

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 9 | edição nº 3 | 2020

*O eclipse do Estado? Uma análise da
indústria do petróleo e gás da Rússia
através da abordagem
institucionalista*

Tadeu Morato Maciel; Pedro Henrique
Miranda Gomes

 Igepri
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 unesp
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA),
EBSCO Publishing e Latindex

O ECLIPSE DO ESTADO? Uma análise da indústria do petróleo e gás da Rússia através da abordagem institucionalista

Tadeu Morato Maciel¹; Pedro Henrique Miranda Gomes²

Resumo: O presente texto se desenvolve na área de estudo das instituições e das relações entre Estado e sociedade. Busca-se, nele, sistematizar o papel da indústria do petróleo e gás na recuperação econômica da Federação Russa. O nosso objetivo é entender a relação causal entre o regime corporativista estabelecido por Putin e o desenvolvimento econômico. A análise comparativa entre dois momentos distintos da vida da Federação Russa, um no governo Yeltsin, e outro a partir da ascensão de Putin ao poder, servirá para indicar diferentes posturas do Estado frente à sociedade, o que renderá diferentes resultados. Adotamos o arcabouço teórico da abordagem institucionalista, que aponta para a permanência da capacidade estatal para coordenação do desenvolvimento econômico, ainda que no contexto da globalização. Buscamos utilizar o estudo de caso russo como evidência empírica que corrobora a teoria. Assim, estruturas corporativistas de poder serão entendidas aqui como variável independente, enquanto o desenvolvimento econômico é entendido como variável dependente, em uma relação causal a ser verificada no estudo de caso. Resultados apontam para a validação parcial da hipótese, de modo que o regime corporativista representa uma possível forma de manutenção – ainda que limitada – da capacidade estatal no contexto da globalização, indo de encontro com perspectivas segundo as quais nesse novo contexto o Estado perderia progressivamente sua autonomia no que diz respeito a políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico.

Palavras-chaves: Abordagem Institucionalista; Federação Russa; Desenvolvimento; Petróleo e Gás.

THE ECLIPSE OF THE STATE? AN ANALYSIS OF THE RUSSIAN OIL AND GAS INDUSTRY THROUGH THE INSTITUTIONALIST APPROACH

Abstract: The present text is developed in the field of institutions studies and State-Society relations. We aim to systematize the role of the Oil and Gas industry in the economic recovery of the Russian Federation. Our goal is to understand the causal relation between the corporatist regime established by Putin and economic development. The comparative analysis

¹ Professor Colaborador no Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança da Universidade Federal Fluminense (PPGEST/UFF). Pós-doutorando (2019-2020) pelo PPGEST/UFF, com bolsa PNPd/CAPES. Professor Colaborador (2018-2020) na Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Estudos Estratégicos (INEST) e Pesquisador do Laboratório de Estudos sobre Política Externa Brasileira (LEPEB) da Universidade Federal Fluminense (UFF). Doutor em Ciências Humanas e Sociais (2018), com projeto na área de concentração de Relações Internacionais, pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Email: tadeummaciel@gmail.com

² Mestrando em Estudos Estratégicos de Segurança e Defesa (PPGEST) pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Graduado em Relações Internacionais pelo Instituto de Estudos Estratégicos (INEST) da Universidade Federal Fluminense. Email: pedro_gomes@id.uff.br

between two distinct moments of the federation, first the Yeltsin administration, followed by the rise to power by Putin, will help us indicate different postures taken by the State towards society, and which actions render which results. We have adopted the theoretical basis of the institutionalist approach, which indicates the permanency of state capacity to coordinate economic development, even though in a context of globalization. We sought to use the Russian case study as empirical evidence validating the theory. Therefore, corporatist structures of power are understood here as independent variable, while economic development is our dependent variable, in a causal relation to be verified in the case study. Results indicate the partial validation of the hypothesis, as the corporatist regime represents a possible way to maintain – to a degree – state capacity in a context of globalization, going against perspectives according to which, in this new context, the State would progressively lose its autonomy regarding public policy for economic development.

Key-words: Institutional Approach; Russian Federation; Development; Oil and Gas.

I. Introdução

Este artigo deriva de uma pesquisa teórico-empírica com o objetivo de verificar se há causalidade entre o sistema de representação de interesses corporativista característico dos governos Putin-Medvedev na Federação Russa e a intensificação do desenvolvimento econômico observada nestes governos. A confirmação da causalidade, por meio de pesquisa qualitativa, fortalece, na perspectiva adotada neste texto, os preceitos desenvolvidos no âmbito da escola institucionalista, que será apresentada à frente.

O setor de petróleo e gás teve importância central na reestruturação da economia russa após a dissolução da URSS e a conturbada década de 90, na qual foi empreendido um “tratamento de choque” de modo a realizar a transição do regime socialista em direção à economia de mercado. Nesse sentido, o referido setor desponta como principal fonte tanto de receitas para o governo quanto de reservas em moeda estrangeira, graças às vultosas exportações³. Contudo, uma mistura de conjuntura e medidas do governo Yeltsin explica que, na década de 90, a reestruturação do setor não se tenha traduzido em estabilidade e crescimento econômico. Um elemento central para o entendimento da então ineficácia do setor é o viés das políticas econômicas do governo.

³ No ápice de 2014, antes de ser afetado pela queda brusca no valor dos preços dos hidrocarbonetos, o setor foi responsável por 51% das receitas do governo (Gomes, 2018) e por aproximadamente 70% das exportações (Federal State Statistics Service, 2017).

Tendo despontado como oposição liberal no espectro político da ex-URSS, Yeltsin conduz o governo com o objetivo central de realizar a transição da economia russa para um sistema de relações de mercado. Em um contexto global de hegemonia ideológica neoliberal, impulsionado ainda pela dissolução do bloco socialista, a transição se realiza de maneira abrupta e turbulenta, resultando no enfraquecimento do Estado como ator de indução e coordenação do desenvolvimento econômico. Deste modo, o enfraquecido Estado russo se torna vulnerável e dependente frente a grupos econômicos que lograram um forte enriquecimento no período, mas cuja ação, descoordenada, não se traduzia em desenvolvimento econômico nacional.

A recuperação econômica, a partir do início dos anos 2000, coincide, por um lado, com um forte aumento do preço do petróleo e, pelo outro, com o governo Putin. Devido a esta coincidência, diferentes interpretações dão maior importância a um fator ou ao outro. Defenderemos que “sem uma mudança de política, o simples aumento nos preços do petróleo não teria provocado o efeito desejado” (SCHUTTE, 2011, p. 98). Portanto, partimos do problema de pesquisa de verificar a relação entre Estado e instituições no contexto de globalização.

Para fundamentar este entendimento sob o viés institucionalista, realizaremos uma análise partindo de metodologia *qualitativa*, buscando verificar a relação causal entre a variável independente “corporativismo dos governos Putin-Medvedev” e a variável dependente “desenvolvimento econômico”, ou, em outras palavras, testar a hipótese de que “o corporativismo dos governos Putin-Medvedev gerou maior desenvolvimento econômico”⁴. Nesse sentido, entende-se que foi essencial a mudança de regime para a obtenção de maior potencial de desenvolvimento econômico, de modo que o corporativismo pelo qual se traduz o governo de Putin é marcado por uma “vertical de poder” (RADVANYI; LARUELLE, 2016, p. 87) que acreditamos ter sido bem sucedida em estabelecer um direcionamento dos atores econômicos e políticos em convergência com a estratégia definida pelo governo. Como consequência lógica, uma relação causal positiva entre as variáveis apontaria para uma autonomia estatal ainda possível, mesmo que em um contexto de globalização. Portanto, a hipótese desse artigo está ancorada na busca por verificar se o Estado perde ou não sua autonomia e capacidade de ação mesmo na prevalência do contexto da globalização neoliberal nos anos 1990.

⁴ Ressaltamos que, uma vez se analisando fenômenos políticos complexos, a proposta de verificação de causalidade entre variáveis não é inviabilizada pela utilização de metodologia qualitativa.

A perspectiva teórica será proveniente da abordagem institucionalista⁵, com destaque ao conceito de Peter Evans de “autonomia embutida”, que busca explicar as condições para o uso efetivo do Estado para a transformação socioeconômica. A escolha pelo conceito de Evans se explica porque ele, como veremos à frente, busca listar quais são os elementos necessários para que se realize o fenômeno da transformação social por meio de políticas industriais, este sim já extensamente discutido em outros autores (JAGUARIBE, 1953, 1956, 1958, 1962, 1979; CHANG, 2002, 2006; GULLO, 2012).

Já o recorte temporal se dá no período a partir do fim da Guerra Fria, em 1991, até a atualidade. Resultados apontam que a partir da verificação empírica do caso russo corroboram-se as disposições da teoria institucionalista, segundo as quais haveria ainda uma permanência da capacidade Estatal para a coordenação do desenvolvimento econômico, ainda que no contexto da globalização. No caso em questão, uma mudança na engenharia institucional e na estrutura de representação de interesses a partir dos anos 2000 teve como resultado a melhora dos principais indicadores macroeconômicos, bem como da governança no país. Porém, a falta de princípios meritocráticos e de participação democrática de base impuseram uma limitação para os resultados da Federação Russa.

Desta forma, após esta introdução haverá uma seção dedicada à abordagem teórica, a escola institucionalista. Em seguida, haverá uma seção para a análise do governo Yeltsin e uma que explora a mudança de paradigma representada pelos governos Putin. Finalmente, as considerações finais discorrem sobre as conclusões do estudo realizado. Foge ao escopo deste estudo analisar as consequências sociais do estabelecimento do regime de Putin no que diz respeito à democracia russa, de modo que a análise é realizada puramente a partir das possibilidades econômicas que o mundo globalizado ainda permite aos Estados.

1.1. A globalização e o paradigma econômico do final do século XX

Para abordar o tema proposto, torna-se imperativo tecer considerações acerca do papel do Estado na indução do desenvolvimento econômico, em particular no contexto de globalização e de domínio da doutrina ideológica, fatores que eram determinantes quando

⁵ Esta abordagem é marcada pelo estudo do papel das instituições nos rumos a serem tomados pelas sociedades e suas consequências econômicas e sociais. Noções básicas compartilhadas por autores institucionalistas englobam: “a inserção do Estado na sociedade, o papel das instituições domésticas na mediação entre o contexto internacional e a realidade interna de cada país, além da relevância das capacidades estatais para o sucesso de estratégias de inserção externa maximizando, ao mesmo tempo, as condições de desenvolvimento nacional” (DINIZ, 2008, p. 19).

houve a dissolução da URSS. Para tal, recorreremos à abordagem institucionalista, que aborda o papel das instituições para que sejam criadas as bases do desenvolvimento econômico.

O esgotamento do modelo fordista e a presença da estagflação na década de 1970 impulsionaram um movimento de progressiva abertura comercial (que já vinha avançando, sobretudo através de rodadas de negociação multilateral) e desregulamentação financeira, vista como melhor maneira de financiar os crescentes déficits públicos das principais potências. O resultado dessa dinâmica compõe um amplo processo que veio a ser conhecido como globalização.

No que se refere ao fenômeno, Michalet (2004) aponta como essenciais as dimensões da intensificação de trocas comerciais de bens e serviços, da fragmentação crescente da produção global e da livre circulação de fluxos de capitais financeiros, convergindo para a formação de um único mercado financeiro global. Esse processo implica em transformações que restringem sensivelmente a formulação de políticas econômicas, com o progressivo desaparecimento de uma série de instrumentos que deixam de estar à disposição dos governos. Tais transformações materiais coadunaram-se com as mudanças paradigmáticas da teoria econômica no final do século XX.

Foi nesse espírito que John Williamson (1990) verificou em 1989 a existência de um “consenso” entre as principais autoridades econômicas mundiais (situadas em Washington) acerca das reformas econômicas desejáveis então para a América Latina e, posteriormente, para os demais países em desenvolvimento. Abordagens neoliberais dominaram o paradigma teórico que guiava as principais instituições internacionais, que, por sua vez, pressionavam os países individualmente a replicarem medidas liberalizantes, sobretudo no que se refere ao mercado financeiro, que exerceria um papel “pedagógico” sobre as políticas econômicas dos governos, limitando-as em seus aspectos fiscal e monetário⁶.

Ao se referir a tais correntes econômicas, hegemônicas nas últimas décadas do século passado, Peter Evans chama a atenção para o aspecto “neo-utilitarista” das mesmas. Segundo Evans (1998, p. 51), tais enfoques partem da premissa de que todas as instituições, inclusive os Estados, poderiam ser entendidos como a soma do auto-interesse individual daqueles que as formam. Isso resultaria em que todas as relações entre representantes do Estado e o setor empresarial seriam, necessariamente, perniciosas e ineficientes. Portanto, a solução para os

⁶ Bresser-Pereira (2004) aponta para o surgimento, na década de 1990, de abordagens teóricas que insistem no mecanismo da atração da poupança externa para alcançar o desenvolvimento. Estas abordagens apontam que a atratividade do mercado financeiro seria o principal indicador e mecanismo para o investimento. Assim sendo, políticas fiscais ou monetárias expansionistas seriam contrariadas por uma saída de capitais do país (o que pode ser visualizado na prática a partir do modelo IS-LM-BP). Desta forma, os governos se precaveriam de tal tipo de política, focando seus esforços em controlar os gastos e a dívida pública.

males dos governos seria a redução da ação e intervenção do Estado na esfera econômica, através de reformas que envolvem a privatização, a liberação comercial, a desregulamentação, entre outros. Nessa perspectiva, o Estado seria desmunido de instrumentos relevantes de intervenção macroeconômica (empresas estatais, barreiras protecionistas e déficits fiscais), e estaria sendo constantemente condicionado e avaliado pelo capital transnacional.

1.2. A crítica institucionalista

As ideias que perpassam o paradigma econômico descrito na seção anterior dialogam com o conceito de Linda Weiss, *state denial*, ou seja, a “proliferação de teses que predizem a diminuição ou deslocamento dos Estados como atores de poder nas arenas doméstica e internacional” (WEISS, 1998, p. 3). A autora aponta que tais teses convergem em torno das mesmas pressuposições, de perda de autonomia nacional, de impotência dos governos frente ao capital transnacional e da obsolescência do Estado-nação como um princípio de organização social.

Evans (1998, p. 60) aponta que “os reformistas ortodoxos dos anos 80 podem alegar sucessos, mas, no todo, as mudanças no desempenho foram ambíguas em vez de dramaticamente positivas”. As reformas, pode-se dizer, eram necessárias para estimular o funcionamento dos mercados, porém não se pode afirmar que poderiam, por si só, realizar as transformações estruturais que estão na base do processo de desenvolvimento (EVANS, 1998).

Isso porque as relações comerciais conforme descritas pelos modelos neoclássicos simplesmente não existem, visto que o mercado não é uma instituição permanente da raça humana. Antes da revolução industrial, nenhuma sociedade controlada e regulada por mercados havia existido (POLANYI, 1957). Isso é exemplificado no livro *Sapiens*, de Yuval Harari (2017), no qual é visto que mesmo após as comunidades humanas terem começado a produzir excedentes, a economia, ou seja, a circulação de bens e serviços, era baseada em favores e obrigações dentro de comunidades cujo vínculo era baseado em outros elementos, como o afeto ou o parentesco.

Dessa forma, sustenta-se que “as atividades comerciais sustentáveis a longo prazo requerem uma confiança densa e profundamente desenvolvida, além de formas de compreensão culturalmente compartilhadas” (EVANS, 1998, p. 59). Nesta abordagem, não se pode simplificar as relações Estado-sociedade (centrais para o entendimento das dinâmicas econômicas intraestatais) a agentes utilitaristas agindo como *homo economicus*. Os mercados

estabelecem, então, instituições e regimes formais não para eliminar as relações informais, mas para favorecer a formação de um conjunto de vínculos para que uma cultura interna possa florescer (EVANS, 1998). Portanto, os mercados seriam, também, dependentes de outros tipos de relações que não as formais.

A recomendação neoliberal de redução do Estado seria, portanto, errônea, de modo que, se seguimos a tradição weberiana⁷, a burocracia não apenas pode ser estruturada de modo a ser eficiente na perseguição de objetivos estatais, como ainda seria a base para o desenvolvimento capitalista. A história econômica nos mostra que o estabelecimento e a sobrevivência do mercado estão intimamente associados à ação estatal. Segundo Polanyi (1957, p. 140), “o caminho para o livre-mercado foi aberto e mantido aberto pelo enorme aumento de um intervencionismo contínuo, organizado centralmente e controlado”.

Evans (1998) aponta, contudo, que a abordagem weberiana é limitada⁸, e se propõe a ampliar o entendimento da ação do Estado em casos de falha de mercado e como indutor do desenvolvimento econômico. Este papel assume algumas particularidades no contexto de globalização. Isso porque o desenvolvimento, então, passa a estar ligado à capacidade de adaptação e inserção no mercado global. Para tal, a competitividade passa a ser um elemento fundamental a ser buscado pelas grandes companhias, apoiadas e sustentadas pelos governos nacionais.

A ação estatal seria necessária uma vez que a capacitação empresarial para competição no âmbito internacional não se realiza sozinha. Além disso, o domínio da tecnologia e de técnicas de maximização de eficiência, necessários para a inserção econômica em âmbito internacional, são ambos dependentes de um volume de capital superior ao que empresariados locais de países periféricos seriam capazes de acumular (EVANS, 1998).

Existiria, ainda, a possibilidade de que “quem tem recursos para investir encontra muita dificuldade em tomar as decisões necessárias para transformar sua fortuna em novas atividades produtivas” (EVANS, 1998, p. 65). Em ambos os casos, o Estado teria a função de articular os mercados financeiros e as fontes de financiamento, de uma forma geral, com o

⁷ Aqui cabe mencionar como Weber (1982) aponta que frequentemente a burocratização se realizou em aliança com os interesses diretos dos capitalistas, sobretudo a partir da destruição dos privilégios feudais e locais. Além disto, a especialização e hierarquização inerentes da burocracia surgem como um sistema que gera eficiência e passa a ser indispensável para o avanço de estruturas capitalistas.

⁸ O próprio Weber (1982), ao apontar para a importância da burocratização para sociedades capitalistas, chega a mencionar, contudo, que integrantes do setor privado seriam os únicos capazes de gerar conhecimento especializado superior ao das burocracias, por dependerem diretamente deste conhecimento. Evans (1995), contudo, desenvolve o conceito de “autonomia embutida”, que será desenvolvido em seguida, que sugere como é possível que a burocracia se sirva deste conhecimento especializado do setor privado sem, contudo, abrir mão do seu controle sobre uma estratégia de desenvolvimento.

setor industrial, em um arranjo que incentive a aplicação do financiamento em atividades transformadoras, seguindo o princípio de “tomada de decisão induzida por maximização” (EVANS, 1998, p. 65), que nem sempre é adotado pelo setor empresarial.

A inserção do Estado na sociedade, inclusive na esfera econômica, faz sentido ao constatarmos que os Estados e as sociedades possuem uma relação bastante imbricada desde meados do século XV, e que aqueles ajudam a definir os interesses privados e os grupos de interesse que permeiam estas. Para impedir que ocorra resistência à ação estatal no seio da sociedade, é preciso que haja um Estado atuante, ainda que não seja pesado burocraticamente, e que haja a concepção de um projeto comum, em meio a uma simbiose entre o Estado e os grupos industriais, nascentes ou não.

Essa capacidade permeia duas características necessárias às burocracias estatais: é preciso que ela seja autônoma ou insulada dos grupos de interesse privados e é preciso que ela esteja inserida no setor industrial, através de redes formais e informais com os grupos empresariais. Finalmente, é preciso que ocorra uma participação democrática de base e preceitos meritocráticos a serem obedecidos pela estrutura das burocracias, de modo que ela haja de forma weberiana. A partir dessas características, Evans (1995) desenvolve o conceito de “autonomia embutida”, baseada na estruturação meritória da burocracia, mecanismos de absorção de sinais de mercado e participação democrática de base.

1.3. A globalização e o Estado

Em seu livro “The Myth of the Powerless State”, Linda Weiss (1998) tece um argumento contrário às posições que acompanham o fenômeno de *state denial* e propõe que, ao invés de causar o declínio do Estado como princípio de organização social e como ator regulador e coordenador da economia, a globalização o estaria levando a se adaptar. Seria essa adaptabilidade a chave para a capacidade transformativa do Estado nesse novo contexto. Esta é definida como

a habilidade das autoridades responsáveis pelas políticas públicas de buscar estratégias domésticas de ajuste que, em cooperação com grupos econômicos organizados, melhoram ou transformam a economia industrial. (WEISS, 1998, p. 05).

Weiss busca demonstrar, por um lado, que essas adaptações do Estado não necessariamente seriam sinais do seu enfraquecimento, e, por outro, que os efeitos da globalização estariam sendo superestimados, não retratando precisamente o fenômeno. Assim,

três suposições são analisadas e problematizadas pela autora: (1) que a abertura econômica enfraquece a capacidade estatal; (2) que há um conjunto predeterminado de instrumentos dos quais ela depende; e (3) que ela depende igualmente da fraqueza do setor empresarial (WEISS, 1998).

Essas três suposições estariam incorretas, segundo a autora, uma vez que a capacidade transformativa dependeria, sobretudo, da natureza do contato entre a burocracia estatal e o setor industrial doméstico. Em sua visão, Estados que parecem fracos ao lidar com as transformações da economia internacional o são não apenas devido ao poder das forças transnacionais, mas também por conta da fragilidade das instituições governando as interações domésticas (WEISS, 1998).

A força do Estado – esta, exercida pelo Executivo político nacional e a burocracia que serve o Executivo – estaria, portanto, ligada a três capacidades fundamentais:

A habilidade de formular metas de políticas públicas e evoluir estratégias para implementá-las independente de pressões sociais; a habilidade de alterar o comportamento de grupos domésticos com o objetivo de aprofundar as políticas; e a habilidade de reestruturar o ambiente doméstico [...] perseguindo as metas definidas. (WEISS, 1998, p. 26, *tradução nossa*).

Uma das formas de estruturação do poder mencionados pela autora como tendendo à consolidação do poder estatal, e que é de especial importância para a análise do caso russo, é a noção de corporativismo, que enfatiza a organização de interesses sociais. Esse sistema se basearia na negociação política de longo prazo, na qual interesses organizados e centralizados de certos grupos sociais estariam representados no Estado e, em troca, tais grupos ofereceriam aceitação e adequação às políticas de governo. Entretanto, a autora (WEISS, 1998) destaca que tal modelo é aplicado onde o Estado é forte e o grupo social é fortemente organizado, mas, ainda assim, é mais um instrumento de política pública do que um parceiro de negociação. Aponta, ainda, que essa abordagem seria próxima daquela descrita pelo conceito de “autonomia embutida” de Evans.

Buscaremos, na seção seguinte, entender, a partir das considerações da escola institucionalista, de que forma a Federação Russa age com o intuito de aumentar ou reduzir seu poder estatal, e quais são os resultados disso para o desenvolvimento econômico.

II. A era Yeltsin: a conturbada transição do socialismo ao capitalismo

Ao assumir o governo da Federação Russa após o desmantelamento da URSS, Yeltsin se propõe a realizar uma transição acelerada das estruturas socialistas a uma economia

de mercado. A “terapia de Choque”, organizada pelo ministro de finanças Yegor Gaidar⁹, resultaria no enfraquecimento da estrutura produtiva do país.

A ação política do novo presidente não deixa de ser paradoxal. Se, de um lado, buscava uma transição rápida ao liberalismo econômico e anunciava que respeitaria a liberdade individual e de imprensa no país, por outro, resistia ao estabelecimento de uma democracia liberal nos moldes ocidentais, preferindo estabelecer o que Shevtsova (2004, p. 123) conceituou como “monarquia eletiva”, na qual “o líder é o ator principal que goza de uma situação especial, engendra sua própria autoridade e delega poderes a outras pessoas”.

Foi-se tornando evidente que a autoridade russa não conseguia consolidar os poderes e recursos em poucas mãos, e logo o presidente foi forçado a recompensar a lealdade e a neutralidade de algumas forças através da distribuição do poder (SHEVTSOVA, 2004). Yeltsin engendra o sistema de pesos e contrapesos (SHEVTSOVA, 2004), no qual é rodeado de diferentes grupos de interesse, mantendo-se na superfície deles e lhes favorecendo em momentos distintos, sem se comprometer totalmente com nenhum, e formando uma corte. Por outro lado, esse modelo de governo deixava a desejar, pois ao invés de girar em torno de objetivos concretos do governo russo (que no início era a transição para uma economia de mercado), passa a ser guiado pela sobrevivência do próprio Yeltsin, enfraquecendo a sua presidência, em torno da qual se estabelecia o governo russo. Com base nesse esquema inicia-se a descentralização do poder no país¹⁰.

Como política concreta, uma das primeiras medidas a serem tomadas foi a liberação geral dos preços ao consumidor, em 2 de janeiro de 1992 (SEGRILLO, 2015)¹¹. Houve, como resultado, uma remarcação acelerada das vitrines, com preços subindo em média de 3 a 5 vezes (alguns mais de 30 vezes) (SEGRILLO, 2015). Diferentemente do que esperava o ministro Gaidar, a liberação não resultou na normalização da oferta de produtos, de modo que foi crescente a insatisfação com a política econômica de Yeltsin.

⁹ O economista monetarista apresenta como solução para a situação de crise vivida pelo país um pacote de medidas radicais a serem implementadas a uma só vez, seguindo o modelo de economistas liberais descrito por Naomi Klein (2007). Ao problematizar a “doutrina do choque” desenvolvida pelo economista neoliberal Milton Friedman (1912-2006), Klein demonstra como os defensores da referida doutrina propunham que uma série de reformas econômicas (tais como desregulamentações, privatizações e cortes dos programas sociais) deveriam ser realizadas na esteira de distúrbios sociais, grandes desastres ou outros momentos de crise. Diante da “confusão mental” que afetaria tais populações, seria mais eficiente criar a percepção de que havia a “emergência” e “inevitabilidade” em tratar reformas comumente impopulares.

¹⁰ Segundo Shevtsova (2004, p. 127), “Os acordos entre as autoridades centrais e as regiões, em que estas eram muitas vezes beneficiadas com a permissão para ultrapassar até mesmo os limites constitucionais, foram os primeiros exemplos da forma como o líder negociou o poder em troca da sua autopreservação”.

¹¹ Cabe notar que os preços liberados em 2 de janeiro foram os preços *finais* ao consumidor, de modo que os preços das matérias primas só seriam liberados posteriormente.

A não normalização dos desequilíbrios da economia russa e da oferta de produtos, ao invés de diminuir, aumentou a convicção de Gaidar de que estava no caminho certo (SEGRILLO, 2015). Com o diagnóstico de que a questão não se resolvia devido à permanência de grandes companhias monopolistas que impediam a livre-competição, o ministro lançou mão de um plano de privatização acelerada das empresas estatais, que ficou conhecida como “privatização por cupons”. No que tange ao comércio internacional, seguia-se com o incentivo de importações de bens de consumo, seguindo o receituário do FMI (SEGRILLO, 2015). Tendo como principal missão a transição rápida ao capitalismo, Yeltsin dá apoio à abordagem de Gaidar e o torna seu primeiro-ministro em junho de 1992.

A “privatização por cupons” consistia na distribuição, a cada russo, de cupons no valor de 10 mil rublos (equivalentes, então, a 40 dólares), que poderiam ser trocados por ações das companhias estatais da sua escolha (SEGRILLO, 2015; RADVANVI, 2007). Havia, contudo, uma distribuição preferencial das ações de cada companhia a ser concedida aos seus trabalhadores e à sua administração¹². Essa fase do processo de privatização duraria de agosto de 1992 a julho de 1994.

O objetivo de tal método era de proliferar na população a propriedade sobre os ativos da economia, evitando que alguns poucos tivessem controle sobre a maior parte deles. Contudo, no contexto e na desordem na qual se deu o plano, o resultado não surtiu o efeito desejado. Em meio a uma inflação galopante, os cupons se desvalorizariam rapidamente, e o setor mais vulnerável da população viria a vender os seus a preços irrisórios, em benefício de fundos de investimentos formados para recuperá-los e adquirir participação acionária nas companhias a um custo baixíssimo (SEGRILLO, 2015). Outro problema foi as prerrogativas dadas às administrações das empresas privatizadas, que podiam gerar arranjos em benefício próprio, de modo que estes acumulavam as ações em suas mãos¹³.

Uma postura diferente seria realizada com setores estratégicos (dentre os quais o energético), onde se favorecia a formação de grandes grupos financeiros e industriais integrados (RADVANYI, 2007). Essa abordagem vinha da percepção da necessidade de competição internacional em meio a escassos capitais na Rússia. É nesse espírito que se inicia a segunda fase de privatizações, que culminaria com a consolidação dos chamados “oligarcas”. Antes de receberem tal nome, estes eram, frequentemente,

¹² Vale notar que nenhuma modalidade de distribuição preferencial daria controle majoritário ao coletivo de trabalhadores. Mesmo nas modalidades mais vantajosas, “os empregados só podem adquirir 51% das ações *junto com a administração*” (SEGRILLO, 2015, p. 91, grifo do autor).

¹³ Segrillo (2015) se refere a estes dirigentes da época da URSS que, com a privatização, conseguiram também controlar as empresas nascentes como “diretores vermelhos”.

antigos dirigentes do Komsomol ou do Partido Comunista, que se beneficiaram de relações que lhes permitiram acumular um capital inicial no comércio externo. Ao criarem seus próprios bancos, eles puderam recuperar os “cupons” da população e diversificar suas atividades na indústria, mas também nos serviços, nos seguros, na comunicação (RADVANYI; LARUELLE, 2016, p. 119, *tradução nossa*).

Em 1995, como alguns dos mais poderosos destes já dispunham de recursos industriais, financeiros e, sobretudo, mediáticos sólidos¹⁴, são feitos acordos nos quais, em troca de apoio financeiro e mediático que viria a garantir a reeleição do presidente fragilizado, eles receberiam a baixo custo o domínio de setores expressivos da economia russa (RADVANYI; LARUELLE, 2016). Tais acordos se inserem na lógica de sobrevivência pessoal de Yeltsin, que precisava se reeleger em 1996 após a vitória do Partido Comunista nas eleições parlamentares de 1995, em um cenário no qual as reformas não surtiam efeito, mesmo após 5 anos de penúrias.

Esse esquema levou o nome de “*Loans for Shares*”. Como explica Alves:

O banco que oferecesse o maior empréstimo por um dado lote de ações seria o vencedor do leilão. Os empréstimos teriam como data de vencimento 1o de setembro de 1996. Caso não fossem honrados, os bancos poderiam vender as ações uma vez decorrido o prazo de dois anos, ficando com um terço dos ganhos de capital – o restante deveria ser devolvido ao Estado. Como o Estado não foi capaz de honrar suas obrigações – Black, Kraakman e Tarassova (2000) e Guriev e Rachinsky (2005) afirmam que na verdade nunca houve a intenção de pagar –, os bancos venderam as ações, em leilões suspeitos, nos quais os mesmos bancos (ou suas subsidiárias) as adquiriram por preços muito abaixo do valor “justo”. (ALVES, 2011b, p. 194).

Neste processo de terapia de choque, devido à sua importância central na economia russa, deve-se atentar aos eventos ligados ao setor de petróleo e gás. Repousa neste setor parte importante dos aspectos que diferenciam a estrutura de poder no regime Yeltsin e o posterior regime Putin. Mesmo que seus representantes estejam sempre ligados ao poder, na década de 1990 este poder estava relacionado com uma dependência do presidente em relação aos oligarcas do petróleo e gás para manter-se. Posteriormente, a equação se inverte, quando Putin desenvolve uma estrutura de poder que parte dele e privilegia o setor, mas instrumentalizando-o a partir do projeto estabelecido pelo presidente.

Viktor Chernomyrdin, que viria a tornar-se primeiro-ministro, já havia se destacado na privatização da Gazprom (empresa herdeira do ministério do gás, transformado em empresa estatal ainda em 1989), da qual era presidente. Sendo um ótimo exemplo de “diretor vermelho” (SEGRILLO, 2015), Chernomyrdin garantiu controle sobre a gigante do setor de gás graças ao poder dado à administração no processo de privatização. Nele, a administração

¹⁴ Era comum que adquirissem grupos de imprensa e de mídia.

tinha prioridade na compra das ações, que eram compradas a preços mantidos artificialmente baixos pela mesma (SEGRILLO, 2015). Assim, “apesar do governo ainda manter controle de uma parte das ações e acionistas pulverizados possuem outra parte, a diretoria acumulou ações da própria companhia e passou a atuar como virtual dona da mesma” (SEGRILLO, 2015, p. 93). Schutte (2011, p. 95) aponta que “a diretoria da empresa se apropriou das suas riquezas para fins pessoais por meio de mordomias e bônus, além de vender partes lucrativas a amigos e familiares (o famoso *asset stripping*¹⁵)”.

Em outubro de 1991 foi criada a companhia estatal “Rosneftegaz”, que sucedia o Ministério Soviético da Indústria do Petróleo e Gás, e que era formada por 47 associações de produção russas, responsáveis por 90% da extração de petróleo dos países da CEI (PUCENKOVA, 2010). A partir dela seriam redistribuídos os ativos do setor, de modo a formar grandes companhias, conforme a visão de Alekperov.

Essa transferência foi concretizada por meio do decreto nº 1403, “Sobre as peculiaridades da privatização e transformação em sociedades anônimas de empresas estatais, associações de produção e pesquisa e produção de petróleo, indústria de refino de petróleo e derivados de petróleo”. A partir deste decreto, seriam formadas (1) a companhia estatal Rosneft, que deteria controle acionário sobre outras empresas na indústria petrolífera, enquanto se decidia o seu futuro (YERGIN, 2014; PUCENKOVA, 2010; RÚSSIA, 1992); (2) as sociedades anônimas “Langepas-Urai-Kogalymneft” (Lukoil), “Yukos” e “Surgutneftegas” e (3) as sociedades anônimas “Transneft” e “Transnefteprodukt”.

Entre 1994 e 1995, o processo de reorganização prossegue com a criação de novas empresas a partir da Rosneft (Slavneft, Onako, Sibneft, TNK, etc.) e com o decreto Nº 327¹⁶, que a transforma em empresa de capital aberto e permite a transferência de ativos entre empresa-mãe e empresas-filhas, o que acelerou a sua transferência da Rosneft a Lukoil e Yukos (PUCENKOVA, 2010). A criação da Sibneft, em especial, chamou atenção por levar consigo os ativos de algumas das empresas mais promissoras do setor.

Na sua criação, especialistas apontam para a mão de Boris Berezovsky, entendendo que a criação da empresa está ligada ao financiamento da campanha de Yeltsin (PUCENKOVA, 2010). Dessa forma, em dezembro de 1995, 51% das ações da Sibneft e da

¹⁵ “O termo *asset stripping* é geralmente usado pejorativamente, já que não é uma atividade produtiva. É um grande problema em economias em transição para o mercado, como Rússia e China – nestes casos, os gerentes de uma companhia estatal chegam a vender os ativos que eles controlam, deixando para trás nada além do que dívidas para o Estado” (SCHUTTE, 2011, p. 95).

¹⁶ Указ Президента РФ № 327 от 1 апреля 1995 года “О первоочередных мерах по совершенствованию деятельности нефтяных компаний” [Decreto do Presidente da Federação Russa Nº 327 de 1 de abril de 1995 “Sobre as medidas prioritárias para o aperfeiçoamento da atividade das companhias petrolíferas”].

Sidanko e 45% das ações da Yukos foram oferecidas a preços baixos aos futuros credores do governo russo no já descrito esquema de *loans for shares*. Enquanto Boris Berezovsky e Roman Abramovich adquiriram a Sidneft, Mihail Khordokovski recebeu a Yukos (PUCENKOVA, 2010).

Estes seriam, na era Yeltsin, alguns dos mais influentes entre aqueles que receberam o nome de oligarcas. Seu apoio financeiro e mediático seria determinante na vitória na disputa presidencial de 1996. Como já foi mencionado, a consequência dessa aproximação foi o crescente poder desses grupos frente ao Estado. Segundo Schutte (2011, p. 93), “os novos proprietários não eram do ramo e estavam mais interessados em tirar o máximo possível de riqueza em curto prazo e enviá-la para o exterior em um maciço e constante fluxo de fuga de capitais”.

A forma mais direta de fuga de receita eram preços de transferência (SCHUTTE, 2011; PUCENKOVA, 2010), ou seja, quando “o produtor de petróleo vende somente uma parte de sua produção diretamente a mercados de exportação, a maior parte é vendida a preços artificiais mais baixos à empresa-mãe, localizada no exterior ou em paraísos fiscais regionais” (SCHUTTE, 2011, p. 95). Soma-se a isto a isenção de impostos sobre exportações no setor, que se mantinha firme desde o início da década¹⁷. Desta forma, o governo da Federação Russa se via vulnerável do ponto de vista da arrecadação fiscal, dependente dos novos grupos econômicos que haviam apoiado o presidente. À ineficiência fiscal soma-se a queda da produção, o que Yeltsin busca remediar ampliando a fronteira de produção para o Ártico, em torno da ilha de Sakhalin, onde permitia a entrada de grupos estrangeiros.

Não havia uma coesão entre aqueles e o governo, de modo que os ativos do setor eram firmemente disputados. Eles usavam os grupos de mídia em sua posse como mecanismo de pressão contra reformas no setor. Ademais, tornaram-se comuns as ações criminosas e sangrentas em meio a esta disputa. Pucenkova (2010) relata 12 assassinatos ligados ao setor apenas no ano de 1995, apontando que “a maioria dos assassinatos de petroleiros e pessoas ligadas à indústria petrolífera nunca foi descoberta - as agências policiais do país eram muito fracas ou corruptas” (*tradução nossa*).

Em meio à desordem fiscal, a Rússia se vê em situação conjunta de déficit fiscal e inflação. Desta forma, o governo lança mão de títulos de altíssimos rendimentos em curto prazo, que em pouco tempo endividam fortemente o país. Então, em 17 de agosto de 1998 o governo declara moratória sobre a dívida interna e externa. Ao fim do ano, o rublo havia

¹⁷ Segundo dados do ministério de relações internacionais, em 1992, 67% do petróleo era isento, causando uma perda de receita de 2 bilhões de dólares (PUCENKOVA, 2010).

perdido 70% do seu valor frente ao dólar e o PIB havia caído 5,3% (ALVES, 2011a). Serguei Kirienko, que havia sido escolhido para substituir Chernomyrdin como primeiro-ministro desde abril, é demitido em 23 de agosto, por pressão de Berezovsky a Yeltsin (SEGRILLO, 2015). O próximo da fila viria a ser Yevgeny Primakov, que buscava privilegiar o setor “real” da economia.

O governo de Primakov marcaria a guinada da economia russa em direção à sua recuperação. Por um lado, duas medidas foram fundamentais para a superação da crise: a internalização da receita da exportação a partir de uma norma que exige a venda compulsória das divisas obtidas pelas empresas exportadoras; e a definição de limites à repatriação de capital pelos não residentes detentores de títulos públicos (ALVES, 2011a). Por outro lado, a crise cambial resultou em uma compressão das importações e no consequente aquecimento do mercado interno e da industrialização, em um autêntico movimento de substituição de importações (SCHUTTE, 2011).

Primakov, dispondo da boa relação com o congresso, o que Yeltsin não conseguia ter¹⁸, lançou mão de uma política anti-oligárquica de restabelecimento do poder efetivo do Estado, utilizando instrumentos como a proibição a bancos de vender dólares e o controle sobre o comércio exterior. Conseguiu, com o apoio da população e do Congresso, confrontar Boris Berezovsky, oligarca mais próximo de Yeltsin, que o “despediu” em maio de 1999 (SEGRILLO, 2015).

II.1. Resultados: o balanço do desmantelamento do Estado russo

Boris Yeltsin, o primeiro presidente da Federação Russa, conseguiu cumprir sua missão de realizar a transição ao capitalismo. Isso fica claro visto que a parte privada passa de menos de 10% dos fundos fixos em 1991 a 70% em 2000 (RADVANYI, 2007). Contudo, esse processo se deu de modo desordenado, às pressas, o que gerou traumas duradouros. O poder governamental, que na tradição russa se concentra no chefe do Executivo, mostrou-se débil frente aos grupos econômicos, apesar de ter conseguido criar um desenho institucional que concede amplos poderes a este chefe¹⁹. Pode-se dizer que “a Rússia herdou uma burocracia grande, mas um Estado fraco” (SCHUTTE, 2011, p. 90).

Corroboramos esse entendimento partindo das supracitadas três capacidades ligadas ao poder estatal. Primeiramente, Yeltsin não foi capaz de manter coesão em suas políticas

¹⁸ Primakov tinha o apoio do bloco principal dos comunistas, por haver sido membro do PCUS.

¹⁹ Tendo sido mal utilizado por Yeltsin, o desenho institucional virá a ser um fator decisivo no governo Putin.

públicas e, sobretudo, não as manteve independentes de pressões sociais (não houve autonomia da burocracia estatal). Ademais, o governo não conseguia mudar o comportamento dos atores do setor mesmo no caso de violência praticada na disputa pelos ativos. Por fim, a capacidade de reestruturar o ambiente doméstico esteve presente, mas foi limitada, tendo em vista que a transição realizada no setor de petróleo e gás não se traduziu em estabilidade macroeconômica, sobretudo no que diz respeito à prática de preços de transferência (com Yeltsin, o país só teve crescimento positivo em 2 anos).

A incapacidade de adequação da burocracia russa impediu o Estado de remediar as falhas de mercado, tanto quando elas partiam da incapacidade doméstica de alocação de capitais, quanto quando elas resultavam da postura do empresariado de ativamente não buscar a maximização da eficiência, preferindo mecanismos mais imediatos de enriquecimento, como o *asset stripping*. Soma-se a isto o sequestro da renda que caberia ao Estado através da prática de preços de transferência.

Dessa forma, o Estado se viu desprovido da capacidade de atuar nos termos propostos pela escola institucionalista. Por um lado, o setor público não conseguiu atuar de modo direto e indutor na economia porque não dispõe do capital e da margem fiscal para tal. Por outro, o setor privado agiu buscando rendas, cada agente agindo por si só, atrás de seu interesse, sem nenhuma estratégia comum conduzida pelo governo. Sequer poderia haver uma saída institucional para esta situação, uma vez que os oligarcas mantinham refém um governo que devia sua sobrevivência a grupos que detinham controle midiático no país.

Ao invés de dispor de uma autonomia embutida, a administração Yeltsin é um exemplo de domínio privado da administração pública. A exceção a esta tendência geral foi o curto período de ação de Primakov, no qual buscou-se recuperar ao Estado o direcionamento de uma estratégia nacional de desenvolvimento, que almejava adequar o setor privado às estratégias da burocracia, no sentido de buscar coesão e maximização da eficiência. Contudo, a influência dos burocratas sobre as redes de poder internas ao Estado era tão substancial que teve como resultado a demissão de Primakov à frente do governo.

III. A era Putin: O estabelecimento de uma vertical do poder

Após haver sido apadrinhado politicamente por Yeltsin, Putin se tornaria presidente em 2000 e empreenderia uma nova reestruturação econômica, administrativa e política, de modo a concentrar o máximo de instrumentos de poder possíveis em suas mãos. Portanto, o abstencionismo do Estado que havia vigorado na era Yeltsin seria substituído pela

proatividade e planejamento estatal, recuperando-se as principais alavancas econômicas e políticas, que na década de 1990 estavam dispersas de maneira assimétrica entre as regiões e nas mãos dos poderosos oligarcas. A hierarquia formada permitiria ao Estado condicionar a ação das principais empresas (mesmo que em mãos privadas) ao interesse nacional definido pelo Executivo. Isso se aplicaria em especial no setor de petróleo e gás, que é estratégico para que o Estado possa influir sobre a economia do país como um todo.

O primeiro mandato do novo presidente girava em torno de ideias de “estabilização” e “restauração”, mobilizando temas como “ordem, autoridade, eficiência do Estado” e dois slogans: “a vertical do poder” e “a ditadura da lei” (RADVANYI; LARUELLE, 2016). Desta forma, Putin viria a substituir o sistema de “pesos e contrapesos” de Yeltsin pelo seu próprio, que Shevtsova (2004) define como “correia de transmissão”, baseado na subordinação vertical.

Entendemos aqui que a nova estrutura a ser formada se trata de um modelo “corporativista”, conceito este que pode ser compreendido a partir da definição de Schmitter, ou seja,

um sistema de representação de interesses cujas unidades constituintes são organizadas em um número limitado de unidades singulares, compulsórias, não competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas ou licenciadas (quando não criadas) pelo Estado, às quais é concedido monopólio de representação dentro de sua respectiva categoria em troca da observância de certos controles na seleção de seus líderes e na articulação de demandas e suporte. (SCHMITTER, 1974, p. 93-94).

Neste sentido, o Kremlin age para re-centralizar o país, pondo fim ao federalismo assimétrico característico do regime Yeltsin, que levou a tendências descentralizadoras e centrífugas, “com regiões inclusive colocando leis locais se sobrepujando às leis federais e uma (a Chechênia) ameaçando se tornar independente” (SEGRILLO, 2015, p. 163). Em maio de 2000, são criados 7 “distritos federais” (*Federalnye Okrug*), dirigidos por representantes plenipotenciários do presidente, responsáveis por fazer valer a supremacia das leis federais sobre as legislações regionais e das repúblicas autônomas (RADVANYI; LARUELLE, 2016). Estes “superprefeitos” também agiram para recuperar ao poder federal prerrogativas de nomeação de responsáveis regionais das administrações federais (aduana, impostos, polícia), que haviam igualmente sido cedidos às regiões em troca de apoio (RADVANYI; LARUELLE, 2016).

Em agosto de 2000, foi formalizado o fim do costume no qual governadores ocupavam, eles mesmos, assentos na Câmara alta (Senado, chamado “Conselho da Federação”), devendo, a partir de então, nomear um senador para a função (SEGRILLO,

2015). Finalmente, o processo de re-centralização se completaria em 2004, quando no embalo da vitória nas eleições parlamentares de 2003 e sob efeito dos atentados terroristas que ocorreram no ano, Putin aprovou uma lei para por fim ao voto direto para a eleição dos governadores, substituindo-o pela nomeação direta do presidente (que teria, ainda, que ser aprovada pela legislatura local)²⁰.

O Kremlin redefine o relacionamento com velhos grupos de interesse, dando início, na perspectiva de Shevtsova (2004), a uma “guerra antioligárquica”. Já em 28 de julho de 2000, Putin deixa clara a nova hierarquia vigente, ao convidar a uma reunião um grupo dos 21 principais oligarcas. Nela,

Ele [Putin] mantém uma linguagem direta: as autoridades sabem como estes homens se enriqueceram ao se beneficiar das fraquezas do regime anterior. Contudo, elas estão dispostas a esquecer isso com duas condições: que doravante os oligarcas utilizem seu poder econômico em serviço da recuperação do país e que eles parem totalmente de interferir no jogo político, diretamente, ou pelas mídias que controlam (RADVANYI; LARUELLE, 2016, p. 121, *tradução nossa*).

Enquanto alguns obedeceram, outros resistiram, e sofreram dura repressão do Kremlin. No combate aos oligarcas, Putin teria à sua disposição a “tática Al Capone”: as privatizações da década de 1990, “em virtude do vácuo jurídico causado pelo súbito desaparecimento da URSS e subsistência de antigas leis socialistas ao lado de uma nova realidade capitalista” (SEGRILLO, 2015, p. 169), são realizadas em uma área cinzenta entre legalidade e ilegalidade, que viria a se tornar uma arma jurídica direta.

O primeiro caso de perseguição a oligarcas foi o de Vladimir Gusinsky e Boris Berezovsky, que utilizavam suas estruturas midiáticas contra o governo, sobretudo após o desastre do caso do submarino Kursk, que teve grande repercussão internacional. Sob a alegação de fraude e irregularidades fiscais, Berezovsky se juntaria a Gusinsky ao se autoexilar e recusar-se a voltar à Rússia para audiências envolvendo a companhia Aeroflot, da qual ele tinha o pacote controlador de ações (SEGRILLO, 2015).

O auge do combate aos oligarcas foi o caso Khordokovsky, dono da Yukos²¹, e que estava prestes a se tornar o homem mais rico da Rússia (YERGIN, 2014). Este oligarca permaneceu na Rússia e financiava diretamente grupos de oposição (SEGRILLO, 2015). Em 2003, o Conselho de Estratégia Nacional publicou um relatório sobre uma conspiração dos oligarcas, alegando que Khordokovsky “queria remover Putin do comando do país”

²⁰ Este procedimento dura até 2012, quando Dmitri Medvedev aprova a volta ao voto direto para governador. A lei foi ainda flexibilizada em 2013, por Putin, permitindo que cada região escolha entre a nomeação presidencial ou o voto direto (SEGRILLO, 2015).

²¹ A Yukos, moderna graças ao intercâmbio gerencial com o ocidente, era poderosa, e Khodorkovsky buscava comprar a Sibneft, o que tornaria a Yukos a maior empresa petrolífera do mundo (Yergin, 2014).

(PUCENKOVA, 2010, *tradução nossa*). Era negociado o controle acionário da empresa com a Chevron e ExxonMobil, com o intuito de captar dinheiro para esse fim. Putin acompanhava de perto as negociações e as punha em questão, uma vez que elas violavam a sua concepção de uso estratégico dos recursos naturais. A não adequação de Khordokovsky levaria à sua prisão, em 2003 mesmo, sob acusações de fraude fiscal.

O domínio do governo extrapolava as estruturas burocráticas e intervinha na esfera econômica como se esta fosse um braço do governo. Seguindo sua lógica de controle pelo Estado dos principais setores estratégicos, Putin generaliza uma nova forma de organização a partir da constituição de “uma série de *holdings* de Estado integradas, compreendendo o todo ou parte dos institutos de pesquisa e desenvolvimento e das empresas de um setor” (RADVANYI; LARUELLE, 2016, p. 122, *tradução nossa*). Exemplos importantes são as *holdings* criadas para a aviação (OAK), o domínio espacial (Roskosmos, criada em 1992, herança do regime soviético), o setor nuclear (Rosatom) e o militar (Rosoboronexport) (RADVANYI; LARUELLE, 2016).

Esse modelo organizacional de “campeãs nacionais” tinha como objetivo, além de manter a coesão e direcionamento estratégico desses setores, auxiliar o financiamento das empresas da área. Isso devido à escassez de crédito na economia²², ligada ao desenvolvimento limitado do setor bancário no país. Isso é ilustrado no fato de que “uma parcela considerável das instituições financeiras não era mais do que extensões dos departamentos financeiros de empresas industriais”, de modo que “tinham como principais clientes seus próprios proprietários, que buscavam financiar suas atividades extrabancárias por meio dos depósitos captados junto ao público” (ALVES, 2011a, p. 247).

As campeãs nacionais deveriam ter um canal de diálogo direto com o presidente, garantindo coesão entre as estratégias privadas das empresas e o interesse nacional. Para consolidar a vertical do poder, Putin se aproxima das estruturas da burocracia e da segurança, meio no qual circulava facilmente graças à sua carreira na KGB (SHEVTSOVA, 2004). Esses veteranos das forças de segurança, ou “siloviki”, reforçavam a “correia de transmissão” ao comporem o governo, de um lado, e ocuparem posições de comando das campeãs nacionais. Este elemento é indicativo da complexidade da estrutura do poder na Rússia de Putin, que se mantém através do equilíbrio entre diferentes interesses.

Os siloviki, assim como Putin, “são altamente nacionalistas e entendem que cabe a um Estado forte desempenhar um papel importante na vida econômica do país. Para eles,

²² Em 2001, o volume de crédito às empresas equivalia a 13,7% do PIB (ALVES, 2011a).

setores estratégicos não devem ser deixados sob o controle privado, quanto mais se for estrangeiro” (ALVES, 2011b, p. 216). Esta convergência dialoga com o substrato teórico que apresentamos na seção 1, de modo que valores comuns entre as instituições e os dirigentes econômicos amplificam a capacidade de execução de políticas públicas.

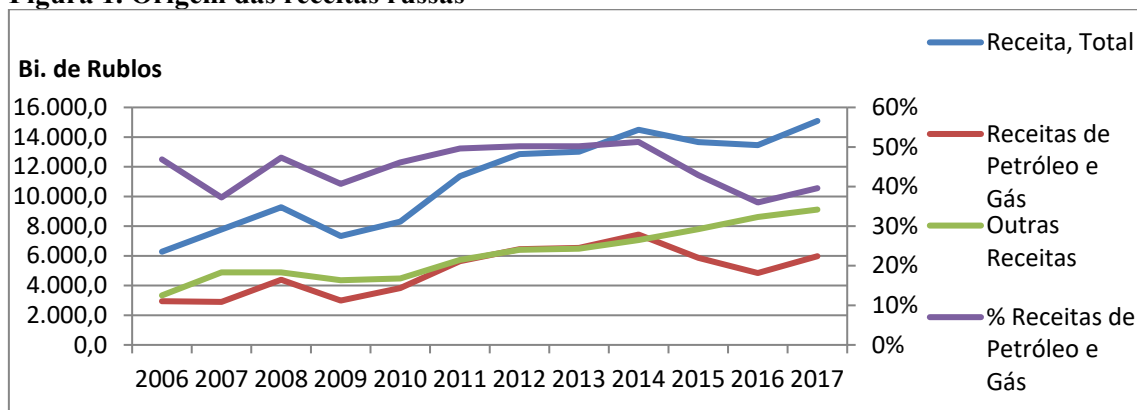
Em sua dissertação de mestrado, antes de entrar para a política, Putin já havia apontado o setor de petróleo e gás como estratégico para a reestruturação econômica da Rússia. Neste texto, Putin aponta para a integração compreensiva entre empresas de processamento e extração em torno de grandes grupos industrial-financeiros capazes de acumular suficientes recursos financeiros, de modo a estarem aptos a competirem com o Ocidente (FERNNELL, 2008). Por mais que esse modelo de autofinanciamento tenha sido justamente o modelo adotado pelos principais grupos econômicos russos (inclusive no setor mineral) na década de 1990, Yeltsin imprimia em sua política uma tendência de descentralização, de modo que após formar a Rosneft, que integrava os principais ativos do setor, previa o seu desmembramento em diferentes grupos. Putin, por outro lado, desenvolvia sua estratégia a partir do esforço de centralização dos mesmos ativos.

Ademais, enquanto Yeltsin era partidário de que o desempenho da economia seria tanto melhor quanto mais direcionado a relações de mercado, nas mãos da iniciativa privada, Putin entendia que “uma estratégia moderna para o consumo racional de recursos não poderia ser baseada exclusivamente sobre as capacidades do mercado por si só” (FERNNELL, 2008, *tradução nossa*), sobretudo em uma economia em transição. Portanto, em sua visão, independentemente de a quem pertencesse os recursos minerais, o Estado teria o direito de regular o processo de seu desenvolvimento e uso, combinando mecanismos de mercado para regulação própria com o apoio ao consumo racional e preservação de recursos (FERNNELL, 2008).

Nesta perspectiva, o presidente muda a regulação sobre incidência de impostos no setor extrativo, passando da coleta sobre os lucros (que estimulavam a prática de preços de transferência) para a coleta sobre a extração e sobre a importação (SCHUTTE, 2011; PUCENKOVA, 2010). Com o enfraquecimento dos *lobbies* do setor a partir da metade da década e a pressão popular sobre os “superlucros” das companhias petrolíferas, o governo teria ainda espaço para aumentar a tributação sobre o setor (PUCENKOVA, 2010). Este movimento era feito ao mesmo tempo em que se diminuía os impostos sobre outros setores, com a intenção de reduzir a dependência histórica do setor. Schutte (2011) aponta estas medidas, somadas com a política de manutenção de preços internos do petróleo e gás abaixo dos preços internacionais, como os principais fatores para evitar que se desenvolvesse uma

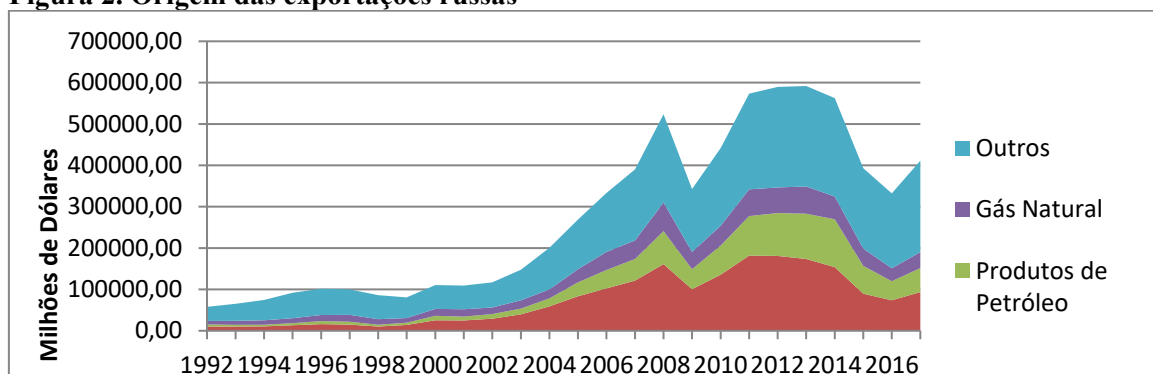
doença holandesa no país, de modo que setores manufatureiros voltados para o mercado interno conseguiram seguir o crescimento do setor de P&G.

Figura 1. Origem das receitas russas



Fonte: Ministério de Finanças (RUS), tradução nossa.

Figura 2. Origem das exportações russas



Fonte: The Central Bank of the Russian Federation.

O desempenho dessas políticas pode ser verificado a partir da observação das figuras 1 e 2. Se, por um lado, as receitas do petróleo foram aumentadas graças às políticas de Putin, este movimento foi acompanhado pelos demais setores da economia. O mesmo ocorre com as exportações, de modo que, ainda que a participação do setor de hidrocarbonetos tenha permanecido relativamente alta, em termos absolutos pode-se ver o franco crescimento da participação de outros setores.

Como vimos na seção anterior, a intervenção do governo adquiriu formas mais diretas. Para isso, homens de confiança do presidente foram postos em posições de comando das campeãs nacionais mais estratégicas. Igor Sechin²³ seria eleito presidente da gigante de

²³ Sechin é o silovarca mais influente. Tendo servido como intérprete militar em Angola e Moçambique na década de 1980, tornou-se amigo e conselheiro pessoal do presidente após trabalharem juntos para o prefeito de S. Petersburgo, Anatoli Sobchak (TREISMAN, 2007).

petróleo Rosneft, enquanto Alexei Miller²⁴ se torna presidente da Gazprom, que seria a gigante nacional do gás natural (GAZPROM, 2017; TREISMAN, 2007). Justamente estas empresas se tornariam instrumentos da cúpula do governo para garantir o segmento de suas diretrizes. Seria também em torno delas a estruturação da liderança do setor, de modo que ambas absorveram ativos importantes na nova administração.

No caso Berezovsky, que dividia o controle da Sibneft com seu sócio Roman Abramovich, pode-se ver o funcionamento do acordo tácito com os oligarcas. Enquanto Berezovsky foi perseguido, Abramovich se manteve obediente e lhe foi permitido manter seu status de oligarca. Contudo, posteriormente este teria que transferir o controle da estação de TV ORT e a própria Sibneft ao poder central (SEGRILLO, 2015). Esta teve 76% de suas ações vendidas à Gazprom em 2005, o que se tornou o fundamento do desenvolvimento do setor de petróleo da companhia (GAZPROM, 2017).

Em dezembro do mesmo ano, o governo passou a ser proibido por lei de ter menos de 50% mais uma ação da companhia, ao mesmo tempo que retirava restrições para a aquisição de ações por estrangeiros (GAZPROM, 2017). Isso ilustra a mudança de atitude do governo frente à empresa, visto que na década de 1990, ainda que o Estado fosse o maior acionista, quase 62% de suas ações estavam em mãos privadas (SCHUTTE, 2011).

Em seguida, foram os ativos da empresa do oligarca rebelde Mihail Khordokovsky que seriam absorvidos. A Yukos era uma empresa moderna, graças ao seu intercâmbio com o Ocidente, e buscava absorver a Sibneft, o que a tornaria a maior petrolífera do mundo (YERGIN, 2014). Após a prisão de Khordokovsky, a empresa foi a leilão. Em dezembro de 2004, Yuganskneftegaz (o seu principal ativo) foi comprada pelo desconhecido “Baikal Finance Group” pelo valor de 9,35 bilhões de dólares. Três dias mais tarde, a Rosneft comprou o grupo Baikal por 10 mil rublos, absorvendo a parte central da Yukos (PUCENKOVA, 2010). Gazprom e Rosneft posteriormente absorveriam os ativos restantes.

As duas campeãs nacionais de petróleo e gás foram, então, consolidadas, incorporando a espinha dorsal dos ativos do setor. Em 2016, a Rosneft era responsável por quase metade da produção de petróleo na Rússia e 6% mundialmente (ROSNEFT, 2017), enquanto na Gazprom os números eram 11% da produção mundial e 66% da produção russa referente ao gás, e 11% da produção de petróleo e condensado na Rússia (GAZPROM, 2017).

²⁴ Alexei Miller, graduado em economia em S. Petersburgo, destaca-se da lista de silovarcas por não estar entre os ex-profissionais da segurança. Ainda assim, a Gazprom é um elemento central no império dos silovarcas, visto que o presidente frequentemente demonstra conhecimento detalhado de suas operações e três dos 17 membros do comitê administrativo vêm dos serviços de segurança (TREISMAN, 2007).

Vale notar, ainda, que apesar do movimento de reconcentração dos ativos do setor sob o controle do governo, seria simplista definir a política de Putin como puramente estatizante. A Lukoil, de Alekperov, é um exemplo interessante de empresa que consegue sobreviver e manter-se relevante no mercado, tendo aprendido a seguir as diretrizes do governo. Em 2008, a empresa, “com ações registradas na Bolsa de Valores de Londres, respondia por 18% da produção total de petróleo” e era responsável por cerca de 20% das exportações russas (SCHUTTE, 2011, p. 103).

A empresa também explicita que a estratégia de Putin para o setor não se traduz em um esforço puro de nacionalizá-lo. A participação de empresas estrangeiras, seu capital e tecnologia, eram bem-vindos, desde que não fosse de encontro ao projeto estratégico nacional²⁵. Desta forma, a Lukoil ainda pode ser mencionada, visto que seu intercâmbio com empresas ocidentais se dá enquanto a empresa permanece sob controle russo. A TNK, por outro lado, em *joint-venture* com a BP, cede o controle acionário a esta. Em resposta, o governo define uma norma segundo a qual apenas empresas de capital russo de 51% ou mais poderiam explorar novos campos (SCHUTTE, 2011).

Outra forma jurídica usada pelo governo para pressionar para que as empresas nacionais dominassem a produção era a fiscalização seletiva das normas tributárias e ambientais. Um caso emblemático foi o projeto de Sakhalin II, no qual a Shell era operadora e não havia a participação de nenhuma empresa russa. Buscando abrir caminho para a entrada da Gazprom, o governo começou a pressionar a Shell, que era acusada de violação ambiental no Mar de Okhotsk (SCHUTTE, 2011). Como resultado, a empresa cedeu e a Gazprom ficou com 51% do empreendimento (SCHUTTE, 2011). A mesma tática seria ainda utilizada com o empreendimento da TNK/BP na Sibéria Ocidental, em que a BP aceitou vender 63% de participação à Gazprom (SCHUTTE, 2011).

Pouco antes do fim do seu segundo mandato, Putin sanciona uma legislação que já vinha sendo debatida sem definição, a qual determinava que o capital estrangeiro não poderia ter mais do que 50% de participação nos projetos de setores estratégicos, sendo que no caso de aquisição superior a 25% seria necessária uma autorização de uma comissão governamental presidida pelo presidente em pessoa (SCHUTTE, 2011). Apesar de beneficiar o capital nacional, Schutte aponta que o mercado viu a regulação com bons olhos:

No contexto russo, essa legislação foi considerada um avanço pelos analistas ocidentais. De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2009a, cap. 5): “(...) ela aumenta a transparência e é menos ad

²⁵ Em 2008, havia 20 operações de exploração de petróleo com participação de empresas estrangeiras (SCHUTTE, 2011).

hoc do que no regime anterior.” Segundo o Financial Times, de 5 de maio de 2008, trata-se na realidade de uma demanda das próprias empresas multinacionais e avalia-se que “a nova legislação, pela primeira vez, estabelece regras claras a setores onde investidores têm que pedir permissão especial.” (SCHUTTE, 2011, p. 108)

As reações do mercado às políticas de Putin são, de fato, positivas, o que é corroborado pela forte entrada de IDE's²⁶. Ainda assim, é preciso ressaltar que a maneira assertiva com a qual a elite russa utilizou os instrumentos burocráticos para beneficiar o capital nacional limita a entrada da necessária tecnologia ocidental, essencial para a expansão dos investimentos no setor. Essa questão é exacerbada pelo tensionamento da política internacional em torno do país.

III.1. Resultados: As virtudes e limitações do corporativismo à la russe

Se a década anterior havia sido marcada por caos político e econômico, além da ausência de coesão entre burocracia e capital privado, a estrutura criada por Putin, por outro lado, conseguiu recuperar a economia russa, e o setor de combustíveis particularmente, do caos engendrado pelo seu antecessor, sobretudo recuperando a renda que era apropriada pelos oligarcas. Isso indica a força do Estado russo em meio ao governo Putin, que consegue se inserir na estrutura econômica e capilarizar sua influência sobre esta, através da hierarquia corporativista da “vertical do poder”.

Entendemos que o sucesso do novo governante reside no papel exercido pelas instituições, seguindo a proposta teórica da escola institucionalista. A burocracia, ao enviar uma mensagem de força aos oligarcas, compelindo-os a adaptarem-se às diretrizes da administração pública, e substituindo aqueles que não se dispuseram a obedecer por pessoas de confiança, conseguiu corrigir as falhas de mercado presentes da década anterior e ainda dar suporte para o fortalecimento das principais companhias nacionais.

Os resultados positivos, portanto, estão diretamente conectados com o fato de o governo russo ter conseguido desenvolver dois dos três pilares centrais da autonomia embutida de Evans: tanto a burocracia se tornou autônoma do setor privado, com um direcionamento de cima para baixo da atividade econômica – isto ainda sem as amarras pessoais que geravam uma dependência do governo Yeltsin frente aos oligarcas – quanto se embutiu dentro do setor produtor, através de uma rede de relações formais e informais que

²⁶ Em 2013, foi o terceiro país que mais recebeu IDE's, atrás apenas de EUA e China (CNUCED, 2014), e entre os BRICS foi a Rússia que apresentou o maior crescimento percentual entre 1995 e 2008 (LEMOINE, 2010).

permitiram uma forte coesão entre a estratégia da cúpula do governo com as ações da indústria em geral.

Contudo, o terceiro pé do triângulo não obteve avanço, e o próprio insulamento foi limitado. Radvanyi e Laruelle (2016) apontam o impacto de fluxos informais de capital no caso russo, que levam a uma queda de eficiência dos capitais anunciados oficialmente. Segundo eles, “uma parte das somas acordadas nos orçamentos dos diferentes níveis administrativos [...] não chega jamais de fato aos reais destinatários, sendo retirada na passagem” (RADVANYI; LARUELLE, p. 129).

Ademais, a política de taxaço mais forte do petróleo e gás para evitar a doença holandesa tem o efeito colateral, reduzindo sua margem de benefício de maneira excessiva. Isto impede o setor de “financiar corretamente as pesquisas de exploração e perfuração destinadas a potencializar os novos campos que permitirão assegurar a renovação da produção para 5 ou 10 anos” (RADVANYI; LARUELLE, 2016, p. 129). Isto significa que o país não consegue avançar em direção a novos poços de petróleo em um momento em que ainda seria confortável direcionar gradativamente investimentos para eles. A situação tende a se tornar dramática em um futuro próximo, quando a queda da produtividade dos poços atuais levará a um montante muito grande de investimentos a serem feitos de uma só vez no futuro.

Outra questão que debilita a capacidade de inovação no setor são os *lobbies* provenientes deles, fortalecidos pela estrutura formada por personalidades próximas do presidente, e o próprio gigantismo das empresas do setor, que empurra empresas menores que, mais flexíveis, podem ser mais inovadoras (RADVANYI; LARUELLE, 2016). Estes empresários menores e inovadores não recebem virtualmente nenhuma proteção e são expulsos do mercado (e do país, em uma versão da “fuga de cérebros”), segundo Radvanyi e Laruelle (2016), devido à ausência de verdadeiros mecanismos de controle emanando da sociedade.

Portanto, do ponto de vista da autonomia embutida, por um lado o Estado se insere na esfera econômica, gerando capacidades de financiamento estrategicamente definidas por parte do empresariado e aplicando um projeto nacional que coaduna os setores privado e público. Por outro lado, a estrutura desenvolvida por Putin carece de elementos meritórios e participação popular, de modo que a eficiência do regime é abalada.

IV. Considerações Finais

A globalização, sobretudo em seu aspecto da desregulamentação do mercado financeiro global, conferiu ao “mercado” um poder “pedagógico” sobre as políticas econômicas dos Estados, o que fez com que proliferassem teses condenando o poder de coordenação econômica por parte dos governos. Contudo, o estudo de caso russo ainda nos fornece insumos para a avaliação de estratégias que os Estados ainda podem tomar para não se renderem à coordenação “cega” das forças de mercado e tomar para si estratégias nacionais para obtenção do seu desenvolvimento.

Uma possível solução para a consecução de estratégias viáveis é, partindo-se da teoria institucionalista, o fortalecimento das instituições, de modo a estabelecer redes de interação formais e informais que reforcem as ações de agentes públicos e privados em torno de estratégias comuns. Foi isto que se deu na Federação Russa a partir da virada do milênio, com a burocracia tendo sua estrutura dramaticamente alterada, para um sistema que podemos entender como corporativista.

Contudo, no caso russo, esta transformação não seguiu completamente o tipo-ideal da autonomia embutida de Evans. O poder conferido aos agentes responsáveis pela infraestrutura econômica do país e a sua fusão com grupos de mídia acabou por gerar deformações que reduzem a competitividade e eficiência da economia ao privilegiar os grupos consolidados e vedar a entrada de novos atores nos mercados. Além disto, desvios parciais da renda pública parecem ter sido um preço a se pagar para a manutenção da coesão em todas as esferas de atuação. Estes efeitos colaterais devem ser observados ao longo do tempo, devido à importância da competitividade em meio à globalização.

Ainda assim, a experiência russa, a partir do que foi explorado no presente artigo, é um indicativo da remanescente capacidade estatal, ainda que em tempos de globalização. Serve de base empírica para combater os determinismos de abordagens neoliberais, que acreditam na inevitabilidade do condicionamento dos Estados pelo capital financeiro transnacional, o que se revela particularmente importante em períodos de crises recorrentes, inerentes ao capitalismo especulativo do século XXI.

V. Referências Bibliográficas

ALVES, André G. M. Pineli. O Sistema Bancário da Rússia Entre Duas Crises. In: _____ (org). **UMA LONGA TRANSIÇÃO: Vinte Anos de Transformações na Rússia**. Brasília: IPEA, 2011a.

ALVES, André G. M. Pineli. Internacionalização de Empresas Russas. In: _____ (org). **UMA LONGA TRANSIÇÃO: Vinte Anos de Transformações na Rússia**. Brasília: IPEA, 2011b.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. “O conceito de desenvolvimento do ISEB rediscutido”. **Dados**, v. 47, n. 1. Rio de Janeiro, IUPERJ, 2004.

CHANG, Ha-Joon. **Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective**. London: Anthem Press, 2002.

_____. **The East Asian Development Experience: The Miracle, the Crisis and the Future**. London: Zed Books Ltd., 2006.

DINIZ, Eli. Depois do Neoliberalismo: Rediscutindo a articulação Estado e Desenvolvimento no Novo Milênio. **Ponto de Vista**, Rio de Janeiro, nº2, Setembro 2008. Disponível em: <http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto_de_vista_01set2008.pdf>. Acesso em: 17 de mar. 2020.

EVANS, Peter. **Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal**. Bogotá: ILSA, 1995.

EVANS, Peter. Análise do Estado no mundo neoliberal. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, Nº 4, p. 51-85, Jul.-Dez. 1998.

FEDERAL STATE STATISTICS SERVICE. **Russia In Figures 2017**. Moscou, 2017. 511 p.

FERNNELL, Thomas. Putin’s Thesis (Raw Text). **Daily Fish**, aug 20, 2008. Disponível em: <<https://www.theatlantic.com/daily-dish/archive/2008/08/putins-thesis-raw-text/212739/>>. Acesso em: 15 out. 2018.

GAZPROM. **PJSC Gazprom Annual Report 2016**. Moscou, 2017.

GOMES, Pedro Henrique Miranda. **Federação Russa (1991 – 2018): Petróleo e Gás Instrumento Geopolítico e de Desenvolvimento Econômico**. 2018. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Instituto de Estudos Estratégicos, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

GULLO, Marcelo. **Insubordinación y Desarrollo: Las Claves del Éxito y el Fracaso de las Naciones**. Buenos Aires: Biblos, 2012.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: Uma breve história da humanidade**. 29 ed. Porto Alegre: L&PM Editores, 2017.

JAGUARIBE, Hélio. Apresentação de Cadernos do Nosso Tempo. **Cadernos do Nosso Tempo**, no 1 (editorial escrito por Hélio Jaguaribe), 1953.

_____. **O Problema do Desenvolvimento Econômico e a Burguesia Nacional**. FIESP – Fórum Roberto Simonsen, São Paulo, 1956.

_____. **O Nacionalismo na Atualidade Brasileira**. Rio de Janeiro, ISEB, 1958.

_____. **Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político**. Rio de Janeiro, Fun- do de Cultura, 1962.

_____. ISEB: Um Breve Depoimento e uma Reapreciação Crítica. **Cadernos de Opinião**, no 14, pp. 94-110, 1979.

KLEIN, Naomi. **The Shock Doctrine: the rise of disaster capitalism**. New York: Metropolitan Books, 2007.

MICHALET, Charles-Albert. **Qu'est-ce que la mondialisation?** Paris: La découverte, 2004.

POLANYI, Karl. **The Great Transformation: the political and economic origins of our time**. 9 ed. Boston: Beacon Press, 1957.

PUCENKOVA, Nina Nikolaievna. **Российская Нефтяная Промышленность: Двадцать Лет, Которые Потрясли Мир** [A *Indústria Russa De Petróleo: Vinte Anos Que Chocaram O Mundo*]. 2010. Disponível em: <<http://www.ru-90.ru/node/1319>>. Acesso em 05 set. 2018.

RADVANYI, Jean. **La nouvelle Russie**. Paris: Armand Colin, 4 ed. 2007.

RADVANYI, Jean; LARUELLE, Marlène. **La Russie entre peurs et défis**. Paris: Armand Colin, 2016.

ROSNEFT. **Annual Report 2016**. Moscou, 2017.

RÚSSIA, Decreto nº 1403, de 17 de novembro de 1992. [Sobre as peculiaridades da privatização e transformação em sociedades anônimas de empresas estatais, associações de produção e pesquisa e produção de petróleo, indústria de refino de petróleo e derivados de petróleo]. **Presidente da Federação Russa**, Moscou, 17 nov. 1992. Disponível em: <<http://www.kremlin.ru/acts/bank/2417>>. Acesso em: 03 de set. 2018.

SCHMITTER, Philippe C. “Still the Century of Corporatism?”. **Review of Politics**, no 36, 1974.

SCHUTTE, Giorgio Romano. Economia Política De Petróleo E Gás: A Experiência Russa. In: ALVES, André G. M. Pineli (org). **UMA LONGA TRANSIÇÃO: Vinte Anos de Transformações na Rússia**. Brasília: IPEA, 2011.

SEGRILLO, Ângelo. **De Gorbachev a Putin: A Saga Da Rússia Do Socialismo Ao Capitalismo**. Curitiba: Prismas, 2015.

SHEVTSOVA, Lilia. De Yeltsin a Putin: A evolução do poder presidencial. In: _____ (org); BROWN, Archie (org). **Gorbachev, Yeltsin & Putin, A Liderança Política na Transição Russa**, Brasília, Ed.UnB. 2004.

TREISMAN, Daniel. Putin's Silovarchs. **Orbis**, v. 51, Issue 1, p. 141-153, Winter 2007.

WEISS, Linda. **The Myth of the Powerless State**. Cambridge: Polity Press, 1998.

YERGIN, Daniel. **A BUSCA: Energia, segurança e a construção do mundo moderno**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

WILLIAMSON, John. **What Washington means by policy reform**, 1990. Disponível em: <<https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>> Acesso em: 27 ago. 2018.

Recebido em: março/2020.

Aprovado em: janeiro/2021.