Presidência, o melhor aparato político do país dotado da enorme experiência. Trata-se de um aparato político contemporâneo que reúne profissionais altamente qualificados capazes de resolver praticamente todas as tarefas políticas realistas. A Administração concentra as potentes forças intelectuais organizadas em centros de perícia, entre eles a Fundação da Política Eficaz e a revista “Perito”.

Nos últimos anos foi construído e ajustado o sistema quase perfeito de administração dos maiores veículos da mídia. O referido sistema inclui, além dos principais canais de televisão, os mais importantes jornais, as agências de notícias, edições “on-line” etc. No momento esse recurso, ou seja, o sistema de administração da mídia, em fase de ajustamento, é subaproveitado.

O partido “Rússia Unida” é um instrumento político à parte. O RU não funciona, ainda, como um partido propriamente dito, lembrando um mecanismo político de votação em favor de Vladimir Putin nas eleições não presidenciais e de votação em favor das decisões presidenciais e governamentais em parlamentos dos diversos níveis. Na véspera das eleições de 2008, foi criado mais um mecanismo político de votação por Vladimir Putin nas eleições não presidências – o partido “Rússia Justa” que deve refletir as posições dos que apóiam o Presidente e criticam, ao mesmo tempo, seu Governo pela falta da justiça social no país.

Entre outros recursos vale a pena mencionar, os movimentos da juventude instituídos em número muito grande para prevenir, inicialmente, a “revolução laranja” na Rússia e, posteriormente, para canalizar a crescente iniciativa política da juventude. Esse recurso é representado pelos movimentos “Nossos” e “Jovem Guarda”. A instituição deste último foi patrocinada pelo partido “Rússia Unida”. Atualmente, os militantes deste exército juvenil estão estudando em estabelecimentos de ensino integrados ao sistema da Escola Superior de Administração Pública. Contudo, os jovens enérgicos não podem dedicar-se exclusivamente ao processo letivo, acumulando energia política sem possibilidade de gastá-la em combates contra os inimigos políticos pelo alcance de seus objetivos. Daí a necessidade de encontrar uma área de aplicação do potencial e da energia dos jovens adeptos de Vladimir Putin.

Na Presidência de Vladimir Putin o prestígio internacional da Rússia aumentou de maneira impressionante. Trata-se de um recurso



SERGUEI MARKOV

nacional de grande importância. Tendo realizado com sucesso vários encontros de cúpula, Putin tornou-se anfitrião da comemoração internacional do 300º aniversário de São Petersburgo, tendo assumido, naquela cidade, a presidência rotativa do “G-8”. Funciona a Organização do Tratado de Segurança Coletiva – novo bloco militar dos aliados da Rússia que divide com a China a liderança na Organização de Cooperação de Xangai, única organização no mundo, na qual não entram os aliados dos Estados Unidos e na qual à China pertence o papel-chave. São os fatores que elevam a importância da organização e consolidam a posição da Rússia. No passado recente o prestígio internacional da Rússia serviu um único objetivo: o de isolamento internacional dos líderes do grupo terrorista tchetcheno com o fim de sua neutralização. No momento, essa tarefa está praticamente resolvida. A situação na Tchetchênia melhorou radicalmente. Por sua vez, o Kremlin procura evitar todos os conflitos políticos externos que podem debilitar o país.

Deste modo, o peso político internacional da Rússia continua aumentando. Contudo, não chegaram a ser identificados ainda os novos objetivos nacionais para a aplicação deste recurso.

Na Presidência de Putin começou o processo do restabelecimento do chamado “componente de força” do Estado. As Forças Armadas já estão recebendo novos armamentos, os oficiais saem gradativamente da humilhante situação de miséria, prossegue a rápida recuperação dos serviços especiais. Apesar dos inúmeros fatos de corrupção registrados nas “estruturas de força” envolvidos no processo de partilha do patrimônio, estes últimos já se transformaram em fator de peso que pode ser utilizado na solução de tarefas de importância nacional.

Em poucos anos, o Kremlin conseguiu estabelecer seu controle político sobre a atividade das maiores companhias de petróleo e gás do país que, no passado recente, gozavam da liberdade de ação quase ilimitada. O Kremlin transformou-se em um dos mais importantes

fatores nos mercados internacionais de energia no exato momento em que estes mercados acabaram no centro da atenção universal.

Foram postos sob o controle do Kremlin as empresas-chave como “Diamantes Sakha”, “Avtovaz”, indústrias aeroespacial, nuclear e de construção naval, cujos recursos foram concentrados em corporações controladas pelo Governo. As grandes companhias privadas, entre elas “Alumínio Russo”, “Níquel de Norilsk” e outras, ligadas por vínculos estreitos ao Kremlin, também podem ser consideradas como recurso político e econômico deste último. Somos testemunhas do processo de formação, sob a direção de Vladimir Putin, do grupo de mega-companhias russas de nível global. Não é segredo que cada membro deste grupo tem como prioridade assegurar sua própria expansão, a entrada em novos mercados e sua liderança na economia globalizada. Falta identificar as tarefas internas no país para a utilização das referidas mega-companhias.

Deste modo, restabelecidas as estruturas do Estado, na Presidência de Putin foi dado início ao processo de acumulação dos recursos e do potencial da Rússia. Apesar de ter alcançado o primeiro objetivo, o país não chegou a identificar uma nova meta de envergadura nacional. Todavia, trata-se de potencial que não pode ficar subaproveitado. Mais cedo ou mais tarde, a própria lógica de sua acumulação deverá resultar na materialização do mesmo. E quanto mais tempo durar o processo de sua acumulação, tanto maior será a envergadura de sua materialização.

Do ponto de vista visual, o processo de acumulação dos recursos pode ser comparado com a formação do exército ou com a compressão de mola que acumula a energia de ação. Uma vez solta, a mola pode dirigir sua ação em qualquer direção. No momento não se sabe em que direção irá dirigir sua ação a mola de Putin. Por enquanto, o país que continua acumulando recursos não tem uma meta nacional definida. Contudo, essa situação não poderá durar infinitamente: mais cedo ou mais tarde a mola será solta.



SERGUEI MARKOV

## ELEIÇÕES DE 2007 E 2008

Em dezembro de 2007, na Rússia haverá eleições parlamentares e, em março de 2008, as presidenciais. Estas últimas são de maior importância, uma vez que, em larga medida, o Gabinete de Ministros é controlado pelo Presidente. De acordo com os resultados de pesquisas de opinião, a popularidade de Putin varia na faixa de 50% a 80% e, se ele tivesse resolvido participar das eleições, iria obter de 60% a 70% dos votos logo no primeiro turno. No entanto, a Constituição em vigor limita o prazo da Presidência a dois mandatos sucessivos. Em princípio, a Constituição pode ser emendada, variante defendida por cerca de 55% dos eleitores que se manifestam em favor do terceiro mandato de Putin, a maior parte da elite política do país e a esmagadora maioria dos representantes do meio empresarial, inclusive os investidores estrangeiros.

Putin não quer mudar a Constituição considerando que sua missão histórica já está cumprida: o país saiu do caos e afastou-se da beira do abismo. Além disso, Putin considera que a Constituição não deve ser adaptada a uma pessoa concreta que, uma vez violando essa regra, pode transformar-se em ditador. “De boas intenções o inferno está cheio”. Deste modo o terceiro mandato de Putin é praticamente inviável. Enquanto a mídia nacional tenta adivinhar o nome de seu sucessor, Putin assinala que não importa o nome de candidato, mas sim a sucessão da política por ele levada a cabo. A tarefa de Putin consiste na construção de um novo sistema estável de gestão. A estabilidade do passado recente baseava-se em sua personalidade. Quais serão os sustentáculos de nova estabilidade? De um ponto de vista ideal, essa estabilidade deve ter um caráter institucional. Ciente disso, Putin faz o possível para consolidar as instituições da economia de mercado, os partidos políticos e a sociedade civil. Todavia, o processo da institucionalização leva muito tempo. Deste modo, a nova estabilidade será baseada, em parte, em compromissos entre as elites.

Entre os candidatos à Presidência são mencionados com maior frequência os nomes dos dois Primeiros Vice-Presidentes do Governo: Serguei Ivanov, que fez carreira nos serviços de segurança, e Dmitri Medvedev, economista de cunho liberal. No caso de participação dos dois na maratona eleitoral, o vencedor assumirá a Presidência e o segundo colocado – o cargo de Primeiro-Ministro. A mídia está monitorando a variação do “rating” eleitoral dos dois Primeiros Vice-Presidentes do Governo que aparecem juntos nos eventos de caráter diverso, dando provas da disposição de trabalhar em equipe. Além dos dois, poderá haver outras candidaturas, entre eles Dmitri Kozak, Vladimir Yakunin e Serguei Sobianin.

Que lugar seria reservado então a Vladimir Putin? Alguns consideram que ele poderia virar um Deng Xiaopin russo, ou “eminência parda”. De acordo com a Constituição Putin poderá concorrer à Presidência em 2012. Com 59 anos de idade ele seria ainda uma figura muito popular. De qualquer modo, a sucessão da política de Putin pode ser dada por garantida. Recentemente, o país aprovou o orçamento para os próximos três anos. Levando em conta a participação das eleições parlamentares dos dois países presidencialistas, Vladimir Putin poderá contar com a maioria parlamentar na Câmara Baixa fiel ao Presidente. Em sua campanha eleitoral os candidatos não terão outra opção senão prometer aos eleitores o continuado caráter da política de Putin. Atualmente, cerca de 55% dos eleitores pretendem apoiar qualquer político desconhecido, sendo este indicado por Putin. O meio empresarial tampouco iria virar de costas para o atual Presidente à luz da possível ocupação por Putin do cargo de presidente do clube empresarial da Rússia congregando 15 maiores empresas do país que contribuem com 90% para a formação da receita federal.

Contudo, alguns aspectos da política de Putin serão modificados. Entre os maiores defeitos de sua política atual o Presidente menciona a corrupção e a enorme diferença entre os ricos e os pobres. Desejando manter intactas as tendências positivas da política de Putin,



SERGUEI MARKOV

o povo aspira às mudanças. As novas idéias vêm surgindo e os candidatos à Presidência deverão formular sua atitude em relação a essas idéias e, conseqüentemente, identificar-se como futuros Presidentes da Rússia.

No momento, várias idéias concorrem ao “status” de idéia nacional, sendo mais demandada entre elas a da maior justiça social, cuja realização requer um líder do tipo “defensor”. A idéia de combate à corrupção e burocracia requer outro tipo de líder, o “limpador”. A crescente tensão étnica e social torna viável o surgimento de um “líder da nação”, enquanto a idéia da estabilidade justifica a escolha de um “protetor” como líder da Rússia. A idéia de ressurreição da Rússia como grande potência que entra na trajetória do progresso e desenvolvimento, criando novos ramos da economia e novas esferas da vida social, está vinculada à figura de um líder desempenhando o papel de “construtor”. As preferências do povo russo poderão ser definidas no decurso da iniciada temporada política de 2007-2008.

Nesse contexto, gostaria de destacar três estratégias opostas, as quais poderiam ter sido aplicadas em relação às eleições vindouras, entre elas a estratégia da “revolução laranja” e a de debilitação do presidente futuro.

A primeira, elaborada nos quartéis-generais dos oligarcas em oposição ao regime, tem como objetivo provocar uma crise política e social no país e apresentar, em seguida, um candidato fantoche. Houve afirmações de que a “revolução laranja” na Rússia é preparada pelos Estados Unidos. Não acredito que isto seja verdade. A tecnologia da “revolução laranja” é elaborada pelo partido da chamada “desforra dos oligarcas”. Os recursos financeiros liberados pelos Estados Unidos como “assistência técnica à democracia na Rússia” são dezenas de vezes inferiores à importância que foi liberada para financiar a “revolução laranja” na Ucrânia.

A segunda, elaborada pelos adeptos dos Estados Unidos, não tem como objetivo a destituição da equipe de Vladimir Putin (essa é a

tarefa da “revolução laranja”), mas sim debilitar o futuro presidente e a equipe de Putin para obter preferências na solução de problemas de natureza diversa. Essa estratégia tem como fundo a idéia de questionar a legitimidade da eleição do presidente.

A autoria da terceira pertence à chamada oposição sistêmica, personificada pelo partido comunista contemporâneo russo. Essa estratégia tem como objetivo consolidar o “status” da oposição no parlamento para pressionar as autoridades utilizando os métodos clássicos da oposição sistêmica.

### **ELEIÇÕES PARLAMENTARES DE 2007**

De acordo com os resultados de pesquisas de opinião e levando em conta a barreira eleitoral de 7% dos votos, aprovada por iniciativa de Vladimir Putin com vistas a assegurar a consolidação de partidos, apenas quatro partidos políticos russos serão representados no Parlamento de nova legislatura. O partido centrista da direita, “Rússia Unida”, patrocinado por Vladimir Putin, que apóia a política econômica de viés liberal, a intensificação do desenvolvimento da indústria, os investimentos na infra-estrutura e o desenvolvimento do setor de altas tecnologias, deverá obter 45% dos votos, resultado suficiente para a formação da maioria parlamentar.

O Partido Comunista que já renunciou à ideologia comunista clássica poderá obter 15% dos votos. No momento, a ideologia dos comunistas representa uma mistura das clássicas idéias peronistas com as idéias nacionalistas e populistas de cunho esquerdista. O problema do partido é a ausência de um Perón Russo em suas fileiras que carecem de líderes brilhantes. Mesmo assim, muitos russos acreditam que a vida no governo dos comunistas era melhor, uma vez que, a despeito do crescimento da economia a uma taxa de 7% ao ano, até a presente data, a Rússia não conseguiu garantir ao povo o padrão de vida da época comunista.



SERGUEI MARKOV

O partido “Rússia Justa”, recém-formado em resultado da fusão dos partidos de esquerda de pequeno porte, poderá obter de 10% a 15% dos votos. O RJ apóia Vladimir Putin, mas critica seu Governo liberal.

O Partido Liberal-Democrático, dirigido por Vladimir Jirinovskii, poderá obter de 7% a 10% dos votos. A julgar pela ideologia do partido, o PLD é um partido abertamente anti-liberal. Seu líder recorre à ideologia nacionalista, faz declarações populistas e utiliza os métodos contemporâneos de propaganda em forma de “shows”. É um exemplo de político pós-modernista que não faz diferença entre a política e atividade empresarial.

A União das Forças de Direita, partido de orientação liberal, também tem chances de ser eleito. O eleitorado liberal existe na Rússia. Entretanto, a maior parte deste eleitorado prefere votar em favor de Vladimir Putin e seu partido “Rússia Unida”.

## POLÍTICA EXTERNA

A política externa de Vladimir Putin pode ser caracterizada em termos seguintes:

1. A Rússia é um país independente de fato. Há poucos países como a Rússia no mundo.
2. A Rússia jamais aceitaria o papel de “irmão mais jovem” em qualquer coalizão.
3. A política externa da Rússia deve ser multilateral, estando as democracias do Ocidente em sua vertente principal. Destacam-se no Ocidente dois centros de influência: os Estados Unidos e a União Européia. Contudo, a UE é mais prioritária para a Rússia do ponto de vista da proximidade geográfica e cultural. As armas nucleares e as Forças Armadas são fatores muito importantes da

política externa que podem assegurar a soberania do país. Hoje a importância da economia começa a prevalecer na esfera das relações internacionais. Levando em conta sua fraqueza econômica e institucional, a Rússia deverá conduzir uma política externa passiva evitando os conflitos de qualquer natureza.

4. A Índia, a China e o Brasil são países muito importantes para a Rússia que, até a presente data, não definiu claramente sua política em relação a estes países. Deste modo, prioridade nas relações com a Índia, a China e o Brasil deve ser dada à cooperação econômica tranqüila.
5. Para prevenir a subida no poder dos islamitas radicais, os países da Ásia Central necessitam da estabilidade e não a democratização com resultados imprevisíveis. Para prevenir esse cenário existe a Organização do Tratado de Segurança Coletiva. Nesta região a política de imposição da democracia levada a cabo pelos Estados Unidos será contra-produtiva.
6. Os projetos do Espaço Econômico Unificado e da Comunidade Econômica Euro-Asiática foram concebidos com vistas à consolidação da integração econômica no espaço pós-soviético. Nesse contexto a experiência do MERCOSUL é muito positiva.
7. Na área de energia o interesse da Rússia está ligado à entrada em mercados estáveis de petróleo e gás. No decurso da última década a Rússia estava vendendo seu petróleo e gás aos países irmãos a preços muito baixos. Agora o país quer vender seus hidrocarbonetos a preços de mercado. No que tange aos recursos destas matérias-primas na Rússia, estas devem ser controladas pelo Governo, podendo as empresas estrangeiras obter “status” de “junior partner” em troca de seus ativos nos países

consumidores do produto. A segurança energética diz respeito não só ao consumidor de energia, como também ao produtor. Nesse contexto, o modelo de troca dos ativos entre o produtor e o consumidor seria o mais indicado. Quanto maior será a pressão da UE e dos EUA sobre a Rússia em matéria de energia, tanto mais petróleo a Rússia venderá à China e a outros países asiáticos.

8. A Rússia aspira à integração à UE ao abrigo da fórmula Putin-Prodi que assegura a livre circulação de capitais, pessoas e idéias, preservando a divisão de soberanias.
9. Os Estados Unidos são uma grande potência, circunstância que torna inviável um conflito da Rússia com aquele país. Os EUA levam a cabo uma política imperialista, egoísta e, freqüentemente, errada. Deste modo, a Rússia deverá procurar minimizar, mediante diálogo, a ameaça à paz apresentada pelos Estados Unidos. O papel da ONU e de outros fóruns multilaterais é muito importante para a estabilidade internacional e este papel não pode ser ignorado.

### **PROBLEMA DA DEMOCRACIA NA RÚSSIA**

Várias idéias de consenso a respeito da democracia na Rússia são veiculadas na sociedade russa.

1. A Rússia tem uma democracia incompleta e não consolidada.
2. A Rússia precisa de democracia. A maioria da população apóia os principais valores democráticos como as eleições livres, direitos da oposição, liberdade de expressão e de deslocamento.

3. Na década de 90, o país escolheu um caminho errado. Foi um período da liberdade da irresponsabilidade e anarquia.
4. Além da democracia e liberdade há outros problemas de caráter mais agudo: miséria, segurança, soberania.
5. O país deve concentrar-se na criação das condições para a democracia eficaz que compreendem uma economia desenvolvida, estabilidade política e paz social.
6. Estamos cientes de que na Rússia há problemas com a democracia e com os direitos humanos. Contudo, freqüentemente a Rússia é criticada injustamente por isso. Os autores dessas críticas não querem melhorar a Rússia mediante a consolidação da democracia, mas sim satisfazer seus interesses.

Na Rússia houve três etapas no desenvolvimento da democracia: período de transição, período da democracia administrada e período da democracia soberana.

Em larga medida, a idéia do período de transição remonta à teoria norte-americana de democratização da América do Sul e da Europa do Sul, a qual não casa com a realidade russa repleta das revoluções políticas, econômicas e ideológicas, além das reorganizações do território nacional. A idéia do período de transição apareceu na Rússia em resposta à Ditadura Comunista.

A idéia da democracia administrada apareceu no início da Presidência de Vladimir Putin. Seus críticos interpretam a idéia como o processo de administração da democracia. Na realidade os autores da idéia não pretendem administrar a democracia, mas administrar o país. A idéia da democracia administrada foi uma reação à fraqueza da administração do Estado.

A idéia da democracia soberana surgiu como reação a uma série de “revoluções laranja”, financiadas pelos países estrangeiros e,



sobretudo, pelos Estados Unidos. Nesse contexto, gostaria de apresentar as seguintes considerações a respeito da democracia soberana:

1. A Rússia valoriza a democracia. A Rússia não pretende construir um sistema político que não tenha nada a ver com os sistemas adotados em maioria dos países democráticos. Os universais valores democráticos são iguais para todos. Isto quer dizer que a ditadura não faz parte dos planos da Rússia.
2. Além da democracia e liberdade há outros valores, entre eles a soberania. A democratização para a Rússia não significa sua subordinação aos Estados Unidos nem à União Européia. Na prática isso significa que a Rússia não irá abrir mão de seu petróleo, gás, televisão e indústria bélica. A Rússia não tem planos de integração à UE.
3. Tal como outras democracias, a democracia russa terá suas próprias singularidades, baseadas em nossa experiência histórica e cultura política. Isso significa que o Estado irá desempenhar um papel de relevo na economia russa e na vida social do país.
4. A Rússia irá avaliar o grau de sua democratização por conta própria e sem ajuda externa. A Rússia não trairá os interesses nacionais para agradar às bancas examinadoras de qualquer natureza.

Os problemas enfrentados pela democracia russa são conhecidos por outros países. Primeiro deles é a fraqueza das instituições públicas. Segundo, é uma grande diferença entre os ricos e os pobres que transforma a democracia em fenômeno de caráter formal. Terceiro, é a fraqueza da sociedade civil, conseqüência da atomização pós-comunista, formação não concluída de classes e grupos sociais, constantes mudanças geradas pelo impetuoso desenvolvimento

das diversas esferas de vida, crise de confiança, crise dos valores morais. Quarto, é o caráter subdesenvolvido da cultura de compromisso político no contexto de crises permanentes. E por último, a Rússia tem uma mentalidade “defensiva”. Em virtude disso, o ambiente externo é interpretado como um ambiente bastante agressivo.

Acrescentam-se aos problemas acima expostos a crise de discussão democrática no mundo globalizado. Quando os Estados Unidos, líderes das democracias no passado recente, bombardeiam os países independentes e apóiam as revoluções nos países vizinhos da Rússia, isso prejudica a imagem da democracia na Rússia. Por outro lado, quando os islamitas radicais assumem o poder em resultado das eleições, muitos países preferem ignorar o cancelamento à força dos resultados deste pleito democrático.

### **TRÊS EQUIPES DE PUTIN: SUAS VISÕES DO PROBLEMA DA DEMOCRACIA**

No topo do poder na Rússia encontram-se três equipes, nenhuma delas congregando os inimigos da democracia, nem adeptos da visão clássica, ou, melhor seja dito, americana. Os membros das três equipes interpretam de maneira diferente o problema da democracia na Rússia e as perspectivas de seu desenvolvimento.

Para os economistas liberais, como o Ministro do Desenvolvimento Econômico e do Comércio, Guerman Gref, a democracia é um instrumento que assegura o funcionamento da economia de mercado. Tendo em vista as tarefas do mercado em fase de formação e da sociedade, recém-libertada do comunismo, a democracia pode ser ajustada por “sábios” que, de vez em quando, podem violar certos princípios democráticos “em prol do progresso”. Por isso a idéia de um Pinochet russo, capaz de mergulhar os russos no luminoso futuro capitalista, era sempre muito divulgada no meio dos economistas liberais. Este meio apoiou os golpes de estado empreendidos por Ieltsin em 1991 e 1993, o bombardeio do



SERGUEI MARKOV

Parlamento em 1993, a guerra desencadeada contra os comunistas em 1996. A democracia administrada não passa da correção dos possíveis erros da democracia que se devem aos erros de interpretação das reformas progressistas pela maioria dos eleitores. Do ponto de vista deste meio, a democracia administrada deverá converter-se gradativamente em democracia normal na medida do crescimento da economia, da elevação do padrão de vida e do desenvolvimento da iniciativa privada. Para os economistas liberais o desenvolvimento da democracia significa a realização das reformas econômicas liberais. A democracia na interpretação do meio dos economistas liberais concentra-se em garantias dos direitos da minoria e aproxima-se da clássica interpretação da democracia pluralista adotada nos Estados Unidos e nos países da União Européia.

Os membros da segunda equipe, representada pelos ex-funcionários do KGB de São Petersburgo, que se posicionam como defensores da soberania da Rússia, consideram que democracia faz parte do mundo contemporâneo, tal como a violenta concorrência entre diversos países. Deste modo, sua visão da democracia leva um viés instrumental: a democracia é uma coisa boa quando serve os interesses de ressurreição da Rússia como grande potência. Quando ela não favorece o alcance deste objetivo, deve ser limitada. Os membros da equipe interpretam a democracia como poder a serviço da maioria. Portanto, do seu ponto de vista, o desenfreamento da anarquia dos oligarcas da época de Ieltsin não tem nada a ver com a democracia, visto que a onipotência da oligarquia russa ignorava os interesses da maioria da população do país. De acordo com a visão desta equipe, desenvolver a democracia não significa necessariamente a observância de todas as normas e procedimentos, mas sim coloca-la a serviço da maioria, em caso da necessidade, reprimir os interesses da minoria egoísta.

Fazem parte da terceira equipe os juristas e especialistas em tecnologias políticas de São Petersburgo. Para eles a democracia é um

caminho conducente ao modelo europeu do Estado de Direito, do mercado competitivo, dos partidos e da sociedade civil consolidados. Deste modo, os membros da equipe associam a democracia com as reformas econômicas, que criam condições para o desenvolvimento da iniciativa privada, com a reconstrução do Estado que deve assegurar aos cidadãos as condições normas de vida observando a legislação em vigor. Em larga medida, os esforços dos membros da equipe são concentrados na viabilização da reforma administrativa na Rússia.

Os que governam a Rússia compreendem o desenvolvimento da democracia como a criação do ambiente propício para isso, ou seja, do nível de vida decente para a população, da iniciativa privada independente, da estabilidade política baseada no cumprimento pela maioria das regras de jogo, das instituições públicas eficazes e livres da influência externa.

Deste modo, Vladimir Putin é adepto da democracia compreendendo que o desenvolvimento do país no mundo contemporâneo é impossível sem a democracia. Seu objetivo é a transformação da Rússia em grande potência do tipo europeu. Sua visão da democracia é instrumental: para ele a democracia é um importante instrumento para o desenvolvimento do país, mas os interesses do país prevalecem sobre a democracia. Na democracia de Putin os direitos da minoria são importantes, mas o poder da maioria é mais importante do que isso. Portanto, o regime de Putin pode ser qualificado como uma “democracia de plebiscito” que se baseia na vontade expressa pela maioria da população, e cuja política é subordinada aos interesses desta maioria. De vez em quando, as autoridades consultam a população quanto à aceitação a política levada a cabo por Putin (daí o termo “democracia de plebiscito”). A resposta é sempre positiva. Ciente da aprovação de sua política pela maioria, Putin pode agir duro, apesar de ser um grande “legitimista”: os inimigos devem ser esmagados, mas com a necessária observação do espírito e da letra da legislação.





III.

---

## RÚSSIA - POLÍTICA E ESTRATÉGIA



## RÚSSIA - POLÍTICA E ESTRATÉGIA\*

Daniel Aarão Reis\*\*

Para considerar o objeto do presente texto, três questões pareceram-me fundamentais: as relações entre Estado, sociedade e democracia; o fato nacional no contexto atual da Federação Russa; e as relações internacionais, sob o prisma das opções estratégicas que se oferecem atualmente à Rússia.

### 1. ESTADO, SOCIEDADE E DEMOCRACIA

Na segunda metade dos anos 80, no contexto da *Perestroika/Glasnost*, os cidadãos da então URSS passaram a dispor das liberdades básicas que caracterizam uma democracia<sup>1</sup>: os direitos de expressão do pensamento, de manifestação e de organização autônoma, embora ainda não formalmente garantidos por lei, já

\* No texto que se segue, atualizo, desenvolvo e aprofundo tópicos elaborados e discutidos no *Seminário Brasil-Rússia: fortalecimento de uma parceria*, realizado em dezembro de 2004, presidido pela Embaixadora Thereza Maria Machado Quintela, sob os auspícios da Fundação Alexandre de Gusmão/FUNAG e que ensejou um *paper* de minha autoria: *A Rússia e os desafios da modernidade*, ainda não publicado.

\*\* Professor Titular de História Contemporânea da Universidade Federal Fluminense.

<sup>1</sup> O termo democracia tem suscitado densas controvérsias conceituais, em que é impossível o consenso. Não é o caso de tratar do assunto nos limites do presente texto. Correndo os riscos inerentes às formulações rápidas, diria que entendo por democráticos os regimes que asseguram as liberdades básicas de expressão e de organização, as eleições regulares, e livres, sob regência de leis aprovadas por representações consideradas legítimas, a alternância do poder e um aparelho judiciário autônomo. A partir dessas premissas, os regimes democráticos diversificam-se, podendo aperfeiçoar-se, ou não, em muitas direções. Mas sem essas premissas, torna-se difícil, pelo menos para mim, falar em democracia. Para uma discussão mais detalhada, inclusive em relação à Rússia/URSS/Rússia, cf. Daniel Aarão Reis: *Uma revolução perdida*, Fundação Perseu Abramo, São Paulo (edição revista e atualizada, no prelo).



eram exercidos de fato, e pareciam fora do alcance dos aparelhos tradicionais de repressão.

Numa atmosfera inédita de liberdades, que se afirmou gradativamente, instaurou-se um movimento crítico, cuja contundência surpreendeu o mundo, particularmente, os que imaginavam a sociedade soviética reduzida à condição de *anomia*.<sup>2</sup> Entretanto, como se sabe, ao contrário do que desejava originalmente M. Gorbachev, o auto-inquérito destinado a reformar o socialismo desembocou, em fins de 1991, na desagregação geral política e econômica, do sistema e do país.

A Rússia, sob a presidência de B. Yeltsin, emergindo como Estado soberano, conheceria tempos difíceis em sua primeira década de (re)existência. As políticas liberais radicais então adotadas, de acordo com o receituário conhecido, previam liberação total dos preços, combate ao déficit público e à inflação, restrição do crédito, privatizações e *verdade cambial* (rublo sobrevalorizado).

Os resultados avizinharam a Rússia do caos.<sup>3</sup> Índices explosivos de subemprego e desemprego, queda violenta no padrão de vida dos milhões que desempenhavam funções públicas e/ou que dependiam de pensões, degradação dos serviços assegurados pelo Estado, concentração da renda (em poucos anos, os 10% mais ricos abocanharam cerca de 40% da renda nacional), processo de privatização descontrolado, ensejando casos de corrupção que

---

<sup>2</sup> A surpresa, generalizada, atingiu, sobretudo, segmentos da historiografia liberal, adeptos da teoria do totalitarismo, então largamente hegemônicos nos meios acadêmicos internacionais, que privilegiavam em suas análises uma certa abordagem *politicista*, figurando a sociedade soviética num estado de quase absoluta passividade, à mercê de um Estado onipotente e onisciente. Cf., entre muitos outros, Hanna Arendt: *As origens do totalitarismo*, São Paulo, Companhia das Letras, 1987; Leonard Schapiro: *De Lenine à Staline, Histoire du Parti Communiste de l'Union Soviétique*, Paris, Gallimard, 1960; e François Furet: *Le passé d'une illusion*, Paris, R. Laffont/C. Lévy, 1995.

<sup>3</sup> Cf. Jacques Sapir: *Le chaos russe*. Paris, La Découverte, 1996.

assombraram o mundo, tudo em benefício de uma nova classe de especuladores e rentistas, que se tornaram conhecidos como os *novos russos* (*novi ruski*).

No mesmo movimento, e em consequência, num contexto de profunda crise de referências, instaurou-se um processo de desestruturação cultural, que já se desdobrava desde meados dos anos 80, e que então se acentuou dramaticamente.<sup>4</sup>

O enfraquecimento do Estado aparece aí como fator e consequência das múltiplas crises que se abatiam sobre a sociedade. O Estado, perdendo suas capacidades de controle, de intervenção e de fiscalização, ensejava o reforçamento de forças centrífugas, presentes desde o período anterior à desagregação política, e que se desencadeavam agora com desenvoltura cada vez maior, contribuindo, com suas ações, para enfraquecer ainda mais o poder central.

As regiões autonomizaram-se em relação a Moscou, por meio de acordos formais e informais, garantindo para as elites locais margens de decisão – políticas e econômicas – inéditas na história do país. Nesse sentido, caso do Tatarstan tornou-se emblemático, mas não único: em acordo assinado em 15 de fevereiro de 1994, as autoridades regionais adquiriram o direito de serem eleitas pelas assembleias locais, independentemente da vontade de Moscou. Além disso, assumiram o controle dos recursos econômicos e das propriedades da região e passaram a ter o direito de nomear os responsáveis pela administração e pelos serviços públicos locais e também os servidores das agências federais na região. Em contrapartida, as autoridades regionais, fortalecidas, abriam mão de propósitos secessionistas e garantiam apoio irrestrito de seu

---

<sup>4</sup> Entre outros aspectos, a tradução mais emblemática da crise pode ser flagrada na redução drástica da esperança de vida ao nascer: de 64 anos para homens, e de 74,4 anos para mulheres, em 1990, caiu, em 1993, para 58 anos e 68 anos, para homens e mulheres, respectivamente. E o país não passara por nenhuma guerra.

prestígio e de suas “máquinas” políticas e administrativas ao presidente da Federação, no caso, Boris Yeltsin.<sup>5</sup>

Numa outra dimensão, e no conjunto do país, tornou-se comum as empresas simplesmente sonegarem os impostos devidos, diminuindo drasticamente a possibilidade de o Estado assumir seus compromissos, até mesmo o de pagar os servidores de funções públicas essenciais; por sua vez, os agentes públicos, para assegurar a sobrevivência, privatizavam seus serviços, inclusive armados (disseminação de milícias privadas) ou, onde fosse possível, saqueavam bens públicos para se remunerar. Equipes e até mesmo Institutos de Pesquisa, altamente sofisticados, desestruturaram-se, emigrando os mais qualificados para o exterior. Quanto aos aposentados, estudantes subvencionados, quadros intermediários e de base dos serviços públicos, restou o recurso a atividades marginais ou à pura mendicância, mais ou menos disfarçada segundo as circunstâncias. Não escaparam do processo nem as Forças Armadas e os estratégicos dispositivos nucleares, cuja deliquêscência começou a inquietar, por óbvias razões (migração de cientistas e contrabando de informações e de materiais sensíveis para Estados “não confiáveis”), os Estados Unidos e a Comunidade Européia.

Essas tendências suscitaram oposições, debates, resistências. Em virtude dos efeitos deletérios provocados, e dos protestos, os aspectos mais radicais da *terapia de choque* liberal foram revogados ainda em 1992, com a dispensa de E. Gaidar, o então chamado *tsar da economia*. É de se assinalar também o rápido ascenso e o fulminante descenso do partido liderado por Gaidar na primeira metade dos anos 90, o que evidencia o desgaste político das teses liberais mais

---

<sup>5</sup> Cf. Julia Kuszniir: *The new Russian-Tatar Treaty and its implications for Russian federalism*, in *Russian Analytical Digest*, n. 16, march 2007. Um acordo no mesmo sentido seria aprovado com as autoridades chechenas depois da primeira guerra da Chechênia, entre 1994 e 1996 (voltaremos ao assunto, neste artigo, quando abordarmos a questão nacional).

extremadas.<sup>6</sup> Como expressão dessas contradições, houve o embate entre a Presidência (B. Yeltsin) e o Parlamento, ambos ainda eleitos pelas leis soviéticas, que se radicalizou em 1993, conduzindo ao cerco, ao bombardeio e ao fechamento deste último (setembro-outubro de 1993), onde eram, naquele momento, majoritários os críticos e opositores de B. Yeltsin e de suas políticas.<sup>7</sup>

No entanto, não se efetivaram as previsões catastróficas a respeito do fim da democracia na Rússia. Uma nova Constituição, de tendência centralista, reduzindo os poderes do Parlamento, foi apresentada e aprovada em plebiscito, tendo sido eleita, pouco depois, uma nova Assembléia (a Duma), com uma presença importante de partidos opositoristas, entre os quais, os comunistas (Partido Comunista da Federação Russa/KPRF) e os liberais nacionalistas (Partido Liberal Democrático da Rússia/LDPR), sem falar nos liberais moderados (Partido Russo de Unidade Democrática, o Yabloko/Maçã).

No ano seguinte, uma ampla anistia foi aprovada, beneficiando tanto os parlamentares envolvidos no conflito de 1993 como os golpistas de agosto de 1991.<sup>8</sup> Em 1995, em novas eleições, os comunistas voltariam a mostrar força, ganhando cerca de um terço das cadeiras na Duma, contrabalançando o poder de Yeltsin, reeleito em 1996, graças a uma campanha eleitoral surpreendente e ao apoio das lideranças regionais beneficiadas pelos acordos acima referidos.

---

<sup>6</sup> A uma atmosfera de embasbacamento e de mimetismo em relação às sociedades capitalistas avançadas, de que se aproveitaram os partidários das teses liberais, seguiu-se uma profunda desilusão com elas, o que explica o ascenso e o declínio fulminantes do partido liberal de E. Gaidar. Para uma análise abrangente da crise, cf. Ângelo Segrillo: *O fim da URSS e a nova Rússia*. Petrópolis, Vozes, 2000.

<sup>7</sup> Foram então presos, entre outros, os dois principais líderes do “partido” parlamentar: Ruslan Khasbulatov, presidente do então ainda chamado Soviet Supremo, e Aleksandr Rutskoy, vice-Presidente da República.

<sup>8</sup> Como se sabe, o golpe frustrado de agosto de 1991 para depor M. Gorbachev precipitou a desagregação da URSS e consolidou, ao contrário do que desejavam seus promotores, a projeção de B. Yeltsin como líder político da Federação Russa.



Num processo lento, tateante e contraditório, superada a crença nas virtudes miraculosas da *terapia de choque* liberal, a Rússia parecia encontrar caminhos de estabilidade e prosperidade, pelo menos em relação à situação caótica da primeira metade dos anos 90. Entretanto, o país seria alcançado pela crise financeira de 1998, tornando-se mesmo um de seus epicentros. Desvalorização drástica do rublo, moratória, instabilidade e desconfiança generalizadas, um novo desastre aparecia como hipótese.

A sucessão de governos designados por um Yeltsin cada vez mais descontrolado e hesitante e a dança das nomeações para os altos cargos dirigentes eram as maiores evidências de que se abria mais uma vez um período de turbulências: entre março de 1998 e agosto de 1999, ou seja, em pouco menos de 18 meses, a Rússia seria governada por cinco primeiros-ministros diferentes, com diferentes orientações, sem contar um período curto de vacância de poder.<sup>9</sup>

Para agravar o quadro, numa atmosfera de acusações mútuas, multiplicavam-se atos de guerrilha no Cáucaso, não apenas limitados à Chechênia, que não parecia pacificada, apesar do armistício de 1996, mas se estendendo a outras regiões autônomas vizinhas, entre as quais e principalmente o Daguestão.

Vladimir Putin, o novo primeiro-ministro, designado em agosto de 1999, notabilizou-se, desde o início, por uma invulgar determinação. Ordenou o envio maciço de tropas do exército para a Chechênia para debelar as ações guerrilheiras, e o fez à maneira *colonial*. A capital do país, Grozny, foi tomada à custa de violentos combates, dando início aos horrores de uma segunda guerra da Chechênia.

---

<sup>9</sup> Em março de 1998, Viktor Chernomyrdin foi substituído por Serguei Kirienko. Cinco meses depois, este seria demitido, mas a Duma não aceitou a indicação da volta de Chernomyrdin – vacância de poder; em setembro, afinal, ascende a figura de Yevgueni Primakov, então Ministro das Relações Exteriores, que forma um gabinete com a presença de dois comunistas; a experiência não chegaria a durar nove meses: em maio de 1999, Primakov foi substituído por Serguei Stepashin que, por sua vez, apenas três meses depois, seria demitido, em agosto, dando lugar a Vladimir Putin.

No plano político, nas eleições de dezembro de 1999, V. Putin liderou ampla frente política (a Rússia Unida) com um programa favorável a um modelo baseado na restauração das prerrogativas intervencionistas do Estado. Apesar das denúncias sobre desmandos e abusos cometidos na Chechênia, e de outros rumores vinculando a ascensão de Putin a manobras da polícia política, a FSB (sucessora russa da KGB soviética), o novo primeiro-ministro pareceu impressionar favoravelmente segmentos importantes da opinião pública russa, saindo vitorioso no pleito.

No último dia do ano de 1999, B. Yeltsin renunciou ao que lhe restava de mandato, transmitindo os poderes a V. Putin, designado como seu sucessor. A maioria da sociedade confirmaria a indicação, pelas eleições de março de 2000, sagrando-o Presidente da Rússia, eleito logo no primeiro turno, com 53% dos votos.

Desdobrou-se, desde então, e perdura até hoje, o que uma certa mídia chama de *era Putin*. Revelam-se aí tendências que vão muito além da personalidade do presidente russo, ou de suas trajetória e ambição pessoais.

O aspecto principal é a restauração do poder de intervenção e de controle do Estado, em particular das suas instituições centrais.

O Estado recuperou dois de seus atributos, essenciais, e que pareciam perdidos ou, no mínimo, profundamente enfraquecidos: a capacidade de arrecadar impostos e de monopolizar o uso da força armada. Foi possível, assim, e gradativamente, regularizar o pagamento do pessoal civil e militar e restabelecer minimamente o fluxo dos serviços públicos básicos, uma normalidade considerada banal, quando existe, mas que parecia longe do alcance nos turbulentos anos 90. No mesmo movimento, estabeleceu-se o controle – perdido, em larga medida – sobre as milícias privadas, neutralizando suas margens de autonomia, disciplinando-as.

O enquadramento legal das grandes empresas – privadas e estatais – e das organizações autônomas herdadas do período soviético,



as chamadas *máfias*, além da renegociação dos tratados pactuados com as regiões, em benefício das prerrogativas das instituições centrais do Estado, também contribuiu para fixar parâmetros básicos de estabilidade.

No plano cultural, cuja importância seria impossível negligenciar, dada a recente e profunda crise de referências por que passou, e ainda passa, a sociedade russa, foram tomadas importantes decisões. Desde dezembro de 2000, o hino soviético, com outra letra, voltou a ser o hino da Rússia. As grandes cidades russas receberam obras de reparação e manutenção que mudaram radicalmente sua paisagem urbana. As festividades realizadas em S. Petersburgo, por ocasião da comemoração do tricentenário de sua fundação, em 2003, representaram um marco simbólico vital na recuperação da autoestima russa. No mesmo sentido, e contribuindo para os mesmos objetivos, destacaram-se as celebrações do sexagésimo aniversário da vitória sobre a Alemanha nazista, em maio de 2005, quando a Rússia rememorou intensamente, e com orgulho justificado, o desempenho decisivo de suas forças armadas e de sua população na derrocada de Hitler.

Todo esse processo de (re)afirmação do Estado projetou-se para as relações internacionais: com as nações fronteiriças, ex-Repúblicas Soviéticas, com as quais a Rússia sempre manteve laços de interdependência estreitos, com a Europa e com o resto do mundo. Não sem tensões e conflitos (a serem considerados no terceiro item deste artigo), a recente recuperação da estabilidade com prosperidade da Rússia tem melhorado suas margens de negociação e de intervenção na cena internacional.

Essas mudanças e esses movimentos traduziram-se no plano político-partidário por um notável realinhamento de forças e pelo esvaziamento progressivo das principais forças de oposição forjadas nos anos 90 e que até o fim dos governos nomeados por Yeltsin dispuseram de uma considerável força política.

Assim, e também em virtude de novas disposições legais (reformas aprovadas em 2001 e em 2004), a fragmentação político-partidária característica dos anos pós-soviéticos, em cuja paisagem destacavam-se as lideranças políticas carismáticas, deu lugar a um mosaico bem mais concentrado, e concentrando-se cada vez mais, conferindo-se força maior às máquinas partidárias (voto proporcional e em lista). Nas eleições de 2003, antes, portanto, da reforma de 2004, apresentaram-se, apesar das restrições que já cresciam, 27 partidos e 5 blocos eleitorais (formados por mais 12 partidos). Neste momento, no entanto, subsistem apenas 17 partidos, e a tendência, em virtude da elevada cláusula de barreira (7% do eleitorado), é uma diminuição suplementar e, possivelmente, drástica.<sup>10</sup> Com efeito, segundo pesquisas recentes, apenas quatro ou cinco partidos, talvez seis, alcancem a cláusula que autoriza a representação no Parlamento Federal.<sup>11</sup>

Nas últimas eleições regionais, em março de 2007, realizadas em 14 regiões, congregando cerca de um terço do eleitorado, apenas cinco partidos conseguiram superar a marca dos 7%: a Rússia Unida

<sup>10</sup> A guilhotina da lei aprovada permitiu às autoridades eliminar oito partidos em setembro de 2006 e mais cinco em começos de 2007. Em abril de 2007, foi eliminado o pequeno, mas importante, partido social-democrata, liderado por ninguém menos que M. Gorbachev. Em março, foi eliminado o partido republicano, liderado por Vladimir Ryzhkov, que existia desde 1990. Cf. Igor Rabinovitch: *Parties in the Russian Political context: what has changed?* In *Russian Analytical Digest*, n. 19, 17 april 2007, pp.18-19. Cf. igualmente, para a compreensão da recente história política russa, Ângelo Segrillo: *Rússia e Brasil em transformação: uma breve história dos partidos russos e brasileiros na democratização política*. Rio de Janeiro, 7 Letras, 2005. Sobre a história em particular dos comunistas na Rússia recente, do mesmo autor: *Herdeiros de Lênin: a história dos partidos comunistas na Rússia pós-soviética*. Rio de Janeiro, 7 Letras, 2000.

<sup>11</sup> Pesquisas realizadas desde janeiro de 2006, e até março de 2007, mostram uma liderança folgada para o principal partido do poder, a Rússia Unida (de 42 a 57% das intenções de voto). Os liberais nacionalistas e os comunistas disporiam de 10 a 15% dos votos. Em seguida, se situaria o recentemente formado Rússia Justa, com 7 a 11% dos votos. Os demais partidos, inclusive o partido dos liberais moderados, Yabloko, não têm conseguido ultrapassar a marca dos 5%, ou seja, ou se federam, o que sempre é possível, ou serão limados nas próximas eleições.

Fonte: Opinion polls of the Levada Center: <http://www.levada.ru>.

(44,05%), o Partido Comunista (16,04%), a Rússia Justa (15,53%), o Partido Liberal Democrático (9,62%) e a União das Forças de Direita (7,14%).<sup>12</sup> Se a tendência se confirmar nas próximas eleições para a Duma Federal, o quadro terá se estreitado ainda mais.

Apoiadas nessas evidências, não poucas vezes têm-se levantado, denunciando as derivas autoritárias do Estado russo e, particularmente, dos governos dirigidos por V. Putin (reeleito em março de 2004, novamente em primeiro turno). As críticas, algumas apocalípticas<sup>13</sup>, apontam restrições crescentes ao jogo político e à ação das oposições. Também se registra o recurso abominável do assassinato seletivo de opositoristas, uma tradição tsarista e soviética, mas não apenas, pois de constante uso pelas polícias políticas de várias partes do mundo.<sup>14</sup> Contudo, não só nas sombras estariam operando as tendências autoritárias. No plano institucional, teria sido aprovada, em fins de 2006, lei que proíbe críticas a autoridades nos debates políticos transmitidos ao vivo pelos meios de comunicação. Também se alega que, em muitas regiões, ampliam-se os controles e as censuras aos debates contraditórios, limitando-se o direito de acesso à mídia e até mesmo ao direito de manifestação (repressão violenta a recentes passeatas de forças opositoristas e à *parada gay*), aumentando as pressões sobre indivíduos e organizações, partidárias ou não, independentes e autônomas.<sup>15</sup>

A Rússia estaria realmente mergulhando no abismo da ditadura? Reencontrando suas tendências *profundas*, sua *alma autoritária*, segundo preconceitos bem estabelecidos?

<sup>12</sup> Cf. Paul Goode: *The regional dimension of Russia's 2007-2008 elections*. In Russian Analytical Digest, n. 19, 17 abril 2007, op. cit., p. 16.

<sup>13</sup> Cf. Alexander Litvinenko: *A explosão da Rússia*, Rio de Janeiro, Record, 2007.

<sup>14</sup> Recentemente publicados em todo o mundo, e com imediatas traduções brasileiras, cf. Alex Goldfarb e Marina Litvinenko: *Morte de um dissidente*. São Paulo, Companhia das Letras, 2007; e Anna Politkovskaya: *Um diário russo*. Rio de Janeiro, Rocco, 2007.

<sup>15</sup> Notícias sobre ações de repressão diretamente exercidas pelas forças policiais, ou por elas toleradas, contra manifestações públicas de oposição, têm sido divulgadas recentemente nos meios de comunicação de todo o mundo.

Uma resposta acurada passa pela avaliação das duas outras questões mencionadas no começo do artigo.

## 2. A QUESTÃO NACIONAL

A tradição mais remota, porém, digna de registro por sua importância histórica, é a que se estabeleceu no âmbito do Império tsarista, chamado, não sem razão, de *cárcere dos povos*, pela opinião progressista do século XIX.

Pela força, e por séculos, dezenas de povos não russos foram obrigados a conviver com os russos, e a se submeter ao Estado imperial. O padrão de dominação definido era o do *imperialismo clássico*: submissão político-territorial, pagamento de tributos e contribuições em períodos de guerras externas. Ao mesmo tempo, respeito pelas particularidades culturais e religiosas dos povos não russos e incorporação das elites alógenas que se dispusessem a se russificar.<sup>16</sup> Rebeldias e/ou tentativas secessionistas eram duramente reprimidas à *maneira colonial*, ou seja, com a brutalidade própria dos processos *civilizatórios*.

Quando explodiram as revoluções russas nas primeiras décadas do século XX, houve a expectativa, e a promessa, de que as portas do cárcere fossem se abrir. O direito de secessão chegou mesmo a ser formalmente reconhecido.

Mas a URSS, fundada em 1922, manteve quase todo o território do Império, tendo apenas perdido o controle, *malgré elle-même*, das importantes não russas ocidentais: a Finlândia, os estados

<sup>16</sup> Observo, sobretudo, as referências de Andréas Kappeler: *La Russie, empire multiethnique*. Paris, Institute d'Etudes Slaves, 1994, in *Cultures & Sociétés de l'Est*, n. 20, complementando-as com dados estatísticos oferecidos por Hélène Carrère d'Encausse: *L'empire éclaté, la revolte des nations en URSS*, Paris, Flammarion, 1978. Quando falo em *padrão*, tenho em vista o conjunto das relações estabelecidas com os não russos na longa duração. O padrão pode alterar-se em determinadas conjunturas e/ou em regiões específicas.



bálticos e a Polônia russa. No entanto, à exceção da Finlândia, seriam retomadas depois da II Guerra Mundial.<sup>17</sup>

Uma certa historiografia compraz-se na formulação de que a URSS reproduziu, nas relações com as nações não russas, o padrão do Império tsarista. No que diz respeito à metáfora do *cárcere dos povos*, é essencialmente verdadeiro no preciso sentido de que os não russos não tinham *de fato* condições de secessão. Mas talvez seja excessivo em relação à repressão sistemática, embora, sem dúvida, para alguns povos, e em alguns momentos, a violência exercida contra os não russos tenha sido até maior do que nos tempos do tsarismo.<sup>18</sup>

Apesar disso, é também verdadeiro o fato de que nos tempos soviéticos as nações não russas, do ponto de vista cultural, preservaram grande autonomia, e mais, receberam estímulos de todo o tipo para desenvolver e cultivar as respectivas identidades culturais. Politicamente, como nos tempos do tsarismo, as elites não russas que aceitassem se russificar tinham amplas condições de ascender às cúpulas do poder – basta mencionar, entre outros, os nomes de J. Stalin e L. Beria (georgianos), o de N. Kruchtchev (ucraniano). Contudo, os russos mantinham, e mantiveram, enquanto durou a URSS, supremacia e prerrogativas em todas as altas esferas do Estado e nas profissões de prestígio, não raro, desproporcionais ao seu peso demográfico.<sup>19</sup>

Essas contradições lavravam a URSS, gerando ressentimentos. Elas seriam acentuadas por uma importante particularidade do

---

<sup>17</sup> Em consequência do Pacto germano-soviético, assinado em agosto de 1939, a URSS retomou pela violência todos os territórios ocidentais do Império tsarista. Perdeu-os no início da ofensiva nazista e os retomou em 1944-45.

<sup>18</sup> Que se pense, por exemplo, na deportação de povos inteiros para a Sibéria em fins da II Guerra Mundial, acusados de colaboração com o nazismo – foi o caso dos chechenos e dos kalmuks, entre outros. N. Kruchtchev dizia, com a jocosidade sinistra de que era, às vezes, capaz, que os ucranianos só não tinham sido também deportados por falta de vagões. In Nicolas Werth: *L'histoire de l'Union Soviétique*, Paris, PUF, 1992.

<sup>19</sup> Durante décadas, o cargo de Primeiro-Secretário do PCUS nas Repúblicas não russas era exercido por um russo. Mais tarde, essa determinação foi abolida, mas havia sempre um russo como segundo secretário.

*imperialismo*<sup>20</sup> russo-soviético: é que as nações não russas não cultivavam sentimentos de inferioridade em relação aos russos. Não consideravam *natural* a dominação dos russos, como um fato *civilizacional*. Suportavam a opressão como um fardo do qual não podiam se libertar. Como um destino construído por circunstâncias insuscetíveis de mudança. Tanto mais difíceis de agüentar quanto era evidente para todos que, em muitas regiões não russas, os índices de desenvolvimento econômico-social e os de instrução eram melhores do que os da Federação Russa. Mesmo ali onde esses índices eram inferiores, os valores culturais e/ou religiosos eram guardados e celebrados como *superiores* aos russos.

A prosperidade conseguida no período posterior à II Guerra Mundial e o respeito pelas particularidades culturais e religiosas terão contribuído certamente para um *consenso*, que neutralizou movimentos separatistas. A força bruta, contudo, era um *argumento* de peso na manutenção da URSS.<sup>21</sup>

Quando a prosperidade tornou-se estagnação, e falharam as reformas empreendidas para debelar a crise, e a força já se esfumara, ou, em todo o caso, os russos não pareciam mais dispostos a exercê-la, reabriram-se as brechas verificadas no quadro das revoluções russas.

Com efeito, no contexto da Perestroika/Glasnost, desde 1986, explodiriam as contradições e as lutas nacionais. Foram se radicalizando até desembocar na extinção da URSS, tornando-se independentes cada uma de suas 15 Repúblicas Soviéticas.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Emprego o termo sempre no sentido clássico, significando dominação político-territorial. A idéia de reconstruir o conceito para designar com ele a expansão internacional das grandes potências capitalistas de fins do século XIX não me parece adequada.

<sup>21</sup> As intervenções armadas do Estado soviético em Berlim (1953), Hungria (1956) e Tchecoslováquia (1968) não deixavam dúvidas quanto à maneira como reagiria Moscou diante de eventuais tentativas secessionistas das nações não russas no interior da URSS.

<sup>22</sup> É notável a subestimação com que essas contradições foram tratadas até o último momento. Cf. o livro programático de M. Gorbachev: *Perestroika*, Rio de Janeiro, Best-Seller, 1987, onde são feitas brevíssimas, e otimistas, alusões ao assunto.

Subsistiram, porém, no interior da Federação Russa dezenas de nacionalidades não russas, perfazendo cerca de 20% de sua população total, concentradas basicamente no Cáucaso e na Sibéria ocidental e oriental.

Já em 1991, na esteira do processo maior de desagregação, vários desses pequenos povos reivindicaram autonomia, não poucos falando em obter a independência. Os chechenos foram mais longe, e chegaram a proclamar sua independência no ano mesmo em que ruía a URSS.

Seguiram-se complexas negociações, tendo sido assinados dezenas de acordos por meio dos quais importantes responsabilidades foram transferidas para as elites políticas regionais. B. Yeltsin, então Presidente da República, como se viu acima, fez desses acordos importantes bases para se consolidar no poder central: o presidente perdia prerrogativas importantes, transferindo-as para as elites regionais e locais, mas ganhava apoio delas para sua política geral. Mais importante: os movimentos secessionistas eram neutralizados, pelo menos a curto prazo. E a Federação Russa, naqueles momentos iniciais dos anos 90, precisava de tempo para se firmar, mais do que tudo, talvez.

Os chechenos, contudo, insistiram no seu direito à independência total. Razões históricas, particularidades locais, tradições guerreiras específicas contribuíram para a decisão.<sup>23</sup>

O Estado russo, temendo eventuais *contaminações*, moveu-lhes uma primeira guerra, entre dezembro de 1994 e agosto de 1996. Nem ganha, nem perdida, terminou num armistício, onde se reconhecia a autonomia da Chechênia, à semelhança dos acordos

---

<sup>23</sup> Na região do Cáucaso, os chechenos foram os que mais resistiram ao imperialismo russo no século XIX. Mais tarde, no âmbito da II Guerra Mundial, castigados por colaboração com o inimigo, foram deportados para a Sibéria, retornando a suas montanhas, anistiados, por N. Khrutchev nos anos cinquenta. Cf. Daniel Aarão Reis: *Chechênia: o império na encruzilhada*. In Revista Tempo, Niterói, Departamento de História da Universidade Federal Fluminense, nº 1, abril de 1996, pp 21-53.

regionais que então se desdobravam. Mas não foi possível se chegar a um tratado formal, como nas outras regiões. As lideranças chechenas queriam mais do que a autonomia – queriam a independência.

As conversações arrastaram-se por mais de três anos, em vão. O território checheno transformava-se num pólo de irradiação do *irredentismo* caucasiano. As autoridades russas denunciavam transbordamentos, em forma de ações guerrilheiras, nas regiões vizinhas, principalmente no Daguestão.

Na segunda metade do ano de 1999, ascendeu ao poder V. Putin. Descrevendo-se, em relato autobiográfico, como imbuído da *missão* de manter a integridade da Rússia, estava decidido a transformar a questão da Chechênia numa questão central, fazendo dela um *leitmotiv* para a mobilização do nacionalismo russo.

No ano seguinte, retomou-se a guerra na Chechênia em larga escala. Uma nova guerra, novamente à *maneira colonial*. Resistência armada, guerrilha, invasões de tanques, aldeias e cidades arrasadas, massacres de populações civis.

Entre 2002 e 2004, a guerrilha chechena contra-atacou, levando a guerra ao território russo, com ações espetaculares de terrorismo urbano, a mais impressionante tendo sido a realizada em Beslan, em setembro de 2004, provocando o massacre de 340 reféns, mais de metade, crianças.<sup>24</sup> Se pretenderam com essas ações persuadir os russos a seu favor, ou intimidá-los, erraram o alvo. Ao contrário, mobilizados mediaticamente e agrupados em torno de V. Putin, o processo apenas estimulou o nacionalismo russo, tornando-o ainda mais agressivo.

---

<sup>24</sup> As lideranças chechenas, apoiadas, em parte, por versões independentes, defendem a idéia de que o massacre seria evitável se houvesse maior disponibilidade de diálogo por parte das autoridades russas, o que é negado por elas. Um esclarecimento cabal a respeito, se houver, dependerá do tempo e dos arquivos que eventualmente forem disponibilizados. Cf. o semanário independente *Novaya Gazeta*, de 1º de setembro de 2006 e o website *The Truth about Beslan*, onde se podem encontrar análises e documentos críticos às ações do governo russo em Beslan.



Tendo ocupado os pontos estratégicos do pequeno país, o Estado russo empreendeu uma política de *chechenização* do conflito, entronizando, em começos de 2003, na presidência da região, o líder Ahmad-Haji Kadyrov, morto pelos guerrilheiros em março de 2004. Sucedeu-o o filho, Ramzan Kadyrov, que se fez eleger presidente em outubro de 2006, amparado agora em nomeação de V. Putin. Concentra poderes ditatoriais e espalha o terror com suas milícias próprias – os chamados *kadyrovtsi*.<sup>25</sup> É com essa liderança que os russos estão fazendo acordos nos moldes dos que se tem verificado em outras partes da Federação Russa.

Por outro lado, as guerrilhas parecem declinantes. Desde 2005, três importantes chefes nacionalistas foram mortos: Aslan Maskhadov (março de 2005), Abdul-Khalin Sadulayev (junho de 2006) e o lendário Shamil Basayev (julho de 2006). O atual líder, Dokku Umarov não tem ainda reunido a força e o prestígio dos antecessores. Numa tradição guerreira centralizada nas figuras carismáticas dos chefes, são episódios nada animadores para o movimento de independência da Chechênia.<sup>26</sup>

O quadro atual, porém, permanece incerto. O Estado russo registrou importantes vitórias políticas e militares sobre os rebeldes chechenos. Mas a um custo altíssimo em prejuízos materiais (aldeias e cidades arrasadas) e, principalmente, em vidas humanas: cerca de 10 mil russos mortos, perdas civis estimadas em 80 mil pessoas, ou seja, cerca de 8% da população, mais de 200 mil desalojados, refugiados em precárias condições. Como estimar os traumas, os ódios acumulados, os ressentimentos?

<sup>25</sup> A organização russa de direitos humanos, Memorial, denuncia a existência de 125 seqüestros perpetrados na Chechênia entre janeiro e agosto de 2006. In Jeromin Perovic: *Terror related incidents in the North Caucasus, since the death of S. Besayev*. In Russian Analytical Digest, n. 22, de 5 de junho de 2007, p. 18.

<sup>26</sup> O próprio Ministro das Relações Exteriores dos rebeldes, Akhmed Zakayev, em 13 de julho de 2006, disse que o movimento nacionalista estaria disposto a abrir conversações com os russos imediata e incondicionalmente. In Jeromin Perovic, op. cit., p. 20.

A chechenização da guerra, a aliança com os Kadyrov, e os acordos com o atual Presidente Ramzan Kadyrov, levantam a questão de até que ponto esse pacto não fará, já não estará fazendo, o Estado russo refém das perspectivas desses líderes chechenos.<sup>27</sup>

Por outro lado, o enfraquecimento das guerrilhas nacionalistas tem ensejado um desdobramento imprevisto. Expulsos da Chechênia, grupos guerrilheiros disseminaram-se pelas demais regiões do Cáucaso, particularmente nos territórios dos vizinhos Daguestão e Ingushetia, entre outros, desencadeando ações variadas, formando milícias privadas e se combinando com um processo relativamente novo, inter-regional – a islamização *integrista* do conflito.

Apona no horizonte um novo tipo de conflito. Não mais o nacionalismo laico do antigo líder Dzhokhar Dudayev, ou o de seus sucessores, com os quais a Rússia ainda podia entreter conversações ou assinar acordos. Em torno de estruturas específicas, as *jamaats*, com o mesmo nome, mas alternativas às organizações do islamismo de tipo tradicional, formam novos agrupamentos guerrilheiros, num formato de *rede*, não centralizados, inter-regionais (agrupando jovens oriundos de várias regiões do Cáucaso) e internacionais (guerrilheiros provindos do Tajikistão, do Uzbequistão e até mesmo do Paquistão).

O programa já não é mais o nacionalismo laico, mas a perspectiva da introdução da Charia e da criação de uma República Islâmica integrista, envolvendo as regiões autônomas do Cáucaso e outras, se for possível. Não mais se combate o Estado russo, mas o Império do Mal.<sup>28</sup> Do ponto de vista de Moscou, risco da contaminação, o fantasma de um novo efeito dominó.

Trata-se de uma tendência em formação, não ainda consolidada, mas não é certo que a política adotada atualmente pelo

<sup>27</sup> Cf. Mark Kramer: *The Russian-Chechen conflict and the Putin-Kadyrov connection*. In *Russian Analytical Digest*, n. 22, 6 juin 2007, pp 2-6.

<sup>28</sup> Cf. Akhmet A. Yarlykapov: *Separatism and islamic extremism in the ethnic republics of the North Caucasus*. In *Russian Analytical Digest*, n. 22, 5 juin 2007, pp 6-11.



Estado russo seja capaz de afastar os perigos que ela representa para a integridade da Federação dirigida por V. Putin.

O que está em jogo, e em análise, é a política de chechenização do conflito. Trata-se, em grande medida, da transposição para a Chechênia dos acordos entre a Federação Russa e as regiões não russas. Estabelecidos por Yeltsin nos anos 90, reformulados por Putin em anos recentes, muito mais preocupados em equilibrar correlações de forças imediatas, sem ter em vista uma pactuação de longo prazo, não conseguiram, na realidade, dar passos substanciais no processo da integração dos não russos na Federação.

Assim, a sombra de uma desintegração adicional não está de todo afastada. Da maneira como os russos saberão lidar com ela dependerá, em grande medida, a sorte da democracia na Rússia.

### 3. A RÚSSIA, AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E AS ESTRATÉGIAS POSSÍVEIS

Tem sido visível a olho nu, e bastante comentada em todas as mídias, uma nova postura da Rússia nas relações internacionais, sobretudo a partir dos primeiros anos do século atual. A uma atitude de submissão e de embasbacamento frente às potências capitalistas avançadas, dominante nos anos 90, sucedeu-se uma outra, crescentemente determinada e afirmativa.

V. Putin associou-se a essa postura – é o principal responsável político por ela –, o que lhe rendeu imensos dividendos políticos na sociedade russa, mas é preciso apontar os fundamentos econômicos, sociais e políticos que embasam essa autêntica reviravolta e discutir as perspectivas estratégicas que se abrem.

Em grande medida, o governo russo tem podido aparecer na cena internacional com maior segurança em função da reconquista da estabilidade política interna e da recuperação de uma certa prosperidade econômica.

Em relação à estabilidade, sobre a qual foi possível discorrer nas duas primeiras partes do artigo, evidencia-se no triunfo político do presidente e das forças que o apoiaram nas sucessivas eleições que se desdobraram nos últimos anos, desde 1999, levando ao enfraquecimento e à neutralização das oposições. A redefinição dos acordos regionais, em favor do Estado central, o esmagamento do irredentismo checheno também contribuíram, pelo menos a curto prazo, e apesar de altos custos, para a atmosfera de estabilidade. As pesquisas de opinião pública recentes, amplamente noticiadas, mostram que a maioria da opinião russa apóia ou se mantém numa atitude de *positiva indiferença* frente às decisões do Estado e de V. Putin, em particular.

A melhor situação econômica foi condicionada, sobretudo, pela mais do que expressiva alta dos preços do petróleo e do gás, produtos que fazem o essencial da pauta exportadora russa, que vende grandes quantidades deles, principalmente para a Europa. De 14 bilhões de dólares, auferidos em 1999, os rendimentos saltaram para 140 bilhões entre junho de 2005 e julho de 2006. O país conseguiu pagar suas dívidas e acumular reservas no valor de 89 bilhões de dólares em fins de 2006.<sup>29</sup>

Com esses triunfos, Moscou tem passado a atuar no cenário internacional com uma desenvoltura apreciável, multiplicando iniciativas que, às vezes, por emitir mensagens ambíguas, confunde seus interlocutores.

As políticas e atitudes tomadas em relação às estratégicas *armas* do petróleo e do gás têm desafiado os analistas internacionais.

De um lado, acordos a longo prazo com vizinhos da periferia próxima e com a Europa, sem falar nas investidas da Gazprom no sentido de ganhar presença nos circuitos de distribuição em vários

---

<sup>29</sup> Cf. Jeronim Perovic: *Russia's energy policy: should Europe worry?* In Russian Analytical Digest, n. 18, 3 abril 2007, pp 2-7.



países europeus. Sinais que apontam para uma visão a longo prazo baseada numa avaliação estável das atuais relações internacionais. Reforçada pelo crescimento exponencial das empresas privadas no que diz respeito à extração e à produção de petróleo e gás na Rússia.

De outro lado, no entanto, indicações em sentido contrário: discursos de V. Putin celebrando a força e a posição estratégica da Gazprom, incentivando perspectivas nacionalistas que podem se tornar radicais; sugestões no sentido de que a Rússia poderia direcionar suas exportações de petróleo e gás para o mercado asiático; pressões brutais sobre vizinhos próximos (Lituânia e Ucrânia, entre outros), chegando ao ponto de suspender temporariamente o abastecimento de energia; sugestões de que a Rússia poderia investir esforços na constituição de um cartel de produtores de gás, formado por ela própria, o Irã, a Argélia e o Qatar, que controlam grande parte das exportações para o mercado internacional.<sup>30</sup>

Os dados do consumo europeu de petróleo e gás evidenciam de forma eloqüente a dependência em relação à Rússia: 15% do consumo e 30% das importações de petróleo vêm da Rússia. Quanto ao gás, as proporções sobem para 30% e 70%, respectivamente. Os números referem-se a médias relativas à Europa dos 27 + Suíça, Noruega e Turquia. Contudo, a análise detalhada dos dados indica uma dependência muito mais drástica de alguns países, como a Alemanha, a Itália, a Turquia, sem falar na chamada periferia próxima russa, onde os números ultrapassam 50%, chegando, em alguns casos, a 100%, o que dá uma medida – dramática – da dependência em que se encontram tais sociedades em relação aos fornecimentos russos de petróleo e gás.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Recentemente, Moscou anunciou a presença de um grupo de delegados no Encontro dos Países Exportadores de Gás, realizado em Doha, em abril de 2007. O Irã, há tempos, defende a constituição de um Cartel do Gás. Cf. Matteo Fachinetti: *Will Rússia create a Gas Cartel?* In *Russian Analytical Digest*, n. 18, 3 abril 2007, pp 14-16.

<sup>31</sup> Cf. quadros e tabelas na edição nº 18 do *Russian Analytical Digest*, já referida na nota anterior.

A política estratégica russa para a energia, segundo documento publicado e aprovado por V. Putin, em maio de 2003, estabelece a perspectiva (horizonte 2020) de redirecionar pelo menos um terço das exportações russas para o mercado asiático e chinês. Por outro lado, a Agência Internacional de Energia prevê, para os países europeus, um aumento de 130% no consumo de gás (horizonte 2030). Prevalecerão as complementaridades ou as incompatibilidades?

Europa e Rússia construíram um modelo de mútua dependência energética, cuja permanência pressupõe ganhos e vantagens mutuamente equivalentes, não apenas no campo específico da energia como também em outros aspectos, considerados estrategicamente essenciais.

Observando esses outros aspectos, é possível perceber tensões e conflitos crescentes de interesses, evidentes no último encontro do G-8, realizado em Heiligendamm, na Alemanha, em junho de 2007: vão das políticas ambientalistas, passam pelas relações da Rússia com a periferia próxima ocidental (Estônia, Lituânia, Polônia, Kosovo), e alcançam a delicada questão do equilíbrio nuclear.

A iniciativa estadunidense de construir um escudo antibalístico com bases na República Tcheca e na Polônia tem sido interpretada pela Rússia como uma provocação insensata. Moscou respondeu com o teste de um novo míssil intercontinental, capaz de carregar até dez ogivas nucleares não interceptáveis. Nessa atmosfera, que faz recordar os sombrios tempos da Guerra Fria, como será estudada a proposta russa de uma estação de radar capaz de proporcionar segurança mútua, a ser instalada no Azerbaijão, sob controle internacional?

Seja qual for a resposta imediata para essa questão precisa, sem sombra de dúvida, as percepções construídas no Ocidente sobre a Rússia não são as melhores, ao contrário. A análise da avaliação da Rússia, tanto por instituições internacionais e organizações empresariais quanto organizações não governamentais que têm como

escopo monitorar os países segundo critérios diversos assinalam não apenas uma baixa cotação para a Rússia, mas também, o que é mais preocupante, *um processo de degradação* das condições russas a partir do ano 2000. Como se a Rússia estivesse se afastando do melhor caminho, segundo os padrões ocidentais.

Assim, no que diz respeito à vigência dos valores democráticos e da lei, aos direitos e às liberdades civis e políticas, à liberdade de imprensa e à independência do aparelho judiciário, aos índices de governabilidade, ao controle da corrupção, à chamada competitividade global (liberdade para abrir e fechar negócios, regras bem definidas regendo as atividades empresariais, etc.), em quase todos esses índices, a Rússia é vista em companhia da Bielorrússia e muito distante, para pior, da Ucrânia, da Polônia e da República Tcheca.

Os índices da Fundação Bertelsmann (Bertelsmann Transformation Index/BTI); da Freedom House (Political Rights, Civil Liberties, Freedom of the Press, Nations in Transit, Governance Ratings, Electoral Process Ratings, entre outros); do Center for Public Integrity (Global Integrity Report); do Reporters sans Frontières; da Transparency International (Bribe Payers Index, Corruption Perception Index); do Banco Mundial (Worldwide Governance Indicators, Obstacles to Doing Business, Control of Corruption); da The Heritage Foundation and Wall Street Journal (Index of Economic Freedom); do Fórum Econômico Mundial (Global Competitiveness Index/GCI); todos esses índices, depois de 2000, salvo exceções<sup>32</sup>, apresentam a Rússia em posições muito sofríveis. E, vale insistir, o que é mais grave – para todas essas agências as condições na Rússia estão *piorando*.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> A exceção mais notável diz respeito ao controle da corrupção, que estaria registrando ligeiras melhoras nos últimos anos.

<sup>33</sup> Cf. Russian Analytical Digest n. 21, 15 may 2007: *Russian in Political and Economic Country Ratings*.

Não se trata aqui de discutir a *adequação* ou a *validade* dessas avaliações, mas de constatar que elas produzem um impacto certo nas relações internacionais, na medida em que condicionam a formação da opinião pública e o processo de decisão das grandes potências capitalistas ocidentais.

O significado dessas avaliações, salvo no caso em que elas passem por um processo rápido de reversão, o que não é nada provável, é que a atmosfera das conversações e das negociações entre a Rússia e as grandes potências capitalistas tendam a se enrijecer no próximo período.

Todas essas questões repõem a questão das escolhas estratégicas russas. Quais são elas? O quadro não me parece claro. Não é certo que a Rússia tenha claramente definido, nas relações internacionais, uma *escala de prioridades*. Trata-se de um desafio maior, uma questão de extraordinária complexidade.

A Rússia, depois da desagregação da União Soviética, continuou sendo um imenso país e segunda potência nuclear mundial. Não gratuitamente, participa do Grupo dos 8 (G-8) e, nesse âmbito, são consideradas vitais as relações particulares com os Estados Unidos da América.

A Rússia também faz parte da Europa, onde se destaca, como se sublinhou, a mútua dependência em relação às fontes energéticas.

Uma outra esfera diz respeito às ex-Repúblicas Soviéticas. Os povos bálticos, embora com minorias russas expressivas, afastaram-se econômica, cultural e politicamente e se integraram em profundidade na Comunidade Européia; quanto às Repúblicas da Ásia Central, do Cáucaso e, principalmente, as Repúblicas majoritariamente constituídas por eslavos (Ucrânia e Bielorrússia), mantêm laços fortes com a Rússia, culturais, políticos e econômicos, tornando-se, assim, uma esfera prioritária para o Estado russo. Apesar disso, as relações entre a Ucrânia e a Rússia passaram por momentos de viva tensão nos últimos anos, nos planos político (revolução laranja) e econômico (questão energética).



Mas é preciso considerar ainda outros aspectos: as características 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 desses países, no quadro do G-5 (incluindo-se aí o México e a África do Sul). 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 Américas ao sul do Rio Grande, considerados em *vias de desenvolvimento*, ainda está por ser definido o papel exato que pode ser desempenhado pela Federação Russa.

Apesar das extremas desigualdades que marcaram – e ainda marcam – esse conjunto de sociedades e Estados, não faltaram – e não faltam – afinidades, evidentes, sobretudo, quando se pensa a inserção deles nas relações internacionais.

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, estabeleceram condições semelhantes que 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, etc.), ganhando expressão e articulação em reuniões, conferências, congressos, e organizações de diversos tipos.

O que essas iniciativas têm almejado é uma inserção no processo mundial de modernização que permita a esses povos e países conquistar prosperidade e autonomia. Por meio de longo e doloroso aprendizado foi se tornando claro que os modelos de modernização construídos com êxito histórico na Europa Ocidental e nos EUA (e

também, em grande medida, no Japão) não são suscetíveis de cópia ou transplante, nem de generalização universal – o mundo simplesmente se desintegraria.

O desafio que se enfrenta é a construção de *modernidades alternativas*.<sup>34</sup> Ora, a Rússia foi pioneira nesse 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 das elites sociais russas pela França e pelo idioma francês nos séculos XVIII e XIX; 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 existente 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 neoliberais implementadas, mas logo abandonadas, pelo Estado russo no início dos anos 90.

Entretanto, também desde o século XIX, a sociedade e os intelectuais russos souberam propor, teórica e praticamente, caminhos alternativos, rejeitando mimetismos inadequados. Podem ser, a meu ver, relacionadas nesse sentido as reformas pelo alto empreendidas nos anos 60 do século XIX<sup>35</sup>; grande parte da tradição *populista*

<sup>34</sup> Trata-se de aspecto central em minhas reflexões, objeto do projeto de pesquisa que desenvolvo atualmente sob os auspícios do CNPq. Cf. Daniel Aarão Reis: *Os intelectuais russos e a formulação de modernidades alternativas: um caso paradigmático?* In Estudos Históricos, nº 37, janeiro-junho, 2006; e também: *A la recherche de modernités alternatives: l'aventure politique des intellectocrates russes du milieu du XIXème siècle*, in Denis Rolland, Marcelo Ridenti e Elide Bastos, orgs.: *L'intellectuel, l'Etat et la Nation*, Paris, L'Harmattan, 2006. Foi publicada igualmente uma versão brasileira, pela Editora da Universidade Federal de Minas Gerais, em 2006.

<sup>35</sup> Cf. W. Bruce Lincoln: *In the vanguard of reform. Russia's enlightened bureaucrats, 1825-1861*, Northern Illinois University Press, Dekalb, Illinois, 1982; do mesmo autor: *The great reforms: autocracy, bureaucracy and the politics of change in Imperial Russia*. Northern Illinois University Press, Dekalb, Illinois, 1990; Marc Raeff: Michael Speranski: *Statesman of Imperial Russia, 1772-1839*. Paris, The Hague, 1969; Ben Eklof, John Bushnell e Larissa Zakharova (eds.): *Russia's great reforms, 1855-1881*, Indiana University Press, 1994.

revolucionária russa desse mesmo século<sup>36</sup>; 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.

Esse patrimônio, se bem considerado, não poderia oferecer bases para um diálogo fecundo entre a Rússia e as áreas *em vias de desenvolvimento*?

O que está em jogo é um desafio crucial deste 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, tendo sido precursora na elaboração dessas propostas, teórica e praticamente, poderia – e deveria – participar ativamente desse processo.

Já no Seminário organizado pelo Itamaraty em 2004, procurei suscitar essas questões.<sup>37</sup> O Sr. Igor Shuvalov, em sua intervenção final, sustentou, então, que a Rússia, em virtude de seus recursos, posição geopolítica e tradições, deveria estar presente em todos os tabuleiros das relações internacionais (relações com os EUA, com a Europa, com o G-8, com a China, com os países em vias de desenvolvimento, com o G-5). Uma formulação, em tese, razoável. Seria ingênuo, com efeito, imaginar que a Rússia pudesse romper radicalmente com uma dessas esferas.

Trata-se de discutir, no entanto, a viabilidade de manter uma política *tous azimouts* sem uma concepção, e uma definição, de *escala de prioridades*.

<sup>36</sup> Cf. Franco Venturi: *Les intellectuels, le peuple et la révolution. Histoire du populisme russe au XIXème siècle*. Paris, Gallimard, 1972; e Michael Confino: *Idéologies et Mentalités: Intelligentsia et intellectuels en Russie aux XVIII-XIXème siècles*. In Michael Confino: *Société et mentalités collectives en Russie sous l'Ancien Regime*. In *Cultures & Sociétés de l'Est*, n. 13. Institut du Monde Soviétique et de l'Europe cenrale et orientale/IMSECO, Paris, 1991.

<sup>37</sup> Cf. Daniel Aarão Reis: *A Rússia e os desafios da modernidade*, op. cit., pp. 25 e segs.

Encruzilhadas complexas, repondo a velha questão do elo, ou dos elos, prioritário, numa corrente complexa de situações e de direções.

O século XX para a Rússia foi um longo século marcado por guerras e revoluções. Apesar dos êxitos assinalados, acabou fracassando o modelo do *socialismo realmente existente*, mas também não vingaram as panacéias neoliberais. No limiar do século XXI, os russos enfrentam os desafios de escolher estratégias viáveis que os levem à construção de uma sociedade justa, próspera, livre e democrática e a uma adequada inserção no quadro das relações internacionais.





IV.

---

**RÚSSIA: ECONOMIA E SOCIEDADE**





## RÚSSIA: ECONOMIA E SOCIEDADE

Angelo Segrillo<sup>1</sup>

O momento econômico atual da Rússia aparenta ser bastante favorável. A economia cresce e o presidente goza de alto índice de popularidade. O presente artigo procura explicar como o país chegou a esse ponto, em especial, após ter passado por uma forte crise nos anos 1990. Que fatores levaram a que o clima caótico da década passada tenha sido substituído por um dinamismo otimista nos últimos tempos? E que conseqüências isso teve em termos da política e da sociedade em geral?

Para desembaraçar o fio desse novo histórico, precisamos nos reportar ao fim da URSS. O processo da *perestroika*, entre 1985 e 1991, foi o *primum mobile* das transformações que posteriormente moldaram as condições iniciais da Rússia pós-soviética. Sem cairmos em um determinismo rígido demais, é preciso entender bem as áreas em que legados da era anterior ainda influenciam processos atuais e as áreas em que novas dinâmicas estão determinando o ritmo do processo. Em meu livro *O Declínio da URSS: um estudo das causas*, procurei examinar os fatores que levaram ao fim da União Soviética. Esta possuía uma economia socialista de comando, dirigida por preços administrados e planejamento central, e não pelo mercado. Atualmente, há um certo senso comum de que as economias de comando são ineficientes em si. Essa é uma visão simplista do problema. Tanto que nas décadas de 1930 a 1960, a URSS exibiu

---

<sup>1</sup> Angelo Segrillo é Professor Doutor de História Contemporânea na Universidade de São Paulo. Morou e estudou muitos anos em Moscou. É autor de “O Declínio da URSS: um estudo das causas” (ed. Record), “O Fim da URSS e a Nova Rússia” (ed. Vozes) e “Rússia e Brasil em Transformação” (ed. 7 Letras).



altas taxas anuais médias de crescimento econômico, como podemos ver na tabela 1 do anexo no final do artigo.

Assim, ao adentrar a década de 1960, o repto de Khrushchev de 1961, de que “em 20 anos a URSS ultrapassará os EUA em produção e produtividade”, não parecia tão irrealista assim. Se a URSS e os EUA continuassem crescendo no mesmo ritmo das décadas anteriores, a economia soviética ultrapassaria a americana em menos de vinte anos.

O problema é que ela não o fez! Como, então, explicar isso?

Como mencionado acima, o problema não parece ter sido uma ineficácia *intrínseca* do modelo soviético (já que até ali ele tinha se revelado bastante dinâmico economicamente) e sim que esse modelo parecia não conseguir obter os mesmos resultados nas décadas de 1970 e 1980, quando (como vemos pela tabela 1 do anexo) os índices de crescimento econômico caíram e se tornaram mais lentos. Diversos autores (Goldman, 1987; Castels & Kiselyova, 1995; Segrillo, 2000) apontam para o fato de que o modelo soviético apresentou dificuldades em acompanhar a corrida tecnológica na época específica da chamada Terceira Revolução Industrial ou Revolução da Informação, que se intensificou a partir dos anos 1970. Na época em que o fordismo era o paradigma de organização de trabalho mais avançado do Ocidente (com seus fluxos verticais de informação e comando, standardização rígida, economia de escala, etc.), a URSS (cujo sistema seguia padrões semelhantes) conseguiu competir relativamente bem. Já quando os chamados *paradigmas de especialização flexível* (especialmente o toyotismo) superaram o fordismo, a partir dos anos 1970, a competição, na época da Revolução da Informação, passou a se dar sob o signo da flexibilidade, dos fluxos mais horizontais de informação e comando e ênfase em economias de escopo. Nessas novas condições, a economia da URSS, com seu modelo produtivo mais rígido, encontrou dificuldades. Quando Gorbachev iniciou o deslanchamento da *perestroika*, ele citou com todas as letras a desaceleração econômica do país e o crescente hiato tecnológico com o Ocidente no período da

Revolução Científico-Técnica<sup>2</sup> como os fatores determinantes de por que uma reforma (*perestroika*) do sistema soviético “era não só necessária, mas inevitável” (Gorbachev, 1988, p. 17).

Com o fim da URSS, a Rússia passa a ser sua herdeira principal. Assim, uma das tarefas que se colocam nesta análise é observar se Moscou conseguiu superar as limitações soviéticas apontadas acima e se sua economia atual está adaptada dentro dos novos padrões exigidos da Revolução da Informação.

Entretanto, a economia de um país não existe dentro de um vácuo e, se queremos analisar as implicações sociais das medidas adotadas, devemos também observar os processos políticos concomitantes que acompanharam essas transformações.

Após ter deslanchado timidamente a *perestroika* econômica em 1985 e enfrentado resistências da burocracia às reformas, a partir da primavera de 1986, Gorbachev enfatizou o lado político do processo, estimulando a *glasnost* (“transparência”), diminuição da censura e aumento da liberdade política na URSS. Era diagnosticada a falta de democracia como um dos grandes entraves para o pleno desenvolvimento da liberdade sob o socialismo. Assim, em nossa presente análise, precisamos avaliar também os progressos realizados pela Rússia atual nesse campo. Até que ponto o país se desenvolveu na área da democracia política?

A análise em tandem da economia e da política é interessante porque uma das teorias mais correntes nas décadas reformistas neoliberais dos anos 1980 e 1990 era de que a abertura econômica traria consigo a abertura política (a “democracia política tende a acompanhar a democracia econômica”). Teria sido esse o caso da Rússia?

Procederemos nossa análise à luz dos questionamentos acima.

---

<sup>2</sup> Revolução Científico-Técnica (*Nauchno-tekhnicheskaya Revolyutsiya*) era o termo utilizado nos países socialistas para designar os fenômenos que, no Ocidente, costumam ser designados como Terceira Revolução Industrial.



## *PANORAMA GERAL DOS ANOS 1990 E 2000*

A Rússia pós-soviética passou por dois grandes períodos: a era Yeltsin (1991-1999) e a era Putin (1999-2000 até hoje). E elas têm padrões completamente divergentes nas esferas econômica e política. Economicamente, a era Yeltsin foi uma catástrofe. Até 1999, todos os anos da década (exceto 1997) tiveram crescimento negativo do Produto Interno Bruto (PIB) do país (ver tabela 2 do anexo). Para se ter uma idéia, a queda do PIB da Rússia no período foi maior que a dos EUA na década de 1930, na Grande Depressão (ver tabela 5). E isso é compreensível. A URSS/Rússia estava passando por uma transformação sistêmica de proporções sem precedentes na história. Um sistema socialista gigantesco estava sendo desmontado em poucos anos e remontado em moldes capitalistas, sem se ter um esboço exato do tipo de modelo que se queria implantar. Uma transformação sistêmica dessas proporções realizada com base na filosofia da “terapia de choque” inevitavelmente induziria a distorções e deslocamentos alocativos não benéficos.

Este foi o primeiro grande debate econômico fundamental da transição. Tendo Yeltsin recebido a missão de coordenar a passagem da Rússia do socialismo ao capitalismo, qual das duas abordagens adotar? A gradualista e cautelosa ou a terapia de choque? A decisão a respeito dessa questão econômica foi tomada com base em considerações de cunho político. Se por um lado uma abordagem gradual e cautelosa talvez permitisse uma passagem menos traumática e injusta ao capitalismo, uma demora muito longa no período de transição poderia dar tempo e alento às forças contrárias às reformas a tal ponto que poderiam até ameaçar paralisá-las antes de sua conclusão. Os defensores da “terapia de choque” diziam também que, se medidas dolorosas têm que ser tomadas, é melhor que a dor seja intensa e curta do que branda e prolongada, pois no último caso o paciente pode acabar sofrendo mais.

Venceu, então, a opção pela terapia de choque mais por medo da capacidade das forças opositoras em bloquear as reformas que por considerações de caráter puramente econômico. O maior processo de privatização em massa da história foi organizado sob a égide do Comitê Russo Estatal para a Administração da Propriedade Estatal (GKI) e do Fundo de Propriedade Russo por meio de engenhosos processos, alguns dos quais de aparência altamente democrática, como a distribuição a cada russo de cupons equivalentes a 10 mil rublos que podiam ser trocados por ações das empresas a serem privatizadas, um esquema de distribuição preferencial de ações a empregados e administradores das próprias empresas, etc. Quando a etapa da privatização por cupons foi encerrada, em julho de 1994, 70% de todas as empresas industriais da Rússia tinham sido privatizadas e mais de 40 milhões de russos possuíam ações (proporcionalmente mais que a população americana da época).

Entretanto, sob o verniz externo, problemas sérios de transparência se delineavam. Apesar do manto da distribuição simbólica de ações a grandes porções da população e de parte das ações de cada companhia estar aberta ao próprio coletivo de trabalhadores, a verdade é que os pacotes controladores das principais companhias privatizadas se concentraram nas mãos de um pequeno número dos chamados “oligarcas”, ou seja, de pessoas que, por sua proximidade com os círculos do poder de Yeltsin, acabavam ficando com a parte do leão das privatizações mais poderosas. O auge da corrupção foi epitomado no episódio dos chamados leilões de “empréstimos por ações”, em 1995-1996, quando banqueiros-oligarcas concorriam para emprestar ao governo, tomando como garantia ações de empresas estatais suculentas. As situações de inadimplência levavam à transferência de bens estatais a mãos privadas em condições suspeitas. Ou seja, sob o verniz de mecanismos democráticos, mas simbólicos, de capitalismo de massa, um grupo de uns poucos oligarcas se apoderaram de algumas das empresas mais importantes da Rússia a preços irrisórios e condições suspeitas.



Essa fragilidade institucional e a crise transformativa sistêmica levaram a que o Governo Yeltsin, em seu período final, fosse considerado como a época de maior declínio econômico da história da Rússia fora de tempos de guerra.

Por outro lado, na esfera política, o período Yeltsin foi visto como relativamente aberto e democrático. Fora o conturbado episódio do confronto presidente-parlamento de outubro de 1993 (resolvido por Yeltsin por meio do canhoneio do Parlamento e pela promulgação de uma nova Constituição presidencialista), de maneira geral, a oposição podia se manifestar livremente durante seu governo. Inclusive, a partir de 1995, Yeltsin teve que conviver com o Partido Comunista da Federação Russa como o maior da Duma.

### *A ERA PUTIN*

Se o período anterior foi marcado por crise econômica, mas democracia no nível político, quando Putin subiu ao poder as pontas da tesoura se inverteram. Seu governo tem sido marcado até aqui por uma bonança econômica, mas tendências autoritárias em termos de democracia política.

A melhoria econômica sob Putin é a principal razão da sua popularidade perante a população russa. É fácil entender o endeusamento de Putin e porque ele venceu as eleições presidenciais no primeiro turno. Basta se colocar na pele do russo médio. Putin fez sua entrada no cenário político como primeiro-ministro de Yeltsin em 1999, sendo eleito presidente em 2000. Como mencionamos, até 1998, com exceção de 1997, todos os anos foram de crescimento negativo da economia russa, numa queda maior que a da Grande Depressão americana. Devido ao déficit orçamentário, salários e aposentadorias estatais por vezes eram pagos com meses de atraso. “Magicamente”, a partir de 1999 (ano da entrada em cena de Putin), a Rússia começa a crescer economicamente e num ritmo bastante forte

– acima de 5% ao ano (ver tabela 1). Também “magicamente”, um ano após a chegada de Putin ao poder, os salários e aposentadorias estatais estão sendo praticamente todas pagas em dia. Não é à toa que Putin foi endeusado e consagrado nas urnas!

Esse aparente “milagre” súbito tem várias razões. Primeiro de tudo, Putin chegou ao poder depois do “fundo do poço” da crise financeira de 1998. Após o fundo do poço de um ciclo econômico, a tendência é melhorar, pois, por definição, a situação não pode ficar pior que o chão. A própria crise de agosto de 1998 que completamente desarticulou o sistema financeiro russo teve o efeito benéfico colateral de obrigar o país a reformar seu sistema bancário em uma direção mais saudável, segura e menos especulativa. A segunda grande razão da melhora foi que, exatamente 1999/2000 foi a época em que se iniciou uma forte alta no preço do petróleo. Como a Rússia é um dos maiores produtores e exportadores de petróleo do mundo, a imensa quantidade de dinheiro extra trazida no bojo dessa alta de preços permitiu a Putin rapidamente sanar a situação dos atrasos de pagamento e caminhar para a regularização da situação fiscal do país, também saldando progressivamente a dívida externa e embarcando num programa de investimentos produtivos.

Se as duas primeiras razões foram baseadas em sorte, é preciso dizer que Putin também soube utilizar eficientemente os recursos dessa bonança inesperada. Até a crise financeira de agosto de 1998, as políticas econômicas do Governo Yeltsin tinham um viés mais financeiro que produtivo, possibilitando o florescimento de atividades especulativas nocivas, do tipo “ciranda financeira”. O desestímulo da produção nacional em benefício de uma abertura às importações do exterior, a frouxa regulação bancária que abria brechas a atividades escusas e privatizações duvidosas desaguaram na crise cambial de 1998. O lado bom da crise foi que o governo se viu finalmente obrigado a tomar medidas radicais para sanear e tornar mais transparentes e seguras as operações bancárias. Fundamental aqui foi a mudança de curso



instaurada pelo novo Primeiro-Ministro Yevgeny Primakov: dar prioridade ao setor “real” (i.e., produtivo) da economia, pondo fim às políticas de “ciranda financeira” no setor bancário. É mérito de Putin ter prosseguido nessa direção mais saudável.

Fora do campo econômico, a popularidade de Putin na sociedade russa tem outras razões. Para a eleição presidencial de março de 2000, contou a favor o fato de ele ter conduzido a campanha contra os rebeldes chechenos do final de 1999 com maestria e habilidade bem maiores que quando da primeira guerra contra a Chechênia, em 1994-1996, sob Yeltsin. Enquanto a guerra de 1994-1996 foi extremamente impopular e mal conduzida, a de 1999 começou sob o símbolo da “guerra justa”. Em agosto de 1999, uma série de bombas em edifícios residenciais tinha deixado cerca de 300 mortos civis na Rússia. Quando esses atos foram designados como sendo de terroristas chechenos, a indignação da população levou-a a apoiar a campanha de Putin para retomar a Chechênia dos “terroristas”.

No campo político está a contribuição mais contraditória de Putin. Seus detratores o acusam de estar utilizando métodos autoritários e comprometendo a democracia russa. Realmente, desde seu início, Putin, um ex-agente do KGB, tem recentralizado os controles administrativos sobre o país. Ele explica a necessidade dessa recentralização como uma forma de pôr “ordem na casa” após o confuso período Yeltsin, em que tendências centrífugas (como por exemplo, na Chechênia) estavam ameaçando a unidade do Estado russo. Realmente, o estilo de governo de Yeltsin era favorável a tais tendências. Yeltsin dava grande autonomia regional aos governadores em troca de um apoio, por vezes fisiológico, a ele em nível federal. Era uma política de “toma-lá-dá-cá”, cujo resultado foi a formação de verdadeiros “feudos” nas localidades. Por exemplo, muitas vezes as leis locais contradiziam as nacionais e algumas regiões se sentiam no direito de reivindicar autonomia fiscal e o não pagamento de certos impostos ou taxas que deveriam ser recolhidos centralmente. Putin

resolveu acabar com essas tendências centrífugas. Aproveitando o fato de que o partido que o apóia (o *Rússia Unificada*, sucessor do antigo *Unidade*) obteve, com os aliados, maioria absoluta no Parlamento, propôs uma série de medidas recentralizadoras de poder. A mais polêmica delas foi o fim das eleições diretas para governadores. Doravante os governadores seriam nomeados diretamente pelo presidente federal, com confirmação da nomeação pelos Parlamentos locais. Além disso, estabeleceu-se o fim das “guerras das leis” e toda lei local que contradizia a Constituição Federal foi anulada.

O resultado de todas essas reformas foi que realmente “ordem foi colocada na casa”, o caos das tendências centrífugas diminuiu e a administração nos diversos níveis atua de maneira mais coordenada. Os críticos apontam, entretanto, para a erosão dos valores democráticos, já que Putin e seus aliados, com maioria absoluta na Duma, atuam no estilo “rolo compressor” impondo suas idéias e deixando pouco espaço para a oposição. Em 2004, a organização Freedom House, que classifica os países do mundo de acordo com o grau de suas liberdades políticas e civis, rebaixou a Rússia de país “parcialmente livre” para “não livre”. Os analistas russos costumam utilizar a expressão “democracia dirigida” para descrever o regime político do país. Ou seja, formalmente, os mecanismos democráticos estão presentes (eleições, Constituição, existência de oposição atuante, etc.). Entretanto, na prática, há uma série de possibilidades sutis que fazem com que as prerrogativas presidenciais revelem-se bem maiores que as existentes em países democráticos avançados e permitam ao presidente tomar medidas que seriam consideradas antidemocráticas em outro contexto. Por exemplo, Putin (ou melhor, o sistema judiciário russo) resolveu perseguir alguns grandes oligarcas do país (Khodorkovsky, Berezovsky e Guninski), que estavam a lhe fazer oposição política. Formalmente, esses oligarcas não foram processados por sua oposição política, e sim por problemas com o Fisco. Ou seja, Putin diz que não há perseguição política na Rússia e sim caça a



delinquentes fiscais comuns. Essa fronteira sutil (por vezes, surreal) entre legalidade e ilegalidade, verniz democrático e tendências autoritárias subjacentes, é um problema na Rússia atual.

E aí precisamos fazer uma incursão na questão dos legados históricos do país. Alguns observadores dizem que esse estado de coisas não é um mero sintoma da personalidade de Putin ou das dificuldades de um processo de transição democrática comum, mas está ligado ao passado político russo. Fora o período pós-soviético, segundo esses observadores, a Rússia nunca teve um real período democrático. O czarismo foi uma autocracia absoluta até 1905. A tentativa de revolução de 1905 levou o czarismo a fazer concessões para sobreviver. Aceitou a existência legal de partidos políticos, de uma Constituição e de um Parlamento (Duma). Teoricamente deveria ter-se transformado de uma monarquia absoluta em uma monarquia constitucional, porém, as regras favoreciam tanto o domínio do czar sobre a Duma que a Rússia continuou a ser um Estado policial autoritário. Como a era soviética também foi autoritária, o único período realmente democrático na história anterior da Rússia talvez tenha sido o intervalo entre as Revoluções de Fevereiro (democrático-burguesa) e Outubro (socialista) de 1917, quando todos os espectros políticos puderam se manifestar livremente. Mas essa foi uma liberdade mais provinda da confusão geral e anomia reinantes no país naquele período de transição do que uma condição institucionalizada e duradoura.

Ou seja, para muitos observadores, a “recaída” de Putin em um regime algo autoritário após o relativamente livre período Yeltsin não foi uma aberração, mas sim uma volta à “normalidade”, ao padrão autoritário imperante historicamente na Rússia ao longo de muitos séculos.

Essa visão do legado histórico, apesar de parecer algo fatalista demais em sua versão completa, não pode ser refutada de antemão.

Uma outra abordagem sobre a transição na Rússia se revelou falsa, entretanto. Trata-se da teoria da atração entre democracia

econômica e democracia política, ou seja, a idéia de que se um país se abrir economicamente a democratização política virá a reboque. A experiência da Rússia (e de outros países) desmente isso. O período Yeltsin, como vimos, foi de grande abertura econômica, não apenas no sentido de transitar do socialismo ao capitalismo, mas mesmo de uma forte abertura do mercado interno russo à competição estrangeira. Yeltsin não adotou um modelo intervencionista na economia, mas foi relativamente “liberal” (dentro das condições russas). Essa abertura econômica não levou a uma democracia política duradoura (não só foi seguida do autoritário período Putin, como houve “bolsões” de autoritarismo no próprio período Yeltsin como, por exemplo, quando ele mandou canhonear o Parlamento para resolver o impasse entre os poderes executivo e legislativo em 1993).

As condições políticas e econômicas do período Putin parecem ser, em muito, uma reação às condições específicas da época Yeltsin. O excessivo liberalismo pró-ocidental de Yeltsin, sua desprecavida abertura do mercado russo à concorrência estrangeira (provocando uma certa desindustrialização do país) entraram em choque com alguns componentes históricos da identidade russa. Que componentes seriam esses? O primeiro é a tradicional controvérsia entre *ocidentalistas* e *eslavófilos*. No século XVIII, o país se dividiu entre aqueles que defendiam as reformas modernizantes *ocidentalizantes* de Pedro, o Grande, e aqueles que diziam que a Rússia era uma civilização única, diferente das que estavam ao seu oeste e deveria seguir caminho próprio em vez de copiar modelos ocidentais. Como essa busca algo esquizofrênica da verdadeira identidade russa segue até hoje, o período Yeltsin foi visto como excessivamente pró-ocidental dentro deste pêndulo de “ocidentalistas *versus* eslavófilos”. Putin foi visto por muitos cidadãos como uma certa correção saudável nesse excessivo pendor aos modelos ocidentais. Outro elemento histórico a pesar nessa equação é o conceito da *gosudarstvennost* (literalmente “estadismo”), ou seja, a enraizada



concepção cultural de que o Estado russo está organicamente ligado à sociedade russa, não sendo nem seu oposto, nem seu inimigo. Ao contrário da concepção liberal de que o Estado é potencialmente um inimigo das liberdades individuais na sociedade, o Estado moscovita se desenvolveu sob uma concepção intelectual bastante generalizada de que um Estado forte é necessário para o pleno desenvolvimento da sociedade russa. A idéia de *centralização* é também um componente que vem amiúde acoplada a essa fórmula. Isso tem a ver com a experiência histórica russa. O Estado moscovita independente começou a se formar no século XV, ao se libertar de um jugo tártaro-mongol de dois séculos. Antes do jugo tártaro-mongol, os eslavos formavam uma confederação de cidades-estados com uma frouxa vassalagem à Kiev (capital da atual Ucrânia). O Estado kieviano constituiu uma civilização florescente por algum tempo, mas, por ser descentralizado e desunido, sucumbiu aos mais atrasados mongóis. Essa experiência histórica de uma civilização kieviana descentralizada florescer mas não ser militarmente capaz de resistir a pressões de outros povos marcou o imaginário político do posterior Estado moscovita. Aos russos pareceu que o Estado moscovita não só sobreviveu como chegou a ser um dos maiores impérios de todos os tempos exatamente por ter sido ferreamente centralizado e capaz de manter a unidade de seus componentes internos face aos inimigos externos. Ou seja, o Estado, em especial o Estado centralizado, pareceu ser o meio natural para que a sociedade e civilização russas alcançassem sua expressão máxima. Por isso o conceito de *gosudarstvennost* (“estadismo”, ou a concepção de que o Estado não é o inimigo em potencial das liberdades da sociedade, mas sim uma condição de seu próprio florescimento) está bastante enraizado na sociedade russa. Aqui novamente Putin parece encarnar esse espírito de *gosudarstvennost*, aos quais muitos russos estão ligados, em oposição à posição mais próxima ao liberalismo ocidental de Yeltsin.

*O ESTADO DA ECONOMIA RUSSA HOJE*

Iniciamos este artigo mencionando as transformações da *perestroika*. Até que ponto foram resolvidas as tarefas econômicas que o modelo soviético não conseguiu resolver e que levaram a sua substituição por um regime capitalista? Mencionamos anteriormente que uma das razões mais importantes de a *perestroika* ter sido deslanchada era a necessidade que os líderes russos sentiam de a URSS se adaptar aos novos paradigmas flexíveis da época da Terceira Revolução Industrial, reacelerando a economia e diminuindo o crescente hiato tecnológico com o Ocidente na época da Revolução da Informação. Até que ponto isso foi conseguido pela presente Rússia?

Como foi dito, na década de 1990, Yeltsin forçou uma abertura do mercado russo à competição estrangeira que levou a uma certa “desindustrialização” do país: suas indústrias não conseguiam competir com as estrangeiras e as matérias-primas se tornavam cada vez mais os itens principais de sua pauta de exportação. Nesse ponto, é importante enfatizar a questão das riquezas minerais na Rússia. Se o Brasil possui riquezas naturais em relativa abundância, isso nem de longe se compara à situação russa. A gama de recursos minerais (desde diamantes a petróleo, passando por toda sorte de substâncias importantes, como gás natural, carvão, ouro, madeira, etc.) da Rússia é impressionante. Praticamente por si mesmas, as riquezas naturais e os semimanufaturados delas extraídas foram os responsáveis pelo fato de que a Rússia, apesar da abertura excessiva às importações e da imensa crise econômica, nos anos 1990, em todos os anos registrou saldo positivo em seu comércio exterior. Os recursos naturais e seus derivados foram responsáveis pelo volume majoritário das exportações. Ou seja, foram os recursos naturais que sustentaram a Rússia durante a década da crise dos anos 1990. Entretanto, mesmo na era da prosperidade Putin, esse setor continua mantendo seu papel primordial. Os recursos naturais são responsáveis por cerca de 70%



do crescimento industrial da Rússia nos anos 2000 (Ahrend & Tompson, 2005). Ou seja, mesmo na era Putin os recursos naturais seguem sendo o motor da economia russa. Isso abre uma questão fundamental. O crescimento russo atual é um crescimento sustentado e capaz de passar a um estágio superior de desenvolvimento tecnológico em sua base majoritária? Ou é altamente dependente do setor primário? Pior ainda, alguns autores se perguntam se não há a possibilidade de a Rússia ser acometida pela *dutch disease* (*ibid.*). Uma Rússia que se constituísse numa espécie de Arábia Saudita, vivendo de benesses caídas dos céus (no caso, elevadas do subsolo), mas sem criar uma base sustentável de nível tecnológico superior, responderia negativamente a nossa pergunta se o país conseguiu resolver os problemas econômico-tecnológicos que levaram os líderes soviéticos a deslanchar a *perestroika* na década de 1980.

Em termos de situação econômica geral, o quadro da Rússia é misto. A queda de produção na crise sistêmica dos anos 1990 foi tão grande que, mesmo iniciada a recuperação no início dos anos 2000, a Rússia não tinha recobrado ainda o volume de produção que tinha em 1989, antes da queda do Muro de Berlim e do fim da URSS (ver tabela 5). Ou seja, todo o grande crescimento da era Putin ainda não representa uma melhoria *acima* do nível da União Soviética antiga e sim uma recuperação do que foi perdido na transformação do antigo para o novo regime. A grande questão é se esse ritmo putiniano de crescimento continuará mesmo depois da total recuperação pelo menos dos níveis soviéticos de 1990 e em caso de diminuição dos preços do petróleo. Uma outra área em que houve uma melhora na época Putin, mas que está longe de recuperar os antigos níveis soviéticos, é na questão da igualdade na distribuição de renda e na percentagem de pobreza na população. Os países socialistas do Leste Europeu estavam entre os mais igualitários do mundo em termos de distribuição de renda medida pelo coeficiente de Gini. Tanto o coeficiente de Gini quanto a percentagem de pobres na população pioraram muito na era Yeltsin,

com uma recuperação no período Putin, mas ainda longe dos índices soviéticos. Pela tabela 6, vemos que o coeficiente de Gini da Rússia de uma base soviética de 0,27 em 1989 chegou a um pico após a crise financeira de 1998 de cerca de 0,44. A partir daí começará uma leve queda. A percentagem de pobres na população seguiu uma tendência semelhante. De uma base soviética baixa em 1989, de 5%, ela atingiu um pico de 41,5% em 1999, antes de diminuir dramaticamente para 19,6% nos anos seguintes até 2002. Entretanto, mesmo esses níveis significam que um quinto dos russos atualmente vive na pobreza (Iradian, 2005, p. 35 e World Bank, 2005, p. 70).

Em suma, a Rússia continua batalhando e ainda não conseguiu resolver algumas das questões fundamentais que levaram os líderes soviéticos a deslanchar a *perestroika*. No campo econômico, houve uma série crise nos anos 1990, que faz com que o crescimento econômico pós-1999 seja de caráter ainda recuperativo. No terreno social, houve uma piora nos índices de distribuição de renda e de pobreza. Mas nessas duas áreas a tendência ao entrar no novo milênio é positiva, com razão para otimismo em melhora futura. No terreno político, a dinâmica mostra-se diferente das esferas econômica e social: houve um grande avanço inicial da democracia política (com instalação do multipartidarismo, abolição da censura, eleições mais livres, etc.), mas as tendências ao entrar no novo milênio são de piora em relação ao nível dos anos 1990.

## DADOS E TABELAS

Tabela 1: taxas médias de crescimento anual da economia da URSS

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%

Fonte: *Narodnoe Khozyaistvo SSSR, diferentes anos.*

Tabela 2: Percentagem de crescimento anual do Produto Interno Bruto real da Rússia, 1991-2006:

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
-9	-19,4	-10,4	-11,6	-4,2	-3,4	0,9	-4,5	6,4	10	5,1	4,7	7,3	7,2	6,4	6,7

Fonte: *World Economic Outlook, maio de 2000 e abril de 2007.*

Tabela 3: Percentagem anual de inflação de preços na Rússia:

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
878,8	307,5	198	47,9	14,7	27,8	85,7	20,8	21,5	15,8	13,7	10,9	12,7	9,7		

Fonte: *World Economic Outlook, outubro de 2001 e abril de 2007.*

Tabela 4: Saldo da conta corrente da Rússia (em bilhões de dólares americanos):

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
2,6	8,2	4,9	3,8	-0,4	-1,6	24,6	46,8	33,9	29,1	35,4	58,6	83,3	96,6		

Fonte: *World Economic Outlook, outubro de 2001 e abril de 2007.*

Tabela 5: Índice do PIB real da Rússia, 1989-2003 (ano 1991 = índice 100):

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
101,5	105,3	100	85,5	78,1	68,1	65,4	63	63,9	60,5	64,3	70,8	74,4	77,8	83,6

Fonte: *Berengaut & Elborgh-Woytek, 2005, p. 18.*

Tabela 6: Coeficiente de Gini de distribuição de renda da Rússia, anos selecionados:

1989	1995	1998	2000	2001
0,27	0,43	0,44	0,43	0,42

Nota: O coeficiente de Gini mede a desigualdade na distribuição de renda. Varia de zero (igualdade absoluta onde todos têm a mesma renda) a 1 (desigualdade absoluta na qual uma pessoa detém toda a renda e os outros, nada). Na prática histórica real, o índice tem variado entre 0,2 (nos países mais igualitários do antigo Leste Europeu socialista) a pouco acima de 0,6 nos países de pior distribuição de renda do mundo (tipo Brasil, Guatemala, etc.). A média dos países da OCDE está um pouco acima de 0,3.

Fonte: *UNU-WIDER World Income Inequality Database at <http://www.wider.unu.edu/wiid/wiid.htm>.*

## BIBLIOGRAFIA

- AHREND, Rudiger; TOMPSON, William. *Russia's Economy: keeping up the good times*. Paris, OECD Observer, n° 249, maio de 2005.
- BERENGAUT, Julian; ELBORGH-WOYTEK, Katrin. *Who is Still Haunted by the Specter of Communism? Explaining Relative Output Contractions Under Transition*. (working paper n° 05/68). Washington, DC: International Monetary Fund, 1° de abril de 2005.
- CASTELS, Manuel; KISELYOVA, Emma. *The Collapse of Soviet Communism: a view from the information society*. Berkeley: University of California at Berkeley, 1995.
- GOLDMAN, Marshall. *Gorbachev's Challenge: economic reform in the age of high technology*. Nova York: W.W. Norton, 1987.
- GORBACHEV, Mikhail Sergeevich. *Perestroika: novas idéias para o meu país e o mundo*. São Paulo: Best Seller, 1988.
- IRADIAN, Garbis. *Inequality, Poverty and Growth: cross-country evidence* (working paper WP 05/28). Washington, DC: International Monetary Fund, 2005.
- Narodnoe Khozyaistvo SSSR – statisticheskiy ezhegodnik* [“Economia da URSS: anuário estatístico”]. Moscou: TsSU/Goskomstat, diversos anos.
- 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, 2000.
- SEGRILLO, Angelo. *Rússia e Brasil em Transformação: uma breve história dos partidos russos e brasileiros na democratização política*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2005.
- WORLD BANK. *Russian Federation: reducing poverty through growth and social policy reform*. Washington, DC: World Bank, 8 de fevereiro de 2005.
- WORLD ECONOMIC OUTLOOK. Washington, DC: International Monetary Fund, diversos números.





V.

---

**RÚSSIA: ECONOMIA E SOCIEDADE**



## RÚSSIA: ECONOMIA E SOCIEDADE

Lenina Pomeranz

### I. INTRODUÇÃO

A abordagem da economia e da sociedade da Rússia contemporânea deve necessariamente iniciar-se pela indispensável observação de que elas constituem o resultado de um processo de substantiva transformação, a chamada transformação sistêmica. Não se trata, assim, de mero ajustamento das condições de funcionamento da economia e da sociedade, mas de uma transformação dessas condições que afeta os fundamentos da organização econômico-social anteriormente prevalecente e conduz ao estabelecimento de novos fundamentos e de uma nova organização econômico-social.

Essa observação faz-se necessária não só para entender que esse processo, conquanto basicamente concluído no que diz respeito à mudança do sistema, envolve modificações institucionais que, por sua própria natureza, demandam certo tempo para tornarem-se funcionais, mas também para levar na devida consideração que as características da nova economia e da nova sociedade são marcadas por heranças do passado em termos dos elementos de sua continuidade e ruptura com o modo de organização anterior.

Dessa forma, a abordagem do tema envolverá inicialmente uma caracterização sumária do novo sistema econômico e social para, em seguida, passar à discussão da estratégia de desenvolvimento do país e de sua inserção no cenário econômico mundial.



## II. A CARACTERIZAÇÃO DO ATUAL SISTEMA ECONÔMICO-SOCIAL RUSSO

### II.1 A ECONOMIA

Com o processo de transformação sistêmica por que passou, a Rússia pode hoje ser considerada um país capitalista. A predominância da propriedade estatal foi substituída pela predominância da propriedade privada, na qual se inclui a participação do capital estrangeiro. De acordo com os dados disponíveis, do Goskomstat, em 2002, as empresas privatizadas correspondiam a 75,8% do total de empresas registradas no país, com 47,6% do pessoal ocupado na economia e uma participação nos investimentos da ordem de 37,7% do total de investimentos naquele ano. No ativo fixo das empresas, a participação do setor privado alcançou 58% no mesmo ano. Na indústria, segundo a mesma fonte, em 2003, as empresas privadas somavam 87,9% do total das empresas do setor, respondendo por 45,2% do total da produção e por 51,3% do emprego setorial. As empresas mistas, de capital privado doméstico e de capital estrangeiro, embora sendo poucas – 1,7% do total –, respondiam por 22,8% da produção e por 11,3% do emprego do setor. Ou seja, o setor privado da indústria respondia por 68,0% da produção e por 62,6% do emprego de todo o setor. As empresas estatais, de propriedade federal e municipal, somavam 5,1% do total das empresas industriais, respondendo por 9,3% da produção industrial e por 14,7% do emprego do setor. Considerando-se, ainda, as empresas mistas de capital estatal e privado doméstico, a participação estatal na propriedade industrial assume dimensão maior: sobe para 9,9% no número de empresas, para 31,7% na produção e para 36,8% no número de empregados.

Essa composição da propriedade alterou-se um pouco nos anos mais recentes, com um aumento da participação das empresas estatais, especialmente no setor energético e automobilístico, além da fusão de empresas do setor aeronáutico, em função da estratégia de

desenvolvimento adotada no governo Putin, conforme será visto mais adiante.

A propriedade é, por sua vez, altamente concentrada, em grande parte devido à concentração da estrutura empresarial herdada do sistema anterior.<sup>1</sup> Assim, Guriev e Rachinsky<sup>2</sup>, em texto relativo à pesquisa por eles realizada em 2003, com base em trabalho anterior de sua autoria sobre a concentração da propriedade, em uma amostra que envolveu cerca de 1.700 das maiores empresas em 32 setores industriais e 13 setores de serviços da economia russa, identificaram 22 grandes grupos econômicos. Esses grupos, constituídos pelos chamados oligarcas, controlavam 42% do emprego e 30% das vendas das empresas pesquisadas, distribuindo-se basicamente pelos setores do petróleo, siderurgia, metalurgia de não ferrosos, papel, produtos alimentícios, telecomunicações e bancos. Em alguns desses setores, esses grupos controlavam mais de 70% das vendas: 72% no de petróleo, 78% no de metais ferrosos, 92% no de não ferrosos, exceto alumínio, sobre cujas vendas seu controle era de 80%, 71% na indústria automobilística e 73% na mineração.

A contrapartida da privatização no plano institucional foi a substituição do planejamento diretivo centralizado pelo mercado e pelos instrumentos de política macroeconômica, especialmente a monetária e a fiscal, na condução da economia. Com exceção de alguns setores – energia, em particular –, os preços domésticos são formados no Mercado – e, não obstante a existência de programas e metas trienais de desenvolvimento e o papel relevante do Estado como agente e impulsionador deles, o curso da política macroeconômica é basicamente

---

<sup>1</sup> Em termos de produção, as quatro maiores empresas dos ramos de extração de petróleo e metalurgia, por exemplo, foram responsáveis por 49,4% e 39,5% da produção total dos respectivos ramos industriais em 2003. Goskomstat. *Anuário Estatístico 2004*.

<sup>2</sup> GURIEV, Sergei e Andrei RACHINSKY. *Oligarchs; the past or the future of Russian capitalism?* Pdc.ecu.hu/archive/00001893/01 ownership concentration \_august 2004.



regulador, de cunho liberal. Alguns analistas consideram-no possível graças às reformas introduzidas gradualmente no sistema fiscal e ao rápido desenvolvimento do setor financeiro, que constitui a base de apoio da sociedade de consumo emergente com as mudanças estruturais ocorridas na economia durante os anos 90.<sup>3</sup>

## II.2 A SOCIEDADE

É no quadro social que se manifestam com maior evidência a continuidade e a ruptura com o sistema anterior, referidas anteriormente. No que se refere à continuidade, ela se apresenta na conformação da elite empresarial do país, oriunda, em grande parte, da *nomenclatura* econômica soviética e/ou favorecida pelas condições iniciais em que se realizou a privatização durante a vigência da URSS e pelas condições propiciadas pelo processo posterior de privatização durante a gestão de Boris Yeltsin<sup>4</sup>. Guriev e Rachinsky, no trabalho anteriormente citado, analisando os oligarcas identificados nos 22 grupos econômicos, indicam que os mais velhos são, de fato, oriundos da velha *nomenclatura* soviética, ou como dirigentes de empresa ou como agentes estatais que tinham a seu cargo a supervisão das empresas, tendo restabelecido o seu controle sobre aquelas a partir da privatização. Os mais jovens, por sua vez, construíram a sua riqueza durante as reformas parciais de Gorbachev, quando a coexistência de preços regulados e o quase mercado criaram enormes oportunidades para arbitragem. Quando a liberalização de preços e a privatização começou, em 1992, a maioria deles já possuía tradings, bancos e/ou

<sup>3</sup> Ver SUTELA, Pekka. *New conditions for growth*. In LAINELA, Seija; Simon-Erik, OILUS; Jouko RAUTAVA; Heli, SIMOLA; Pekka, SUTELA e Merja, TEKONIEMI: *New Conditions for Growth in Russia*. Bank of Finland, BOFIT, Institute for Economics in Transition. BOFIT on line 2007, n. 7.

<sup>4</sup> Ver, para descrição detalhada do processo de privatização: POMERANZ, Lenina. *A transformação sistêmica na Rússia*. POLITICA EXTERNA, vol. 12, n° 3, dez./jan./fev. de 2003 – 2004.

fundos de investimento.<sup>5</sup> Durante as gestões de Yeltsin, a influência política dessa elite era exercida diretamente. A partir da ascensão de Putin à presidência, ainda no seu primeiro mandato, esse quadro se alterou, passando a influência política a se exercer por meio da organização de classe que a representa. Também a partir da gestão Putin e em função da estratégia de desenvolvimento para o país por ele proposta e conduzida, observa-se uma participação de agentes governamentais nos órgãos superiores de gestão de algumas das mais importantes empresas estatais, os quais passam, assim, a fazer parte concomitantemente da elite política e econômica do país.

A ruptura pode ser observada no que ocorreu com a grande maioria da população, que sofreu os impactos do processo de transformação não só pelas conseqüências das políticas de ajustamento macroeconômico adotadas nos primeiros anos, como ainda pela perda da garantia do emprego e pela ampla redução dos benefícios do estado de bem-estar anteriormente vigentes. Ela pode ser observada ainda na substituição de uma sociedade relativamente igualitária, ainda que em níveis de renda *per capita* mais baixos, por uma sociedade estratificada em classes com amplas diferenças de renda, e na qual desponta uma parcela considerável da população vivendo abaixo do nível de renda equivalente ao mínimo de subsistência.<sup>6</sup> Nos anos mais recentes, especificamente a partir de 2000, houve uma melhoria considerável desse quadro<sup>7</sup>, com uma redução da taxa de desemprego de 12,4% da população economicamente ativa em 1999 para 7,0% no primeiro trimestre de 2007, um aumento do salário mínimo entre 2001 e 2006 de 4,6 vezes em termos reais, um aumento do salário real médio de mais de 4 vezes e um aumento das pensões de mais de 7 vezes no

<sup>5</sup> Op. citado, págs. 7/35.

<sup>6</sup> Segundo a metodologia adotada pelo GOSKOMSTAT, a estimativa desse mínimo inclui uma cesta básica de consumo, além de pagamentos obrigatórios de serviços. A cesta básica de consumo inclui produtos alimentícios e não alimentícios, necessários à manutenção da saúde da pessoa e à sua atividade vital.

<sup>7</sup> A fonte dos dados que seguem é o GOSKOMSTAT.



mesmo período. Essas melhorias contribuíram para a redução do número de pessoas vivendo abaixo do mínimo de subsistência – de 29,0% da população em 2000 para 17,6% em 2006 – ao mesmo tempo em que melhoraram a distribuição de renda do conjunto da população, com o deslocamento dela das faixas de menor renda para as faixas de renda intermediária, permitindo a emergência de uma classe média, assinalada por SUTELA no artigo anteriormente referido: a população com renda média mensal *per capita* superior a Rb 7.000<sup>8</sup>, que somava 2,5% em 2000, passou a 41,8% em 2005, sendo notável o crescimento da parcela com renda mensal média *per capita* superior a Rb 12.000<sup>9</sup>, de 6,6% em 2003 – quando primeiramente aparece em faixa de renda própria na estatística relativa à distribuição de renda – para 17,7% em 2005. Os números não são suficientemente detalhados para se detectar o topo superior da distribuição da renda. Assinale-se, entretanto, que vários dos oligarcas citados anteriormente já constam regularmente entre as pessoas mais ricas do mundo, no levantamento que faz a Revista Forbes, em contraste evidente com a maioria da população – 58,2% –, cuja renda média mensal *per capita* não ultrapassa Rb 7.000.

Cabe ainda observar como fenômeno surgido no final dos anos 90, a queda absoluta da população e a redução da longevidade de seus habitantes. Em 1996, a Rússia somava 148,3 milhões de habitantes – acima, portanto, dos 147,7 milhões estimados em 1990. A partir de 1997, a queda absoluta do número de habitantes se faz contínua, alcançando 145,7 milhões no Censo Populacional de 2002 e 142,2 milhões em 1º de janeiro de 2007.<sup>10</sup> A longevidade da população, que era de 69,2 anos em 1990, caiu para 65,0 em 2002 e para 65,3% em 2005. A causa assinalada na estatística está na superioridade da taxa de mortalidade em relação à de natalidade, com uma diferença entre elas que se mantém praticamente constante entre os anos de 2003 e 2005.

<sup>8</sup> US\$ 243,00 à taxa média de câmbio de 2005 (Rb 28,78/ US\$).

<sup>9</sup> US\$ 417,00 à taxa de câmbio de 2005 (Rb 28,78/US\$).

<sup>10</sup> O dado para este ano é de BOFIT, Russia Statistics, abril de 2007.

Os dados divulgados pelo Goskomstat, que é a fonte de todos os demais utilizados nessa análise demográfica<sup>11</sup>, não avançam além desse último ano, tornando impossível uma análise mais detalhada dos resultados da política adotada no período mais recente para o incentivo da natalidade. A adoção dessa política, assentada basicamente em doações em dinheiro para o segundo filho nascido e para a formação de um fundo de capital familiar para a educação das crianças até os três anos de idade, foi objeto de grandes controvérsias na sociedade russa, mas demonstram, de todo modo, preocupação das autoridades centrais em relação ao problema.

### III. A ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO PAÍS

Acompanhando o bom desempenho da economia russa nos anos mais recentes, especialmente a partir da elevação dos preços internacionais do petróleo, costuma-se atribuir o resultado alcançado a esse fator internacional. Efetivamente, não se pode desprezar a sua importância na obtenção de elevadas taxas de crescimento econômico do país. Entretanto, o seu alcance é bastante mais amplo, na medida em que as autoridades russas utilizam as vantagens que o setor energético, representado pelo petróleo e pelo gás, proporcionam ao país, na formulação de uma estratégia mais ampla de desenvolvimento econômico-social no longo prazo e de sua inserção competitiva no cenário internacional, inclusive no plano geopolítico. Este último aspecto é objeto de controvérsias em torno da política externa da Rússia e não constitui objeto deste texto<sup>12</sup>, que será centrado na referida estratégia de longo prazo. Para isso serão utilizados o projeto do *Programa de desenvolvimento econômico-social da Federação Russa no médio prazo 2005-2008* e as *Direções Básicas da Política Orçamentária e Tributária para os anos 2008-2010*.

<sup>11</sup> Ver nota 8.

<sup>12</sup> Sobre o tema, ver: POMERANZ, Lenina. *Temas centrais sobre a política externa da Rússia*. POLÍTICA EXTERNA, vol. 16, n° 1, junho/julho/agosto de 2007.



No primeiro documento, foram estabelecidas as diretrizes para a inserção competitiva da economia russa no mundo globalizado, tendo como objetivo central a duplicação do PIB do país até 2010. A formulação dessas diretrizes apoiou-se em uma análise das reformas russas, realizadas em diferentes etapas, em conformidade com os objetivos perseguidos em cada uma delas; segundo essa análise, em duas etapas, que envolveram a destruição dos fundamentos do sistema anterior – 1990 a 1998 – e a criação dos institutos necessários ao funcionamento e à regulação dos mecanismos de mercado – 1999 a 2003 – foram completadas as transformações que permitiram criar as instituições econômicas e políticas do novo sistema econômico-social do país. Com isso, inicia-se atualmente em uma nova etapa, qualitativamente nova, que tem como seu principal objetivo estratégico a construção de uma moderna sociedade pós-industrial.

A fim de atender a esse objetivo estratégico, são definidos os princípios que devem nortear a política econômica, entre os quais cabe destacar, para os objetivos deste texto: i) assegurar que as elevadas taxas de crescimento conduzam às transformações estruturais voltadas à diversificação da economia; ii) conceder absoluta prioridade à reforma dos setores vinculados ao desenvolvimento do capital humano, em primeiro lugar educação, saúde e habitação. E são fixadas as principais prioridades da política de desenvolvimento econômico-social, dentre as quais cabe novamente destacar para os objetivos deste texto: i) a reforma da educação; ii) elevação da eficácia do funcionamento do sistema de saúde; iii) luta contra a pobreza; iv) desenvolvimento da inovação; v) eliminação das limitações de infra-estrutura e de natureza tecnológica.

Por se tratar de projeto, o documento não fixa metas, elaborando somente cenários alternativos de atuação para alcance dos objetivos propostos. É certo, porém, que essas diretrizes foram respaldadas na ação prática do governo. No que diz respeito ao capital humano, foram elaborados e estão sendo implementados, desde o final

de 2005, os chamados Programas Nacionais lançados pelo Presidente Putin no seu segundo mandato: o Programa Nacional de Educação, o Programa Nacional de Saúde, o Programa Habitacional e o Programa de Apoio à Agricultura. A condução desses programas foi entregue a Dmitri Medvedev, auxiliar do Presidente alçado à condição de primeiro vice-primeiro-ministro e, segundo os rumores relacionados com as eleições presidenciais de março de 2008, um dos candidatos de sua preferência para substituí-lo.

Concomitantemente, em relação à diversificação da economia e à eliminação dos obstáculos tecnológicos e da infra-estrutura, foram adotadas duas linhas de atuação: investimento direto do Estado por meio das empresas estatais, em alguns casos em associação com o capital privado doméstico e estrangeiro e na forma de parcerias público-privadas; e criação de mecanismos de financiamento do investimento, tendo em vista, no dizer do Ministro do Desenvolvimento, Comércio e Indústria da Rússia, German Gref, melhorar radicalmente o clima de investimento no país.<sup>13</sup> Na primeira linha de atuação, situam-se os setores considerados estratégicos, que incluem especialmente petróleo e gás, aviação, siderurgia, energia elétrica e espaço, além do transporte. Os setores de petróleo e gás, por sua importância duplamente estratégica, no plano geopolítico e no financiamento consistente do processo mais amplo de desenvolvimento, merecem atenção e atuação primordial do Estado.

Desde 2003, com o muito discutido caso Yukos, o Estado russo vem assumindo controle gradativo sobre o setor, envolvendo inclusive os grandes projetos de exploração e expansão de suas reservas, iniciados em parceria com as grandes empresas internacionais no esquema do PAS – Product Sharing Agreement; e a expansão da rede de oleodutos e gasodutos, em torno da qual se travam os conflitos

<sup>13</sup> *Russian Government introduces systemic measures to radically alter country's investment climate.* Trendline Russia (an advertising supplement to the Washington Post), november 29, 2006.



sobre o controle dos fluxos de exportação de petróleo e de gás da Rússia e da Ásia Central para o Ocidente. Cabe assinalar, no caso da aviação, a criação, em fevereiro de 2006, da Companhia Unida de Aviação, com participação estatal de não menos que 45% do capital, com base na fusão de cinco empresas regionais anteriormente existentes, três delas com considerável participação estatal (Krasair – 51% do capital –, Domodedovo Airlines – 50% do capital – e Samara Airlines – 46,5% do capital) e duas delas de capital privado (OmskAvia e Sibaviatrans).

O objetivo declarado da fusão é o de aumentar a eficiência operacional dessas empresas que, juntas, transportaram 49 milhões de passageiros em 2006. Assinale-se ainda a fusão autorizada das grandes produtoras estatais de alumínio, RusAl e SUSAL, com a suíça Glencore e a aquisição da AvtoVaz, responsável por cerca de um terço da produção automobilística russa, pela Rosoboroexport, no final de 2005 – esta última com o propósito explícito de auxiliá-la a enfrentar a concorrência crescente resultante da instalação de empresas estrangeiras do setor na Rússia.<sup>14</sup> Na segunda linha de atuação, situa-se a criação de zonas especiais – de engenharia, de produção industrial e de turismo, além de áreas industriais para o desenvolvimento de altas tecnologias. Zonas de engenharia, segundo o Ministro Gref, já existem em Zelenograd e Dubna, ambas na região de Moscou, em São Petersburgo e em Tomsk. Zonas de produção industrial estão sendo instaladas na região de Lipetsk e no Tatarstão. Quanto às áreas industriais para desenvolvimento de altas tecnologias, elas deverão especializar-se em informática e comunicações, biologia e medicina, produção de instrumentos e equipamentos, eletrônica e novos materiais. Até 2010, está programada a construção de parques tecnológicos no Tatarstão, nas

---

<sup>14</sup> O que não deixa de parecer contraditório, dado o estabelecimento de um regime especial de montagem industrial, destinado a assegurar o deslanche de empresas automobilísticas de montagem e que levaram a Toyota, a Nyssan e a Volkswagen a instalar-se no país. Ver Gref, anteriormente citado.

regiões de Moscou, Novosibirsk, Nizhny Novgorod, Kaluga e Tyumen e na cidade de São Petersburgo.

Nessa linha de atuação, situa-se ainda a criação de instituições de financiamento dos investimentos econômicos e sociais, notadamente o Banco Estatal de Desenvolvimento, o Fundo de Investimentos e a Companhia Russa de Risco (venture company), referendadas na mensagem enviada pelo Presidente Putin ao Parlamento em abril deste ano. As duas últimas foram criadas ainda em 2006, com recursos destinados, respectivamente, a projetos de infra-estrutura, selecionados em base permanente, e ao estabelecimento de vários Fundos de Risco em 2006 e 2007, que deverão prover capital para 200 novas companhias de inovação. O conceito e o formato do Banco Estatal de Desenvolvimento, segundo Gref, estão sendo estudados, para apresentação ao gabinete de Ministros.

O importante a se observar, na condução dessa estratégia, é o seu financiamento, estabelecido no Programa Orçamentário Trienal para 2008-2010, e do qual se pode extrair a importância atribuída à aplicação direcionada dos recursos oriundos do petróleo e do gás aos objetivos estratégicos do país. Transformada a peça orçamentária federal em efetivo instrumento de regulação macroeconômica, de acordo com um dos objetivos para ela fixados, a estimação das receitas e despesas do triênio tem como ponto de partida um diagnóstico sobre as perspectivas de evolução dos preços do petróleo, da economia e do próprio setor de petróleo e gás do país. Em relação aos preços, as projeções elaboradas partem de uma redução do preço do petróleo do tipo Urals, de US\$ 61,1 em 2006 para US\$ 55,0 em 2007 e para US\$ 50,0 em 2010. Em relação à economia, assume-se que a contribuição do fator externo para a determinação das suas taxas de crescimento diminuiu, de forma evidente, passando de 2,7 pontos percentuais em 2004 e 2,6 pontos percentuais em 2005, não devendo passar de 1 ponto percentual em 2008 – admitindo-se que em 2009 e 2010 essa contribuição se estabilize entre 1 e 1,5 ponto percentual, estima-se um



crescimento do PIB na perspectiva de médio prazo entre 6,0% e 6,2% ao ano. O investimento em capital nesse horizonte deve crescer a taxas anuais entre 10 e 12%, devendo a renda da população também atingir altas taxas de crescimento – entre 7,5% e 9%. Quanto ao setor de petróleo e gás, prevê-se uma continuidade da tendência à sua redução, iniciada em 2006, ano em que, não obstante a elevação do preço unitário do barril de petróleo, a participação do setor na economia caiu de 21% em 2005 para 20,7%.

Segundo o diagnóstico, a redução do setor se deve, fundamentalmente, à longa tendência de redução do ritmo de extração e exportação de petróleo e seus derivados, que caiu, respectivamente, em termos de volume físico de 9,7% e 14,7%, em média, ao ano, entre 2002 e 2004, para 2,1% no caso da extração e em alguma queda no caso da exportação, em 2006. Como os prognósticos indicam a manutenção desse quadro, a taxa esperada de crescimento anual da extração de petróleo para o período de 2007-2010 é de 1,7% e a do volume físico das exportações é da ordem de 2,4%. A taxa média de crescimento da extração de gás entre 2007-2010 deve ser de 2,4% e a de sua exportação, 2,3%. Com o impacto dessa queda física sobre o valor das exportações, e com a valorização do rublo como decorrência de condições macroeconômicas, reduz-se o fluxo de recursos para o orçamento, oriundos do setor. Como resultado disso, estima-se que as receitas do petróleo e do gás no orçamento federal em relação ao PIB devem cair de 10,9% em 2006 para 5,2% em 2010.

Coloca-se, então, a tarefa de como equilibrar o orçamento, otimizando a utilização dos recursos disponíveis frente às necessidades da gestão macroeconômica do desenvolvimento econômico-social. E surge como resposta a utilização dos recursos do Fundo de Estabilização, criado justamente para o enfrentamento de uma eventual queda dos preços dos energéticos. Para isso é proposto um novo mecanismo de gestão dos recursos do Fundo: a sua divisão entre um Fundo de Reserva e um Fundo para as Futuras Gerações, também

denominado Fundo de Bem-Estar Nacional. O primeiro destina-se a suprir a redução das receitas oriundas dos energéticos devido à queda dos seus preços, e para ele deversão ser encaminhados os recursos oriundos do setor energético até o limite de 10% do PIB – além desse limite, os recursos serão encaminhados ao segundo. Este, de acordo com o referido documento, destina-se a assegurar o equilíbrio de longo prazo do orçamento, reduzindo a dependência do sistema orçamentário à conjuntura externa e permitindo elevar a utilização dos recursos oriundos dos energéticos para a cobertura das necessidades do orçamento – com isso reduzem-se as limitações impostas a ele pela política monetária e cambial. O Presidente Putin, em sua mensagem ao Parlamento, referida anteriormente, afirma, por sua vez, que “o caráter das tarefas econômicas exige uma correção das funções e da estrutura do Fundo de Estabilização, mantida a política financeira conservadora”. Trata-se, assim, de uma orientação que, de certa forma, responde às discussões que, de longa data, vêm sendo feitas sobre como utilizar os recursos acumulados no Fundo de Estabilização, que já somavam, em março deste ano, 108,1 bilhões de dólares. Nessa orientação, o presidente mantém o seu apoio às políticas monetária e fiscal em curso, mas propõe claramente a utilização desses recursos: i) num Fundo de Reserva, que tem por objetivo minimizar os riscos para a economia nacional, resultantes de queda significativa dos preços dos energéticos no mercado mundial; ii) nos itens do orçamento federal destinados aos grandes programas sociais e iii) num Fundo para as Futuras Gerações ou Fundo de Bem-Estar Nacional, destinado ao desenvolvimento econômico e à elevação do nível de bem-estar das atuais e futuras gerações. Entre os grandes programas sociais, o presidente destaca a melhoria da situação dos aposentados. E, para a utilização dos recursos do Fundo Nacional de Bem-Estar, propõe que parte seja destinada à capitalização dos órgãos de financiamento criados por lei especial – o Fundo de Investimento, o Fundo para as Companhias de Risco e o Banco Estatal de Desenvolvimento – e o

restante seja destinado a apoiar o pequeno empresário e a financiar, como catalizador do investimento privado, importantes projetos de infra-estrutura, nomeadamente na geração e distribuição de energia elétrica, com a mudança da matriz energética, mediante inclusão mais significiativa da energia atômica, no sistema de transportes – rodoviário, ferroviário, fluvial, portuário e aeroviário –, em projetos de setores que constituem os núcleos da economia da inovação e na própria pesquisa, básica e aplicada, por meio da Academia Russa de Ciências, com ênfase particular na nanotecnologia.

As suas propostas, com implantação total ou parcial no triênio 2008-2010, foram incluídas no orçamento trienal, e até mesmo em 2007, quando se contempla alocar: 250 bilhões de rublos para a reforma do sistema habitacional – na linha dos quatro grandes projetos nacionais referidos anteriormente –; 300 bilhões de rublos para a capitalização dos órgãos de financiamento do desenvolvimento propostos; 100 bilhões de rublos para o desenvolvimento da rede de vias urbanas e 130 bilhões de rublos para a administração da Corporação Russa de Nanotecnologia. São explicitamente mencionados os dispêndios nos Programas Nacionais de Educação, Saúde e Habitação, na ciência, na infra-estrutura de transportes e no Programa de Investimentos Federais Específicos, que contempla o apoio à pequena empresa, o aumento da oferta segura de energia elétrica, o apoio à indústria aeronáutica e o programa demográfico.

Os parâmetros do orçamento trienal são os seguintes:

	ANOS					
	2008		2009		2010	
	bi Rb	%/ PIB	bi Rb	%/PIB	bi Rb	%/PIB
<b>RECEITAS</b>	6.644,4	19,0	7.465,4	18,8	8.089,9	18,1
<b>DISPÊNDIOS</b>	6.570,3	18,8	7.451,2	18,8	8.089,9	18,1
<b>SUPERÁVIT</b>	74,1	0,2	0		0	

O financiamento dos dispêndios, levando em conta os recursos oriundos dos energéticos, estão previstos nas seguintes proporções (em % do PIB):

	ANOS			
	2007*	2008	2009	2010
Recursos orçamentários regulares	12,2	12,2	12,9	12,8
Recursos oriundos dos energéticos	10,9	8,1	6,8	5,2

\* estimativa

Em síntese, pode-se descrever a estratégia de desenvolvimento econômico-social do país, expressa pelo projeto do *Programa de Desenvolvimento Econômico-social da Federação Russa para o horizonte de médio prazo 2005-2008* e pelas diretrizes contidas na mensagem do Presidente Putin ao Parlamento, contempladas nas *Direções Básicas da Política Orçamentária e Tributária para os anos 2008-2010*, da seguinte forma: é uma estratégia que tem por objetivo uma arrancada em direção à construção da sociedade pós-industrial, centrada na economia da inovação e no capital humano. São duas as suas bases: i) uma política macroeconômica que, mantendo equilíbrio fiscal e monetário, utiliza o Estado como catalisador da iniciativa privada, inclusive internacional, para a promoção do desenvolvimento econômico e como principal instrumento de promoção do capital humano, por meio de políticas especiais na ciência e na educação, além das demais relacionadas com o bem-estar da população; ii) um controle estratégico do Estado sobre os recursos energéticos do país e sua exploração, entendidos como fundamentais tanto do ponto geopolítico, para a afirmação da Rússia como nação no contexto internacional, quanto do ponto de vista estritamente econômico, como provedores do financiamento do desenvolvimento econômico-social.



*LENINA POMERANZ*

Naturalmente, a implementação dessa estratégia está sujeita não somente às incertezas que são implícitas no comportamento da economia internacional e doméstica, como ainda aos problemas de ordem administrativa, relacionados com a baixa eficiência e o nível de corrupção do governo, e aos problemas políticos, relacionados com as eleições para a Presidência da Federação em março de 2008 e com os conflitos que opõem a Rússia às potências ocidentais, no plano internacional, sem dúvida, por sua vez, relacionados com o papel do país como um dos principais supridores de energia – petróleo e gás – do Ocidente.









