

O PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO E A FORMAÇÃO DA OLIGARQUIA RUSSA NO GOVERNO YELTSIN (1991-1999)

THE PRIVATIZATION PROCESS AND THE BIRTH OF RUSSIAN OLIGARCHS DURING THE 1990s

*Nayara de Oliveira Wiira*¹

Resumo: Com o colapso do bloco soviético, processo que foi concluído no fim de 1991, a Rússia passou por um período de profundas transformações, no qual todo o sistema político e econômico do país foi remodelado, abandonando o modo soviético de organização do Estado e da economia, e incorporando princípios que levariam o país a integrar oficialmente o rol de países capitalistas. Tendo em vista a importância histórica desta década de tantas mudanças, e como esse período é imprescindível para compreender a formação do atual Estado russo e sua atuação no cenário internacional, o presente trabalho buscará focar especialmente no processo de privatização da economia que ocorre na primeira metade dos anos 1990, procurando analisar como tal processo foi fundamental para formação de uma classe de proprietários russos, também destacando que a maneira com que o processo foi conduzido levou à concentração da propriedade privada em poucos indivíduos. Através de um estudo bibliográfico e contando com a base oferecida pelo arcabouço teórico marxista, buscaremos evidenciar como o enriquecimento acentuado de poucos cidadãos russos permitiu a formação de uma classe de proprietários com poderes políticos significativos, que atuaram ativamente na condução das políticas do governo russo, especialmente na política econômica e na articulação dos processos eleitorais, o que leva parte da bibliografia consultada a utilizar o termo *oligarquia* para agrupá-los como uma classe com interesses alinhados.

Palavras-chave: Privatização russa; economia russa; governo Yeltsin; Rússia pós-soviética.

Abstract: As the Soviet bloc came to an end, a process that was completed in late 1991, Russia underwent a period of profound transformation, in which the political and economic system of the country was reformed, abandoning the Soviet mode of state and economic organization, and incorporating principles that would lead the country to officially integrate the list of capitalist countries. Given the historical importance of this decade of changes, and as this period is essential for the understanding of the current formation of the Russian state and its performance in the international scenario, this paper will focus especially on the process of privatization of the economy that occurred in the first half of the 1990s, trying to analyze how this process was fundamental for the formation of a class of Russians businessmen, also highlighting how the way the process was conducted led

¹ Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências (FFC), Marília-SP. As informações presentes no artigo fazem parte da pesquisa desenvolvida sob o título “Uma análise da estruturação do capitalismo russo através da privatização no governo Yeltsin (1991-1999)”, com financiamento da CAPES. Membro do Grupo de Pesquisa - Estudos da Globalização, da FFC. Graduada em Relações Internacionais - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília-SP. Contato: nayara.wiira@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0003-0999-4737>

<https://doi.org/10.36311/1982-8004.2021.v14esp.p89-100>



This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License.

to the concentration of private property on a few individuals. Through a bibliographic study and based on the Marxist theoretical framework, we will seek to highlight how the marked enrichment of few Russian citizens has enabled the formation of a class of owners with significant political powers, who actively act in the politics of the Russian government, especially in economic policy and in the articulation of electoral processes, which leads part of the bibliography consulted to use the term *oligarchy* to group them as a class with aligned interests.

Key-words: Russian privatization; Russian economy; Yeltsin government; Post-Soviet Russia.

INTRODUÇÃO

Nos últimos dias de 1991, foi concluído o processo de desintegração da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), país que durante a maior parte do século XX esteve presente de forma ativa nos acontecimentos que marcaram a história mundial, sendo protagonista no cenário internacional e ponto de referência de luta para parte da esquerda em todo o mundo. Com o colapso soviético, um longo ciclo de conflito bipolar mundial chega ao fim, e os países que compunham o bloco, dentre os quais se destaca evidentemente a Rússia, entraram em um processo de transformação cujo objetivo era construir um novo sistema político, e também um novo sistema econômico.

No caso do sistema econômico, o desafio posto era de dimensões enormes, considerando como essencialmente quase toda a economia soviética era controlada pelo Estado. Ainda durante o período soviético, as reformas encaminhadas por Gorbachev (último líder da URSS) já lançaram as primeiras sementes para uma mudança na lógica da economia, já que tinham como objetivo desenvolver um pequeno setor privado e relações de mercado – mesmo que a privatização não fosse o objetivo, aparecia como um dos passos da reconstrução econômica, e foi um dos resultados no decorrer do processo de criação das relações de mercado² (POMERANZ, 1995).

Com o fim de fato do bloco soviético, o grupo político que ficou responsável por realizar as reformas que formariam o novo Estado e o novo sistema econômico na Rússia concretizou a escolha por um modelo capitalista e democrata-liberal, e logo no início do processo a transição para o sistema capitalista foi imposta, destacando a necessidade de um plano de estabilização macroeconômica segundo os princípios defendidos, sobretudo pelos órgãos internacionais que estavam assessorando o processo, acompanhado por um plano de privatização da economia.

Com participação de Anatoly Chubais, ministro e um dos assessores econômicos do presidente Boris Yeltsin, foi estruturado um programa de “terapia de choque”, que tinha como objetivo realizar uma reforma acelerada da economia russa em direção ao modelo da economia de mercado, acompanhada de uma estabilização macroeconômica

² Para informações mais detalhadas sobre o conjunto das reformas de Mikhail Gorbachev, que ficaram popularmente conhecidas como *perestroika* e *glasnost*, ver obras de Pomeranz (2018, 2000, 1995).

rápida. Ou seja, integrar rapidamente a economia russa ao sistema capitalista global, nos moldes do que se convencionou chamar Consenso de Washington, o receituário de reformas e medidas que foi imposto não só à Rússia, mas a todas as economias que estavam realizando a abertura ao capital internacional, através de mecanismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

Assim, foram definidos quatro pontos principais nos programas dos reformistas russos: 1) liberalização total dos preços; 2) abertura para economia mundial; 3) política de restrições financeiras duras; 4) privatização e introdução de um sistema de direitos de propriedade. Estas reformas seriam parte de um projeto maior de transformação institucional da economia, que tinha como eixos o programa de estabilização – visando um ajustamento econômico e a correção do que os reformistas consideravam desequilíbrios existentes no funcionamento da economia russa –, e o programa de privatizações, reformando a estrutura de propriedade do país (POMERANZ, 2000).

Apesar da importância de buscar compreender os fatores que motivaram os russos a decidirem tomar o caminho das medidas neoliberais, o foco do presente trabalho é apresentar o processo de privatização que foi resultado desta escolha. Sendo um dos alicerces do programa reformista, a privatização foi centro de debate entre os condutores das reformas, e buscaremos mostrar nas próximas páginas como esse processo foi desencadeado e suas consequências.

Em um primeiro momento, apresentaremos de forma mais descritiva o processo em si, como ele foi colocado em prática seguindo duas fases bem definidas, e mencionando o papel de Anatoly Chubais na idealização desse projeto. Na segunda seção, buscaremos apresentar quais eram as motivações políticas que viabilizaram esse projeto, e como ele foi responsável pela formação de uma classe de proprietários extremamente rica e influente, com poder econômico para interferir diretamente na condução das políticas do governo russo.

1 AS FASES DA PRIVATIZAÇÃO: VOUCHERS, LEILÕES E EMPRÉSTIMOS-POR-AÇÕES

Uma das principais características que deve ser levada em conta sobre a transformação econômica que ocorre na Rússia após 1991 é como ela faz parte de um processo global de transformação no país, marcando a passagem de uma economia centralmente planejada para uma economia de mercado com a pretensão de construir suas bases dentro do modelo capitalista, e o desafio que isto implica. Além disso, o processo de reestruturação econômica iniciou-se de cima, encaminhada por indivíduos que antes ocupavam cargos políticos dentro do sistema soviético e que continuaram a ter postos na direção das políticas pós-soviéticas – como Pomeranz (1995) descreve, tratava-se de um processo de reconstruir o sistema nos marcos do sistema.

Para ilustrar o tamanho do desafio enfrentado pelos reformistas russos, Pomeranz (1995, p. 78) afirma que “o número de empresas estatais na indústria em começos de 1991 era de 45.900; na agricultura existiam 23.300 *sovkhoses* e 27.900 *kolkhozes*; na construção, 3.400 *trusts* e organizações subordinadas; e no comércio retalhista e serviços, 572.000 e 690.000 estabelecimentos respectivamente.” Além da universalidade do setor estatal, outro desafio que se apresentava era a extrema concentração da propriedade – houve um movimento de fusões durante o governo Brejnev que gerou um grau de concentração econômica que a autora considera “sem precedentes”.

As condições iniciais do processo determinaram suas maiores dificuldades. Os reformistas precisaram lidar com a ausência de uma série de elementos que compõem uma economia de mercado, e que ainda precisavam ser inseridos na economia (e o plano era inseri-los, mas simultaneamente à realização do processo de privatização): 1) a ausência de poupança privada, ou seja, a acumulação de recursos para investimento fora do Estado (havia poucos recursos disponíveis entre a população, e as empresas russas antes da perestroika não tinham capital acumulado para investimento – não era papel delas) (POMERANZ, 1995); 2) a ausência de cultura empresarial construída em princípios de uma economia de mercado – apesar da existência de uma economia subterrânea na União Soviética, um mercado ilícito, essa se organizou com base na corrupção e na associação com agentes estatais e deu lugar ao surgimento de organizações criminosas; e 3) novas empresas privadas surgindo completamente desprovidas de qualquer instrumento regulatório – a estrutura básica de códigos que regulariam o funcionamento das empresas foi surgindo ao mesmo tempo em que as reformas foram introduzidas.

Ainda além dos pontos mencionados, com o colapso do sistema soviético de comando e o momento de “caos” administrativo, que marca sobretudo os anos de 1990 e 1991, as empresas se encontraram em uma posição de incerteza. Excetuando as poucas empresas que foram privatizadas antes de 1991, e as que foram oficialmente entregues aos coletivos de trabalhadores (ver adiante), na prática todas as outras empresas ainda pertenciam ao Estado, mesmo que o Estado não estivesse mais com capacidade para administrá-las na prática. Os diretores gerais receberam uma espécie de carta branca para administrarem e cuidarem do patrimônio do Estado e de seus recursos da forma que eles considerassem correta. Apesar dessa liberdade, os diretores ainda não tinham direito sobre a propriedade de fato, e a legitimidade da sua posição dependia diretamente do apoio dos gerentes (equipe administrativa) e dos trabalhadores (CLARKE, 2007). Esse processo dos diretores gradualmente tomarem controle de suas empresas é apontado por Mau (1999) como um dos motivos que levou os reformistas a apostarem em um plano de privatização acelerada, para que o governo pudesse tentar retomar o controle

sobre a distribuição da propriedade e não deixar esse processo inteiramente nas mãos do antigo grupo de dirigentes soviéticos.

O primeiro plano de privatização devidamente elaborado e aplicado foi aprovado em julho de 1992, e, além de realizar um balanço da propriedade disponível para ser privatizada, também efetivou algumas classificações e criou instituições para auxiliar no processo: distinguiu pequenas e grandes empresas para estabelecer formas distintas e prazos para a sua privatização; introduziu os *vouchers* (papel expressando direitos de propriedade) para distribuir para a população; definiu os direitos de propriedade nos diversos níveis de autoridade; criou os Fundos da Propriedade Estatal (depositário dos direitos de propriedade a ele transferidos) e o Comitê Estatal da Propriedade (agência responsável pela condução do programa); classificou empresas estratégicas, cuja privatização seria postergada; definiu formas de se proceder à privatização; fixou normas de distribuição dos recursos obtidos da privatização; e determinou as condições de participação do capital estrangeiro no processo (POMERANZ, 2000; POMERANZ, 1995).

Foi um plano cuja estratégia se apoiava em dois elementos fundamentais: a universalidade da propriedade estatal herdada do sistema soviético, e o elemento político, que se apresentava na resistência dos diretores de empresas e dos políticos a eles relacionados, por um lado, e na ojeriza da população à propriedade privada, por outro. Este sentimento negativo da população em relação à propriedade privada barrava a tentativa de legitimar o processo de transferência da propriedade que deixaria de ser do Estado, e precisava ser contornado. Após tantos anos de governo soviético vilipendiando a ideia da propriedade privada como um todo, e enaltecendo como a propriedade do Estado soviético era legítima por ser propriedade “de todos”, era necessário encontrar uma forma de convencer a população de que o processo de privatização seria legítimo, e levaria em conta essa posse generalizada da propriedade.

Neste sentido, entra em cena a primeira modalidade de privatização, que foi através da distribuição dos *vouchers* a (literalmente) todos os cidadãos russos, com valor nominal de 10 mil rublos, que poderiam ser utilizados para compra de ações das empresas em leilões específicos para utilização de *vouchers*. Contudo, a liberalização dos preços no início de 1992³ fez com que muitos russos fossem constrangidos a vender seus *vouchers* para fundos de investimento ou instituições financeiras antes mesmo de ocorrerem os leilões, por falta de recursos para a vida cotidiana – assim, a maior parte dos *vouchers* foi adquirida por um preço irrisório, e as recém-nascidas instituições

³ Os preços, que antes eram controlados pelo governo soviético, foram liberados logo em janeiro de 1992, o que gerou um surto imediato de “inflação de demanda” – atingiu 245% apenas em janeiro. A inflação inicial eliminou o excesso crônico de demanda agregada, reduziu drasticamente o valor real dos elevados depósitos em rublos herdados; a redução dos salários reais e da renda das famílias eliminou a escassez de bens de consumo, já que não tinham mais condições de comprar ou consumir nada além do mais básico. (MAZAT, 2013)

financeiras utilizaram esses *vouchers* posteriormente para entrar no capital das empresas mais valiosas (MAZAT, 2013).

Ainda sobre a privatização por *vouchers*, Desai (2005) afirma que não havia muitas informações sobre o valor real das empresas que estavam sendo leiloadas através desse processo:

A ausência de transações eletrônicas significava que as ofertas baseadas em vouchers eram mal feitas, o que contribuía ainda mais para resultados incertos e desiguais para os detentores de vouchers. [...] representantes de uma classe média nacional e estrangeira compraram os vouchers de cidadãos famintos por dinheiro⁴ (DESAI, 2005, p. 97).

Além dos leilões feitos com *vouchers*, o governo russo também organizou um sistema de concessão de empresas aos coletivos de trabalhadores. Tal método foi utilizado em empresas menos importantes economicamente e que exigiam muito do Estado para manter seu funcionamento – Clarke (2007) trabalha a ideia de que foi quase um “favor” feito ao Estado os trabalhadores tirarem de sua responsabilidade a manutenção dessas empresas. Nestes casos, as empresas em sua maioria acabaram sendo controladas por seus antigos diretores gerais, que já exerciam o comando na prática, e meramente passaram a ter o direito de propriedade legítimo reconhecido, não alterando radicalmente as relações de produção dentro das empresas.

Os dois primeiros anos de reformas e tentativas de conduzir o plano de privatização foram marcados por vantagens e prerrogativas concedidas ao coletivo das empresas. Pomeranz (1995) justifica essa posição: em primeiro lugar, o governo precisava levar em conta a questão da equidade social para garantir apoio político para as reformas em geral; além disso, o processo de privatização foi resultado de acirrada luta em torno da repartição da propriedade estatal, na qual se confrontaram a velha *nomenklatura*⁵ do aparelho administrativo estatal, não desejosa de perder seu poder de controle sobre a dinâmica econômica, a “nova” *nomenklatura*, interessada na rápida privatização, e a *nomenklatura* empresarial, representada pelo corpo de diretores de empresa, bem como os novos empresários e os proprietários dos *vouchers*. Tratava-se, assim, de uma luta entre os diferentes grupos, por pedaços da propriedade estatal – uma luta por manutenção ou obtenção de poder, derivado agora da propriedade, uma nova ordem.

⁴ Tradução nossa. No original: “An absence of electronic transactions meant that the voucher-based offerings took place in a rough-and-ready sequential mode, which further contributed to uncertain and unequal outcomes for the voucher holders. (...) domestic and foreign middlemen bought up the vouchers from cash-hungry citizens.”

⁵ *Nomenklatura* era como se designava a “burocracia”, ou “casta dirigente” da União Soviética. Ela incluía altos funcionários do Partido Comunista da União Soviética e trabalhadores com cargos técnicos, artistas e outras pessoas que gozavam da simpatia do Partido Comunista. Na verdade, os membros da *nomenklatura* eram, em sua esmagadora maioria, filiados ao Partido Comunista da União Soviética e gozavam de inúmeros privilégios e vantagens inacessíveis para o restante da população do país. Ver mais em: (GURIEV, S.; RACHINSKY, A., 2005).

A primeira fase da privatização se estendeu de 1992 a 1994, foi marcada por duas modalidades – a primeira foi a venda de ações para o coletivo de trabalhadores da empresa, e a segunda a privatização de massa propriamente dita através dos *vouchers*. Durante esse período inicial, ocorreu o enriquecimento de alguns indivíduos – bancos principalmente que começaram a surgir, muitos envolvendo as práticas mencionadas de compra de *vouchers*, e, no incipiente mercado de capitais e ações que se formava, passaram a praticar especulação com a moeda, além de atuarem como intermediários, explorando a possibilidade de vender ativos nacionais, que compravam por preços baixíssimos, no mercado internacional com um preço elevado (FORTESCUE, 2006).

A segunda etapa da privatização, a partir de 1994, envolveu negociações com pagamento em dinheiro de fato. A chamada “privatização por empréstimo com garantia de ações”, ou “empréstimos-por-ações” (*loans for shares*) foi concebida por Vladimir Potanin, proprietário do banco Oneximbank, que tinha como objetivo principal a obtenção da Norilsk Niquel, estatal russa de níquel e mineração, uma das maiores e mais estratégicas estatais do período soviético. Potanin propôs, em meados de 1994, administrá-la em troca de um empréstimo para a receita russa, levando em consideração como a situação do tesouro russo era lamentável – a oferta de recursos não inflacionários para compor a receita do governo compunha o referencial que tornava a sua proposta aceitável. Assim foi iniciado um período de quase um ano em que Potanin teve de convencer Yeltsin e outros atores importantes no governo russo a aceitarem e viabilizarem a realização desses acordos, estando associado com outros empresários interessados em participar da proposta de empréstimos-por-ações (FREELAND, 2000).

Nesta segunda fase, Anatoly Chubais, ministro no governo Yeltsin que chefiava o GKI⁶ (órgão encarregado de organizar as privatizações em massa), defendeu o método adotado e argumentou que, buscando evitar a vitória do comunista Zyuganov na eleição presidencial de 1996, era importante criar um grupo privado sólido no país. (DESAI, 2005) A política de Chubais parecia ser acelerar ao máximo as privatizações de modo a torná-las irreversíveis. Além disso, Chubais adotou o papel de atuar como uma “janela para o Ocidente”, representando o principal elo da Rússia com os representantes dos investidores estrangeiros e com as instituições financeiras internacionais. Ter o apoio de Chubais foi essencial para viabilizar a realização dos empréstimos-por-ações (SEGRILLO, 2000).

Dessa forma, deu-se início ao método de privatização segundo o qual o governo autorizava leilões para repassar a gestão das ações detidas pelo Estado das maiores e mais estratégicas empresas russas em troca de empréstimos. Os leilões tecnicamente eram abertos à competição, ainda que restritos ao capital estrangeiro

⁶ State Committee for State Property Management of the Russian Federation (GKI, *Goskomimushchestvo*)

por se tratarem de empresas estratégicas. O Estado pagaria uma taxa de juros reduzida nos primeiros três meses, e quando os empréstimos vencessem em setembro de 1996, o governo teria duas opções: 1) pagar o empréstimo e receber as ações de volta; 2) vender essas ações, usadas como colaterais, e nesse caso o Estado pagaria 30% da diferença entre o valor da privatização e a soma inicial emprestada. O prestador inicial, no caso, seria responsável por atuar como agente de vendas do governo, organizando a segunda rodada de leilões – essa concessão se mostrou fundamental para que os emprestadores conduzissem o processo e se tornassem os proprietários das empresas (POMERANZ, 2018).

A elaboração desse plano representou um esquema de interesse duplo: dos emprestadores, visando obter as “joias” russas a preço de barganha, e do governo, que através dessa negociação conquistou o apoio que precisava para a reeleição de Yeltsin em 1996 – desta forma, surge a imagem da formação de uma oligarquia, que será melhor discutida na próxima seção.

2 O ALINHAMENTO POLÍTICO DOS “NOVOS RICOS” DA RÚSSIA – FORMAÇÃO DE UMA OLIGARQUIA?

As eleições parlamentares russas que ocorrem em dezembro 1995 são essenciais para que possamos tentar compreender o contexto em que a formação da chamada oligarquia russa está inserida. Com o impacto social negativo dos primeiros anos de reforma do governo Yeltsin⁷, e um profundo sentimento de frustração dos russos após terem construído grandes expectativas para o futuro do país, o Partido Comunista da Federação Russa (PCFR) saiu como o grande vencedor ao conseguir 22,3% dos votos – era o reaparecimento dos comunistas no *forefront* da arena política, reforçado seu papel como os principais opositores a Boris Yeltsin.

Com as eleições presidenciais marcadas para junho de 1996, e um acirramento das tensões polarizadas entre Yeltsin e Gennady Zyuganov (do PCFR), pairava entre os novos proprietários russos e entre os reformistas um medo de que o retorno dos comunistas ao poder representasse uma ameaça à continuidade das reformas, e até mesmo uma possibilidade de retrocesso, uma vez que o Partido Comunista poderia tentar reverter às medidas adotadas por Yeltsin. Assim, em janeiro de 1996, durante o Fórum Econômico Internacional em Davos, analistas ocidentais destacaram a possibilidade de vitória dos comunistas na Rússia. Os banqueiros russos que estavam presentes no Fórum aproveitaram a oportunidade e se reuniram para arquitetar uma

⁷ Contexto de crise econômica, salários e pensões pagos com atraso. Em 1995, a política macroeconômica é endurecida, e o governo consegue controlar a inflação e aumentar as reservas. Por outro lado, o endurecimento agrava a crise da produção (em 1995, o PIB cai 14%), e também diminui o padrão de vida dos russos (aumento da parcela de pobres em 30%) (STARODUBROVSKAIA, 2005).

estratégia conjunta frente à “necessidade de ação”, através do que ficou conhecido como “Pacto de Davos”. Chubais foi contratado como coordenador da campanha eleitoral em fevereiro de 1996, e as contas milionárias da campanha foram divididas equitativamente entre os oligarcas (POMERANZ, 2018; FREELAND, 2000).

De acordo com Pomeranz (2018), foi justamente o módulo de privatização por empréstimo com garantia de ações que consolidou o surgimento da oligarquia russa – o controle sobre as principais empresas russas foi o que solidificou a riqueza de certos indivíduos que, desde o início das reformas, estavam construindo seu patrimônio, e a “ameaça” do retorno do comunismo fez com que esse grupo alinhasse a sua atuação política (POMERANZ, 2018). Além disso, o controle que este grupo tinha sobre a mídia potencializou ainda mais a sua capacidade de interferir na opinião pública russa e determinar os rumos da eleição. Para enfraquecer a campanha de Zyuganov, a equipe conjunta de Yeltsin com Chubais e os empresários financiadores apostaram na disseminação de um sentimento anticomunista em todo o país, referenciando o período de repressão stalinista, enviando cronogramas falsos para jornalistas independentes ou estrangeiros (que assim enfrentavam dificuldades para encontrar Zyuganov), e divulgando programas econômicos falsos e radicais como se fossem do PCFR. (FREELAND, 2000).

Yeltsin conseguiu sair vitorioso após uma disputa acirrada que foi decidida no segundo turno, e sua vitória concretizou e deu ainda mais poder aos oligarcas como coletivo. Para este grupo, o mais importante era garantir que a fase final dos empréstimos-por-ações fosse concluída devidamente, quando eles conseguiriam oficialmente a propriedade das empresas. De acordo com as regras estabelecidas, caso o governo não tivesse condições de pagar os empréstimos em setembro de 1996, o grupo conseguiria a propriedade das empresas (a situação da receita russa naquele momento deixava evidente que não seria possível pagar os empréstimos). Além dessa garantia, o grupo também pretendia controlar a privatização dos bens estatais restantes. Para institucionalizar a sua influência, Potanin tornou-se Vice Primeiro Ministro do governo, Chubais voltou como Chefe de Gabinete, e Boris Berezovsky (que era um dos “barões da mídia”, assim como Vladimir Gusinsky, ambos essenciais para a campanha) foi indicado Vice-Secretário encarregado da Chechênia (momento em que estava chegando ao fim a Primeira Guerra da Chechênia).

Durante o segundo mandato do governo Yeltsin, portanto, havia se consolidado um grupo próximo ao Kremlin, extremamente rico. Este grupo fez uso do seu acesso exclusivo ao regime, usando isso para o seu enriquecimento pessoal. Os oligarcas foram inicialmente criados pela burocracia estatal visando a privatização da propriedade estatal. Contudo, com a fraqueza do governo Yeltsin cada vez mais evidente, fez-se necessária a criação de uma rede de apoio forte o suficiente para manter o seu poder e

sustentar suas reformas. Essa necessidade tornou os oligarcas extremamente poderosos e deu espaço para que seus interesses fossem de certa forma impostos ao presidente e ao círculo governante.

Além da expressão política mais direta do poder dos oligarcas, evidenciada no caso da eleição de 1996, a concentração da propriedade russa neste grupo limitado também era uma das fontes do seu poder. O processo de privatização da década de 1990 deixou a Rússia com uma estrutura de propriedade extraordinariamente concentrada. No final de 2001, estimava-se que 85% do valor de sessenta e quatro das maiores empresas russas privadas, com vendas agregadas de US \$ 109 bilhões em 2000, fosse controlado por apenas oito grupos de acionistas (SHEVSTOVA, 2007, p. 104-105). Assim, há o estabelecimento da oligarquia como um “grupo de elite” – menos de dez oligarcas dominavam (direta ou indiretamente) cerca de 80% das principais empresas industriais e financeiras privatizadas do país (SEGRILLO, 2000).

A estrutura do poder econômico dos oligarcas era organizada da seguinte forma: cada um deles dominava o seu próprio grupo de empresas associadas (as *holdings*), geralmente tendo como centro nevrálgico um banco e, após os leilões de empréstimos por ações, uma indústria relacionada ao setor de energia ou ao setor de mineração, que eram considerados os “ovos de ouro” da economia russa (SEGRILLO, 2000). Em cima das indústrias de recursos minerais e dominando majoritariamente o capital destas companhias privatizadas, ou em parceria bastante próxima com o governo, os oligarcas criaram uma fortíssima base de capital que serviu para uma rápida expansão a todas as áreas.

Aproveitando sua proximidade com os círculos de poder e o contexto de desorganização que generalizava situações de inadimplência e de verdadeira economia de escambo (*barter*), os oligarcas pagavam pouco ou mesmo nenhum imposto sobre suas companhias (SEGRILLO, 2000, p. 101). Esta pode ser apontada como outra forma de manifestação do poder oligárquico: mesmo em situação de extremo déficit fiscal e uma grande necessidade do Estado de arrecadar impostos, a evasão fiscal dos oligarcas era significativa e tinha impactos grandes na saúde fiscal do governo russo.

Enquanto as empresas de energia e minerais estivessem trazendo dólares ao país, o governo [Primeiro Ministro russo] Chernomyrdin-Chubais fazia vista grossa a este baixo pagamento de impostos. Um certo *status quo* foi atingido com o Ocidente. Apesar do filão de ouro das empresas de energia e minerais estarem ‘reservadas’ aos oligarcas russos, o governo seguia o receituário do FMI, cortando subsídios à indústria russa e promovendo importações de bens de consumo do exterior (SEGRILLO, 2000, p. 102).

Priestland (2014) aponta como a associação dos burocratas com os novos empresários, combinada com a fraqueza do Estado russo, viabilizou esta dilapidação dos ativos das empresas estatais, e a incapacidade do governo de aumentar os impostos, impor normas legais e contratos, ou evitar o seu próprio estrangulamento fiscal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Antes de finalizar o presente trabalho, é importante mencionar que, devido ao limitado espaço disponível, elementos importantes para compreensão do quadro geral do processo de privatização da economia russa acabam sendo deixados de lado. A questão da existência de uma economia ilícita muito forte no período soviético, o processo de “privatização da *nomenklatura*” iniciado por Gorbachev, a concentração de poder na classe política soviética e como esse poder ganha forma através da propriedade privada na Rússia pós-soviética, a ligação do plano de privatização com o plano de estabilização macroeconômica – todos estes são fatores essenciais, que não cabem no escopo deste trabalho.

Cientes de nossa limitação, procuramos apresentar, portanto, os principais elementos do processo de privatização e principalmente como ele foi utilizado como instrumento para formar uma oligarquia ligada ao poder. O termo oligarquia, que remete às ideias discutidas por Platão e Aristóteles, definiria uma forma de governo por um pequeno grupo. Na forma que ele é aplicado ao caso russo, implica um pequeno grupo de empresários que controla recursos suficientes para traduzir esse poder econômico em influência na política nacional.

Apesar de estar presente de forma constante na bibliografia, sendo utilizado pela maioria dos autores⁸, ainda existem aqueles que não concordam com a aplicabilidade do termo em referência ao caso russo. É o caso de Fortescue (2006), que argumenta que as definições sobre o conceito são muito heterogêneas, e que apesar de alguns terem assumido cargos no governo, não foi o caso da maioria dos “barões” (termo que ele prefere utilizar), e que isso evidenciaria que não tiveram poder de determinar a condução de políticas em áreas importantes da administração do governo.

Contudo, concluímos que é possível argumentar que o grupo de novos proprietários na Rússia teve um papel atuante na condução das políticas econômicas, e seu papel foi principalmente o de oferecer suporte social para a nova ordem que estava sendo estabelecida pelo reformismo de Yeltsin. Tendo em vista o impacto social negativo que as medidas do governo Yeltsin tiveram na maioria da população russa, foi imprescindível para a manutenção do seu poder o estabelecimento de uma classe

⁸ Dentre os autores da lista de referências do presente trabalho, apenas Fortescue (2006) não utiliza os termos “oligarquia” ou “oligarcas” e faz uma justificativa por esta escolha.

de proprietários que estivesse disposta a lutar pela defesa de sua propriedade e pela possibilidade de expandir ainda mais o seu poder econômico. Assim, esta estratégia é refletida na forma com que Yeltsin conduziu as suas reformas, já que a preocupação central não era o estabelecimento de um sistema econômico eficiente, mas sim a formação de uma classe de proprietários, como suporte social para a nova ordem.

REFERÊNCIAS

- ARANTES JR, A. *A passagem do neostalinismo ao capitalismo liberal na União Soviética e na Europa Oriental*. 1. Ed. Brasília: FUNAG, 2015.
- CLARKE, S. *The development of capitalism in Russia*. 1. ed. New York: Routledge, 2007.
- DESAI, P. Russian retrospectives on reforms from Yeltsin to Putin. *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association (AEA), v. 19, n. 1, pp. 87–106, Winter 2005.
- FORTESCUE, S. *Russia's oil barons and metal magnates: oligarchs and the state in transition*. 1. Ed. New York: Palgrave Macmillan, 2006.
- FREELAND, C. *The sale of the century*. New York: Crown Business, 2000.
- GURIEV, S. RACHINSKY, A. The Role of Oligarchs in Russian Capitalism. *Journal of Economic Perspectives*, v. 19, n. 1, Winter 2005, p. 131-150.
- MAZAT, N. *Uma análise estrutural da vulnerabilidade externa econômica e geopolítica da Rússia*. 2013. 261f. Tese (Doutorado em Economia Política Internacional) – Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- POMERANZ, L. As transformações econômicas e a privatização na Rússia. In: BOSSEN, G. D. (org.). *A Rússia no início da era Putin*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000, v., p. 33-47.
- POMERANZ, L. *Do socialismo soviético ao capitalismo russo: a transformação sistêmica da Rússia*. Cotia: Ateliê Editorial, 2018.
- POMERANZ, L. *Transformações sistêmicas e privatização na Rússia*. 1995. Tese (Concurso de Livre Docência) – Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.
- PRIESTLAND, D. *A bandeira vermelha: uma história do comunismo*. São Paulo: Casa da Palavra, 2014.
- SEGRILLO, A. *O fim da URSS e a nova Rússia*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- SHEVTSOVA, L. *Russia lost in transition: the Yeltsin and Putin legacies*. Washington, DC: Carnegie Endowment for Int'l Peace, 2007.
- STARODUBROVSKAIA, I. Reformas da economia russa no pós-comunismo: os resultados e as perspectivas. In: QUINTELLA, T. (org.). *Brasil – Rússia: fortalecimento de uma parceria*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2005, p. 193-236.
- STREPETOVA, M. P. Reorganizações institucionais dos anos 90 na Rússia: tendências fundamentais e avaliação. In: BOSSEN, G. D. (org.). *A Rússia no início da era Putin*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.