

Entre Amigos: a consolidação do autoritarismo competitivo na Rússia pós-soviética (1990-2009)

Fernando Henrique Casalunga - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Resumo

Como se consolidou o autoritarismo competitivo na Rússia após a dissolução da União Soviética (1990-2009)? Para responder ao questionamento este artigo aborda a transição de regime russa, dando ênfase a duas condições fundamentais para a sustentação dos governos Yeltsin (1991-1999) e Putin (1999-2008). A primeira se refere à consolidação das redes de patronagem e a segunda ao reflexo produzido pela manipulação da máquina pública pelo partido governista sobre a opinião pública do país. Realizamos, com uso da estratégia de rastreamento do processo e dependência da trajetória, um estudo aprofundado de caso único, sobre o funcionamento do mecanismo responsável por modular a dinâmica informal das redes de patronagem e clientelismo na Rússia pós-soviética. Argumentamos que a sequência de eventos: i) personalização do Executivo; ii) cooptação das lideranças regionais; iii) transferências seletivas de recursos federais para unidades federativas fornece evidências suficientes de como se consolidou o autoritarismo competitivo no país quando observadas frente a variação na percepção do eleitorado russo em relação à democracia.

Palavras-chave: autoritarismo; clientelismo; patronagem; Rússia

Abstract

How was competitive authoritarianism consolidated in Russia after the dissolution of the Soviet Union (1990-2009)? To answer this question this paper addresses the transition of the Russian regime, emphasizing two fundamental aspects that permeated the governments Yeltsin (1991-1999) and Putin (1999-2008). The first refers to the consolidation of the patronage networks and the second to the reflex produced by the manipulation of the public machine by the governing party on the public opinion of the country. By the process tracing strategy and the path dependence, it is intended to carry out an in-depth study of a single case on the functioning of the mechanism responsible for modulating the informal dynamics of patronage and clientelism networks in post-Soviet Russia. We argue that the sequence of events: i) personalization of the Executive; ii) the co-option of regional leaders; iii) the selective transfers of federal resources to federal units provide sufficient evidence of how competitive authoritarianism was consolidated in the country when observed in the face of the variation in the perception of the Russian electorate in relation to democracy.

Keywords: authoritarianism; clientelism; patronage; Rússia

1. Introdução

A derrocada da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) culminou em um processo de transição de regime, no qual a Rússia moveu-se do sistema socialista para a democracia. Neste artigo identificamos as condições que propiciaram a sequência de eventos que se sucederam entre 1990 e 2009, a procura de evidências que revelem como o autoritarismo competitivo se consolidou no país em detrimento da tentativa de instauração de um regime democrático.

Com o fim da Guerra Fria regimes autoritários competitivos se tornaram a forma mais comum de autocracia no mundo (LEVITSKY, WAY, 2002). Diante disso, as teorias que indicam a credibilidade dos compromissos em sistemas democráticos e a estabilidade destes sistemas frente aos arranjos autoritários perdem aderência empírica ao serem confrontadas com a longevidade de sistemas como o russo (DIAMOND, 2002; MAGALONI, 2008). Nossa análise exploratória da literatura indica que

Frente a esta problemática, nossa análise concentra esforços no estudo do mecanismo responsável por modular a dinâmica informal das redes de patronagem e clientelismo na Rússia pós-soviética mediante a exploração de trabalhos que versam sobre as causas dos efeitos que proporcionaram a consolidação do autoritarismo competitivo na Rússia pós-soviética durante os governos de Boris Yeltsin e Vladimir Putin tais como: i) o triunfo do personalismo; ii) as transferências federais de recursos para as unidades federativas; iii) a construção de um partido hegemônico, capazes, em última instância, de concatenar as relações inraelites e inviabilizar a sobrevivência de um regime democrático. Em paralelo, avançamos o debate ao verificarmos o funcionamento do mecanismo com auxílio de dados de pesquisas de opinião pública que

indicam a variação da percepção da sociedade civil em relação à instauração da democracia na Rússia, abordagem ainda pouco explorada pelas lentes da Ciência Política contemporânea.

Sob essa perspectiva, utilizamos a análise qualitativa de dependência da trajetória e o rastreamento de processos para defender não apenas que o fortalecimento e expansão dessas redes figura como condição suficiente para manter os incumbentes na chefia do Executivo, mas também que a mudança na percepção da opinião pública em relação ao funcionamento da democracia é a condição necessária que proporcionou a consolidação do autoritarismo competitivo no país. Por essa lógica, embora os atores do executivo tenham sido “compelidos a realizar eleições e evitar violações maciças dos direitos humanos”, o fizeram por meio de “reformas mínimas como a realização de eleições sem garantir as liberdades civis ou a igualdade de condições de disputa eleitoral” (LEVITSKY, WAY, 2005, p.30).

Diante disto, justificamos a pertinência deste estudo ao elucidar como na Rússia pós-soviética o controle da máquina pública por um partido político foi capaz de solidificar redes de patronagem, clientelismo e interesses personalistas e, concomitantemente, minar a expectativa da opinião pública de instauração de um regime democrático. Acreditamos oferecer uma contribuição para o avanço do debate sobre o funcionamento de mecanismos informais em sistemas autoritários competitivos.

No intento de responder ao seguinte questionamento: como se consolidou o autoritarismo competitivo na Rússia após a dissolução da União Soviética (1990-2009)? Este artigo está dividido em três seções: a primeira apresenta o desenho de pesquisa adotado; a segunda investiga as relações de patronagem presentes na esfera pública russa; a terceira oferece atenção aos efeitos da dinâmica informal na opinião pública russa.

2. Desenho de Pesquisa

Nesta seção apresentamos o desenho de pesquisa do artigo, propomos uma análise qualitativa para explicar como se consolidou o autoritarismo competitivo na Rússia após a dissolução da URSS.

Nossa análise mobiliza as técnicas da dependência da trajetória (*path dependence*)¹ e rastreamento de processos (*process tracing*)² para coletar evidências que indiquem em quais condições o autoritarismo competitivo triunfou sob a democracia na Rússia pós-soviética. Ambas as técnicas se aplicam às análises qualitativas de estudos de caso e objetivam oferecer uma explicação atenta à historicidade configuracional do contexto e conjuntura do período analisado em que o fenômeno de nosso interesse se manifesta.

Com a análise da dependência da trajetória indicamos a imposição dos custos de reversão do movimento de transição iniciado após o desmantelamento da URSS. Observamos a dinâmica do retorno crescente³, por meio da análise de como opera o mecanismo causal responsável por produzir o resultado de interesse (COLLIER; COLLIER, 1991, *apud* PIERSON, 2000). Assim, o novo arranjo institucional que resultou do esforço reformista de Yeltsin e Putin impediu o retorno do país ao sistema comunista soviético, contudo, promoveu a

consolidação de um regime autoritário competitivo, organizado de forma informal e personalista pelo sistema de patronagem e clientelismo.

De acordo com Helmke e Levitsky (2004, p. 729) o clientelismo, o patrimonialismo, a política de clã e a corrupção figuram como instituições informais concorrentes que corroem instituições formais. Através de um exame sistemático das evidências, mediante a identificação dos passos que compuseram o processo de fortificação das redes de patronagem e práticas clientelistas que sustentaram os incumbentes no controle da máquina pública estatal delineamos um processo que demonstra como se deu a consolidação do autoritarismo competitivo na Rússia pós-soviética.

A dinâmica das relações informais emerge de um processo descentralizado que envolve diversos atores conectados por mecanismos de interação repetida ou barganha (HELMKE, LEVITSKY, 2004, p. 731). Nesse ensejo, o mecanismo investigado trata da atuação informal das redes de patronagem que envolvem setores da elite da burocracia e oligarquia russa que contribuíram para consolidação do autoritarismo competitivo na medida em que prenderam a opinião pública à armadilha das expectativas pessimistas (MAGALONI, 2008).

Já com o rastreamento do processo verificamos as hipóteses apontadas pela literatura sobre os fatores que proporcionaram a consolidação do autoritarismo competitivo: i) personalização do poder Executivo (BAKURO, ELKING, 2016); ii) cooptação das lideranças regionais (REUTER, 2009); iii) transferências de recursos do Executivo (SHARAFUTDINOVA, TUROVSKY, 2016); iv) descrédito da opinião pública com relação à instauração da democracia (STOKES, 2005; LAUFER, 2005; MAGALONI, 2008; SVOLIK, 2013)

1 Técnica que oferece a atenção à historicidade do caso analisado, confere maior credibilidade aos argumentos que exploram processos de causalidade, conferindo centralidade à compreensão de um fenômeno que integra um processo histórico, resultado da variação na vida política e social (LUSTICK, 1996 *apud* PIERSON, 2000, p. 3).

2 O rastreamento de processos é uma técnica desenvolvida com intuito de sistematizar a análise qualitativa a partir de uma perspectiva capaz de explicar relações causais mediante a observação de como determinadas condições produzem um fenômeno social (CDI, 2015, p. 1). Trata-se de uma ferramenta útil para extrair inferências descritivas e causais a partir de evidências compreendidas como parte de uma sequência temporal de eventos ou fenômenos (COLLIER, 2011, p. 824).

3 O conceito de retornos crescentes - 'increasing returns', 'self-reinforcing' ou 'positive feedback process' - é utilizado pela corrente do institucionalismo histórico para determinar padrões sequenciais específicos de tempo, pequenos eventos que podem ter grandes consequências, cursos de ação uma vez iniciados impõem alto custo para reversão (COLLIER; COLLIER 1991; IKENBERRY 1994; KRASNER 1989; *apud* PIERSON, 2000).

Desse modo, elencamos dois testes de hipótese, o primeiro avalia a força dos aspectos informais do sistema de patronagem sob as instituições formais, o segundo a

pressão exercida pelo fenômeno do autoritarismo competitivo sob a percepção da opinião pública em relação ao funcionamento da democracia.

Quadro 1 - Testes de Hipótese

Condição: Suficiência (<i>smoking-gun test</i>)	A elite política russa impediu a solidificação instituições formais evitando o rompimento da dinâmica informal das relações patrão-cliente na organização do Estado.
Condição: Necessidade (<i>hoop test</i>)	As práticas clientelistas adotadas pelos governantes via sistema clientelista controlaram os laços internos, reforçando a descrença no funcionamento da democracia por parte dos eleitores.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

No que tange o malogro das instituições formais, com o teste de suficiência serão observados os processos intralites de constituição das redes de patronagem na Rússia pós-soviética, com atenção especial às redes comandadas pelos presidentes Boris Yeltsin (1990-1999) e Vladimir Putin (2000-2008).

O teste de suficiência envolve a descrição de como, após a mudança do sistema socialista soviético, Yeltsin e Putin comandaram as reformas administrativas na Rússia durante a transição. Refere-se à forma como aspectos fundamentais da democracia, tais como a impessoalidade nas relações administrativas, capacidade de organização da oposição, liberdade de imprensa e expressão, eleições livres e justas foram mitigados com vistas à sustentação dos incumbentes no controle da máquina pública do país. O teste de necessidade procura estabelecer a associação entre os eventos ou processos observados. Por essa lógica, procuramos demonstrar que a consolidação do autoritarismo competitivo esteve condicionada à apatia da opinião pública russa em relação à instauração da democracia no país devida, em grande parte, à influência das relações patrão-cliente presentes na esfera pública⁴.

⁴ Entendemos por clientelismo a estratégia de mobilização eleitoral utilizada pelo 'patrono' que por fim último o intercâmbio de benefícios pelo voto, ocorre mediante a oferta de bens materiais em troca de apoio eleitoral seguindo um critério distributivo capaz de sustentar políticos no poder e reduzir, consideravelmente, a qualidade da democracia (STOKES, 2009, p. 605).

De acordo com a literatura, o mecanismo causal é composto por passos intervenientes entre a causa inicial (X) e o fenômeno observado (Y). Por essa razão, para corroborar a hipótese de suficiência serão apresentados os processos causais observáveis (CPO) que conectam o fenômeno observado (Y = autoritarismo competitivo) à causa inicial (X₁ = patronagem/clientelismo) (CDI, 2015).

Para avaliar a segunda hipótese que potencialmente é a condição necessária para a consecução de nosso fenômeno de interesse, utilizamos dados observacionais de pesquisas de opinião pública sobre a variação da percepção da opinião pública em relação ao funcionamento da democracia na Rússia entre 1990 e 2008 disponível no repositório Levada Center⁵.

Os testes de suficiência e necessidade são baseados nos princípios de certeza e unicidade e foram aplicados com foco na descrição dos eventos observáveis e evidências de acontecimentos, justificando a importância da aplicação rigorosa dos testes de hipótese para validade das

⁵ As pesquisas realizadas pelo instituto cobrem toda a Rússia da população urbana e rural ao longo de 18 anos com base em uma amostra representativa de 1.600 pessoas de 130 assentamentos provenientes de 45 regiões do país. O erro amostral é (0,05) não excedendo 3,4% (LEVADA CENTER, 2009).

A amostra da pesquisa de opinião é distribuída entre 8 distritos federais (1 - Norte - Ocidental, 2 - Central, 3 - Volga, 4 - Sul, 5 - Norte do Caucassiano, 6 - Ural, 7 - Siberiano e 8 - Extremo Oriente). Mais informações: <Disponível em http://www.levada.ru/sites/default/files/levada_2008_eng.pdf>. Acesso em 04.07.2018.

inferências produzidas (BENNET 2010; COLLIER 2011; VAN EVERA 1997, *apud* CDI, 2015).

Com a abordagem qualitativa, coletamos evidências que indicam como os líderes Yeltsin e Putin coordenaram suas redes patronais para enfraquecer a oposição em função da centralização do poder, manipulando eleições para garantir o funcionamento da máquina política com vistas à sua manutenção no controle do poder Executivo. E, em paralelo, identificamos uma correlação entre a consolidação do autoritarismo competitivo e a percepção da opinião pública com relação ao funcionamento da democracia no país após a queda do regime soviético.

3. Patronagem e as elites do poder russo

Nesta seção investigamos a trajetória que configura a condição de suficiência do fenômeno observado, a consolidação do autoritarismo competitivo na Rússia pós-soviética mediante a exploração do mecanismo responsável por modular a dinâmica informal das redes de patronagem.

A dificuldade de separar o público do privado na administração russa pode ser considerada uma vicissitude de suas relações sociais, culturais e históricas. Durante o período czarista (1547-1917) o poder esteve diretamente vinculado à propriedade; no sistema soviético a administração estatal não dissociava o poder soberano do poder da propriedade – toda a propriedade pertencia ao Estado, enquanto que a burocracia o administrava (RIMSKY, 2008).

Hosking (2000) discute o clientelismo e o poder das relações de patronagem através da análise histórica da Rússia feudal, soviética e pós-soviética. Até meados do século XV, embora os funcionários do prin-

cipe exercessem poder sobre os súditos, ele não era total, sendo facultativo aos camponeses a mudança de reino em busca de melhores condições de vida⁶. O cenário se modifica nos séculos XVI e XVII em razão da vulnerabilidade geopolítica da Rússia, nesse período, a figura centralizadora do czar enrijeceu o controle sobre os corpos dos camponeses em um esforço da monarquia para “mobilizar recursos sociais por meio de impostos e recrutamento militar” (HOSKING, 2000, p.304).

Neste período, ocorreu o desenvolvimento da burocracia estatal russa, distinta dos moldes ocidentais. Ela “tomava a forma de um comando de cima para baixo reforçado por pressão dos pares”, sem uma divisão clara das funções e uma “aplicação meticulosa de instruções ou observância do estado de direito”. A burocracia foi construída sob o poder das autoridades locais, as quais controlavam as funções oficiais e ditavam as leis em consonância com os interesses do líder e favorecimento dos mais poderosos (HOSKING, 2000, p. 308)

Durante o século XVIII, a autoridade czarista não se manifestava de modo direto, havia uma hierarquia de poder que diluía a autoridade nas comunidades. O poder local ficava a cargo do senhorio (*voevoda*) que o delegava aos homens de confiança, esses sim eram os responsáveis por coletar tributos, julgar casos de insurgência e recrutar novos servos. Assim, o personalismo foi se consolidando na vida cotidiana (HOSKING, 2000).

Com a abolição da servidão teve início a construção de instituições formais com a pretensão de reduzir o poder dos patronos locais, o Estado foi, então, incumbido de tributar e fiscalizar as comunidades camponesas. Essa ação não foi sem consequências à monarquia, a qual passou a lidar com a maior possi-

⁶ Destaca-se que o sistema feudal europeu, conforme conhecido no Ocidente, não encontra paralelo consistente quando observado na Rússia. “Não havia [...] rede hierárquica de dependência mútua [...] essa relação era mediada não por meio das instituições da escravidão, mas também pelo poder pessoal, muito mais próximo em espécie ao patronato” (HOSKING, 2000, p.302-3).

bilidade dos camponeses se convulsionarem. Diante disso, estabeleceu-se o posto de ‘comandante da terra’, capaz de emendar ou vetar a decisão das assembleias e contra-atacar veredictos (PEARSON, 1989, *apud* HOSKING, 2000, p.313).

De acordo com Hosking (2000) os comandantes tornaram-se patronos empreendedores do século XIX, fazendo valer a posição privilegiada que ocupavam na hierarquia social. No patronato os nobres possuíam redes de clientes e subordinação que representavam o poder, a influência e a proximidade com a autoridade central, os governadores-gerais das regiões de fronteira possuíam redes extensas, utilizadas na barganha de benefícios com o centro. Ao longo do século, no que diz respeito ao serviço público, a constituição dos ministérios com perspectiva funcional fracassou dado à influência do chefe do Executivo na escolha do corpo legislativo. “Na prática, eles se tornaram, em vez disso, nós de patronato institucional, com os ministros e altos funcionários como patronos” (HOSKING, 2000, p.312).

No século XX, fortaleceram-se as lideranças locais e o personalismo, os governadores militares das regiões afastadas tornaram-se o centro do poder local (HOSKING, 2000). Contudo, as reformas institucionais promoveram interesses sociais distintos e diante da impossibilidade de coordenação minou-se o poder da autocracia. Para a manutenção da ordem, o czar concedeu maior autoridade ao exército e à polícia, em um processo de enrijecimento que se estendeu até 1917 - ano da Revolução (HOSKING, 2000).

O fim do império russo não atingiu as relações de patronagem, ao contrário, após a estabilização do ímpeto revolucionário, o controle absoluto advindo do totalitarismo soviético que se seguiu, deu novo fôlego às relações de patronagem estabelecidas através da burocracia

estatal (*nomenklatura*⁷), ainda em tom de algo não oficial e informal (HOSKING, 2000). Isto posto, nota-se que, na *nomenklatura* coexistiam aspectos das relações do sistema feudal e monárquico, a maior parte das nomeações para postos do alto escalão na hierarquia burocrática era feita mediante contatos informais, os trabalhadores soviéticos possuíam o direito, exceto em guerra, de mudarem de emprego e procurarem melhores condições de vida, a depender da proximidade com o patrão, o que evidencia a força das relações patrono-cliente (HOSKING, 2000).

As camadas mais altas da sociedade russa também dependiam dessas redes para acessar privilégios, tais como: moradia, alimento, vestuário e bens de consumo de boa qualidade. O clientelismo soviético era extremamente capilar, aqueles que não eram diretamente beneficiados, conectavam-se de modo indireto, através da troca informal de favores (HOSKING, 2000, p.317) - o *blat*⁸ permitiu que gerentes de fábrica, trabalhadores e burocratas “encontrassem uma maneira de contornar os procedimentos formais” (LEDENEVA, *apud*, HELMKE, LEVITSKY, 2004, p. 729).

O patronato e o *blat* desempenharam papel fulcral no processo de privatização, após a queda do regime soviético. O acesso à informação privilegiada, ao crédito e às licenças foi decisivo para os futuros empresários da Rússia, a obtenção desses documentos foi facilitada por membros da antiga *nomenklatura*, àqueles que mantinham contato com seus antigos colegas de trabalho. Apesar do colapso do partido comunista, a força da *nomenklatura* resistiu com pequenas alterações (HOSKING, 2000).

7 A origem formal do sistema de *nomenklatura* figura nas regras partidárias, de 1919, elas estabeleciam que na presença de três ou mais membros do partido em qualquer organização, deveria ser formada uma célula partidária, com o dever de influenciar, executar políticas, supervisionar os partidos e propor candidatos (GREGOR, R., 1974, *apud* HOSKING, 2000, p.314).

8 O termo '*blat*' deriva do polonês que significa 'alguém que fornece proteção por causa do conhecimento', que por sua vez advém do iídiche indicando alguém que é 'próximo, familiar, pertencente ao próprio círculo'. O adjetivo '*blatnoi*' tem significado semelhante, "pertencente a um círculo criminoso" (SHANSKII, 1963, *apud* HOSKING, 2000, p. 318).

De acordo com Helmke e Levitsky (2004, p. 726), por vezes, as instituições informais⁹ produzem incentivos que orientam o comportamento político de modo a sobrepujar as instituições formais em áreas como política legislativa, judicial, organização partidária, financiamento de campanha, mudança de regime, administração pública e construção do estado. Atentos à dinâmica informal presente nas relações de poder na Rússia identificamos que a historicidade do caso russo revela a dificuldade de estabelecimento de instituições formais, em grande medida, por conta do denominado sistema de patronagem que está presente desde o período feudal, passando pela monarquia e o regime soviético.

Como resultado, a organização da burocracia do país enfrentou um intenso processo de solidificação de relações informais que se deu no bojo do Estado. Após o esfacelamento da URSS, a burocracia ficou encarregada do processo de reforma das instituições estatais, o que provocou certo enfraquecimento de seu poder administrativo. Porém, os esquemas de corrupção e as redes de patronagem possibilitaram aos burocratas reconquistarem seu poder. Existem, assim, três tipos de redes: oligarcas - fora do mundo corporativo; regionais - máquinas políticas lideradas pelos governadores; redes burocráticas baseadas no Estado que extrapolam seus limites (HALE, 2017).

O primeiro líder da Rússia independente, após o colapso da URSS, Boris Yeltsin (1991-1999) sem partido, foi responsável por constituir as bases institucionais da democracia por meio das redes de patronagem. Durante o seu governo, foram iniciadas reformas que embora, no início, preservassem o pluralismo da mídia, o fortalecimento do arranjo bicameral e consolidassem o federalismo, determinadas ações - dissolução do parlamento, em 1993; influência administrativa na campanha à reeleição, em 1996, e na eleição de Putin -

demonstraram o seu caráter centralizador, o qual, em momentos críticos, influenciou diretamente os processos de tomada de decisão (UMLAND, 2008).

Hale (2017) apresenta dois fatores relevantes para o funcionamento das redes de patronagem, quais sejam: o arranjo do sistema eleitoral - constituições presidencialistas; e, as redes de apoio popular - a capacidade de mobilização.

O fechamento do espaço político, iniciado com Yeltsin, procurou eliminar as redes concorrentes que controlavam a máquina pública de Moscou e, fortaleceu o apoio regional, eliminando as eleições para governador em 2004 (HALE, 2017, p.33). Entretanto, o fechamento, não ocorreu de modo linear, em 1999 a popularidade de Putin era baixa, caso as eleições ocorressem naquele ano sua vitória ainda era incerta, ao passo que havia uma forte concorrência entre as redes de oligarcas e máquinas regionais.

Em setembro de 1999, Vladimir Putin - ex-oficial de inteligência do antigo Comitê de Segurança do Estado Soviético (KGB), atuando na administração do presidente Yeltsin - responsabilizou rebeldes separatistas chechenos por uma série de atentados a Moscou e a cidades do interior, esse foi o estopim para a segunda guerra entre Rússia e Chechênia¹⁰. Na virada de 1999 para 2000, Putin assume a presidência interina, após a súbita renúncia de Yeltsin. E, em 2000, o Kremlin disponibiliza recursos para sua candidatura, sendo formalmente eleito em 14 de março daquele ano.¹¹

O fechamento político da Rússia e a aprovação de uma constituição presidencialista foram, portanto, propulsores do aumento do controle da mídia, bem como de

9 Entendemos por instituições informais regras socialmente compartilhadas, geralmente não escritas, que são criadas, comunicadas e aplicadas fora dos canais oficiais (HELMKE, LEVITSKY, 2004, p. 727).

10 A primeira guerra contra a Chechênia ocorreu entre 1994 a 1996, o segundo conflito ocorreu entre agosto de 1999 e maio de 2000.

11 Putin se tornou favorito somente depois de uma forte resposta militar a uma série de atentados a bomba em setembro de 1999 que levou a um aumento em sua popularidade, e após o seu partido obter o segundo lugar nas eleições da Duma de dezembro de 1999. Assim ele pode oficialmente converter sua popularidade em votos (HALE, 2017, p. 34).

uma maior frequência das fraudes nas leis de financiamento de campanha (HALE, 2017, p. 33). Haja vista a coalizão orquestrada, em 1996, que levou Yeltsin à reeleição. Entretanto, a força centrípeta exercida pelo executivo durante o governo de Yeltsin, não foi suficiente para consolidar a hegemonia de sua rede no controle da máquina pública, nesse cenário, os clientes dispunham de certa autonomia, oligarcas regionais controlavam os canais de comunicação, os governadores geriam as máquinas regionais e as redes informais pulverizadas detinham os recursos da burocracia estatal.

Destarte, na administração de Yeltsin, as elites regionais estavam em confronto com o Kremlin, resultando em uma maior autonomia política e fortalecimento das máquinas comandadas pelos governadores. Diferentemente do período Putin quando houve uma crescente coordenação entre os agentes regionais e o centro federal (HALE, 2017, p. 32). Sob essa ótica, o personalismo de Putin teria sido suficientemente capaz de aproximar, gradativamente, as elites da rede de patronagem controlada por seu partido Rússia Unida mediante a nomeação de partidários pessoais para cargos chave do gabinete e administração pública sinalizando uma forte influência em agências como a política e o serviço de segurança (BATURO, ELKINK, 2016, p. 21-22).

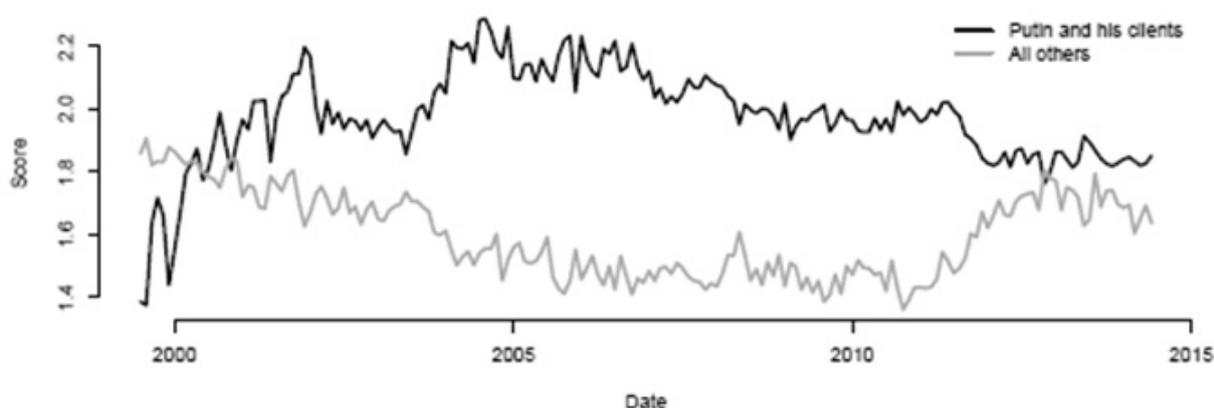
As redes que compõem os regimes personalistas representam o poder dos patronos, o 'presidencialismo patronal' corresponde a uma figura central que coordena os interesses divergentes dos grupos políticos, em competição por recursos do Estado. Sob essa perspectiva, Putin foi o primeiro líder de Estado da Rússia pós-soviética a conseguir solidificar essas redes de cliente-patrono em um nível que permitiu imprimir um traço personalista "ênfatizando a subordinação, fortalecendo o papel da burocracia, trazendo os membros dos serviços de segurança para o governo, centralizando o controle e erradicando a oposição" (SHEVTSOVA, 2007, p.40, *apud* BATURO, ELKINK, 2016, p.11).

Baturo e Elkink (2016) mensuram a personalização do regime tendo em vista as mudanças na influência política dos associados do presidente, através do conflito entre suas redes de patrão-cliente. Os autores identificam que o nível de personalização do regime resulta da variação do poder e do número de clientes do patrono. Logo, os níveis de influência dos agentes da coalizão vitoriosa seria uma boa *proxy* para medir a variação da personalização do regime, no tempo. A ausência de instituições autônomas e mandato permanente caracterizariam um sistema personalista (SVOLIK, 2012, *apud* BATURO, ELKINK, 2016, p.8).

Baturo e Elkink (2016, p.6) argumentam que os índices que mensuram a qualidade da democracia e governança na Rússia, não dizem muito sobre personalismo e poder pessoal. No caso russo, "a ocorrência pessoal de poder parece ocorrer como uma substituição gradual de cargos-chave por clientes leais" (SVOLIK, 2012, p.60, *apud* BATURO, ELKINK, 2016, p.8). Sendo assim, a autoridade pode variar de acordo com o regime e ao longo do tempo. Nesse sentido, os indicadores que tratam a Rússia como não-democrática, entre 1999 a 2014, ignoram vários processos que levaram o país de uma impressão relativamente competitiva, em 1999, ao autoritarismo, em 2014 (LEVITSKY, WAY, 2010, *apud* BATURO, ELKINK, 2016, p.6).

O aumento do poder Executivo e a restrição das liberdades alavancou de forma consistente o poder presidencial (LEVITSKY, WAY, 2010, p.82), de modo que, em 2004, o então presidente Putin passa a ter autoridade incontestável sobre os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e de execução nos níveis federal e regional. Os achados de Bakuro e Elkink (2016, p.18), portanto, demonstram um aumento da personalização do regime russo ao comparar a influência das redes de patronagem de Putin com as de seus adversários políticos.

Gráfico 1 - Redes de patronagem dos agentes políticos da Rússia (2000-2015)



Fonte: BATURO, ELKINK (2016).¹²

O Gráfico 1 mostra que conforme as redes de Putin e seus clientes passaram a ocupar postos do alto escalão da administração pública, cresceu sobremaneira a capacidade de exercerem pressão para cooptar clientes que se encontravam em postos inferiores favorecendo o aumento do poder das redes ligadas ao partido Rússia Unida, frente a isso a oposição representada pelas outras redes perdeu força considerável entre os anos de 2005 a 2010.

Para Baturo e Elkink (2016) os anos de 2004 e 2006 foram marcos do processo de consolidação do autoritarismo competitivo. Nesse momento, o regime assumiu a forma personalista e, a partir de então, houve o fortalecimento do regime partidário hegemônico, no que tange a contratação e demissão de funcionários do alto escalão do governo e da burocracia local e o acúmulo de poderes formais em torno da figura do presidente.

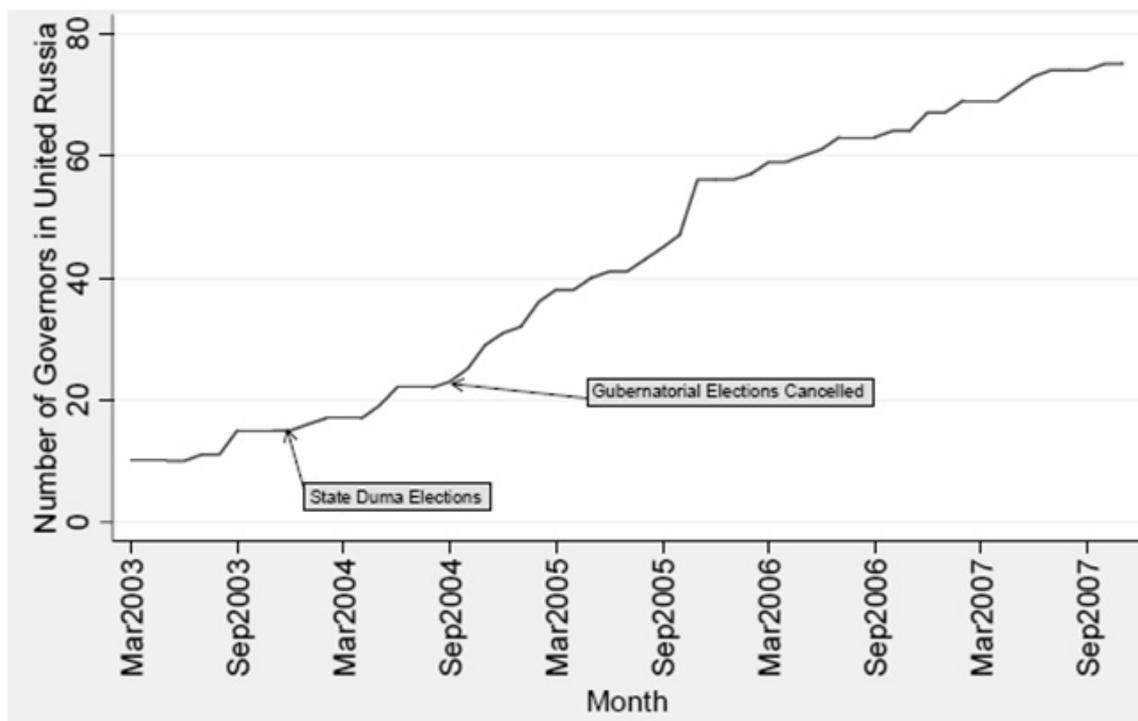
Em 2004, Putin aboliu as eleições diretas para governador e a proporção da coalizão vencedora pertencente aos seus clientes atingiu 50%, sua influência na política

interna e externa superou todos os outros membros da coalizão vencedor (BATURO, ELKINK, 2016, p.18). Em 2006, vinculou-se a nomeação dos oficiais de polícia à indicação presidencial, bem como Putin adquiriu o controle sobre os órgãos de fiscalização, serviços de segurança e agências relacionadas com seus partidários pessoais, em um significativo aumento da base de poder (BATURO, ELKINK, 2016).

A Rússia passa a ser, então, governada por uma relação personalista controlada por redes de patronagem que demandam uma enorme quantidade de recursos para a manutenção dos resultados positivos em termos de benefícios concentrados e cooptação de novas redes (BATURO, ELKINK, 2016). Sabe-se, porém, que a adesão ao partido não foi instantânea, em meados de 2003, apenas 15 governadores aderiram ao partido de modo espontâneo, apenas em outubro de 2005 é que a proporção de governadores filiados ao partido superou os 50% chegando à marca de 67 governadores em 2006 (REUTER, 2009).

12 A metodologia utilizada para produção deste gráfico utiliza as pesquisas de agosto de 1999 a julho de 2014 realizadas pelo 'Vox Populi' e 'O diário Nezavisimaya Gazeta' que contém dados sobre os 100 políticos mais influentes da Rússia sobre a política interna e externa, ao todo, são 18.063 observações referentes a 360 atores no total que representam a coalizão governante na Rússia. A análise foi realizada mediante a combinação dos dados da rede de patronagem com a variável-chave que representa a influência dos membros individuais da elite política na formulação de políticas públicas na Rússia e indicam que quanto mais poderoso o cliente maior sua contribuição para o poder do patrono. Os escores sofram padronizados subtraindo a média mensal dividida pelo desvio padrão, para relatar os níveis médios de influência para subgrupos específicos os autores adicionaram o valor mínimo absoluto dessa pontuação padronizada em todos os meses, de modo que a pontuação mais baixa fosse igual à zero (BATURO, ELKINK, 2016, p. 16-17).

Gráfico 2 - Adesão dos governadores ao Partido Rússia Unida (2003-2007)



Fonte: REUTERS (2009).

Conforme aponta o Gráfico 2, após conquistar maioria nas eleições da Duma em 2003, o partido conseguiu cooptar apenas 15 de um total de 83 governadores que se filiaram oficialmente ao partido Rússia Unida, contudo, em 2007 esse número saltou para 67, e, em 2008 eram 78 os governadores filiados ao partido, um forte indicador da consolidação das redes de patronagem sob o controle de Putin (REUTER, 2009, p.11).

De acordo com os achados de Reuter (2009, p.11) o fortalecimento da rede de patronagem de Putin ocorreu, de fato, a partir do cancelamento das eleições diretas para governador realizado por Putin em 2004, mas, principalmente, a partir do final de 2005, quando o Kremlin propôs que o maior partido dos parlamentos regionais pudesse indicar candidatos para cargos executivos regionais.

Em 2005, após sua reeleição, a mudança aprovada por Putin em 2004 no sistema de nomeação dos governadores tornou a cooptação das máquinas regionais uma possibilidade real (REUTER, 2009). Assim, Putin

foi capaz de manter o controle sobre o poder Executivo e sustentar um regime autoritário competitivo sob fachada democrática, uma vez que as eleições para o governo federal foram mantidas¹³.

Na virada para o século XXI, as máquinas administrativas regionais, controladas pelos governadores de modo individual e personalista durante o governo de Yeltsin, uniram-se, pouco a pouco, sob a liderança de Putin, à nível nacional (REUTER, 2009).

Entretanto, Reuter (2009) questiona o poder explicativo do personalismo na adesão das máquinas regionais ao controle do partido dominante, “tal visão levaria à previsão de que um governador da Rússia era coagido a se unir ao partido ou que sua entrada é meramente um sinal irrecusável de apoio ao Kremlin” (REUTER, 2009, p.10).

13 Há divergências quanto o momento em que o regime assume essa característica, na perspectiva de alguns autores a Rússia trata-se de uma autocracia pessoal desde 1993, já outros o definem como autoritário a partir de 2005, haja vista que a coalizão governante que permaneceu até os anos 2000 (SHEVTSOVA, 2007; SVOLIK, 2012; GATT, WIRGHT, FRANTZ, 2014, *apud* BATURO, ELKINK, 2016).

A maior parte da elite russa sustentou relativa autonomia regional nos governos de Yeltsin, dado que possuía recursos suficientes para negar uma união com o centro do poder Executivo federal e evitar a cooptação. No entanto, ao longo dos governos Putin essa resistência perdeu aderência, devido às mudanças exógenas e às reformas implementadas no primeiro ano de mandato, “as elites com grande dotação de recursos políticos, pessoais e econômicos que são difíceis para os líderes do regime controlarem foram mais propensas a adiar a união e a emergência do partido dominante” (REUTER, 2009, p. 17-18).

Os primeiros quatro anos do governo Putin (2000-2003) foram dedicados a demonstrar capacidade de exercer o poder patronal em âmbito regional, apoiando os desafiantes dos governos locais, em uma tentativa de reduzir o poder das máquinas regionais dos governadores da oposição, nesse ensejo fundou, em 1 de dezembro de 2001, o partido Rússia Unida. Entretanto, o insucesso dessa prática fez com que o Kremlin modificasse sua estratégia, e, entre 2003 e 2007, passasse a cooptar os atores das elites regionais e a incentivar a adesão dessas elites ao seu projeto de poder, oferecendo em troca recursos para a manutenção dos governadores incumbentes.

Reuter (2009), ao analisar o processo de consolidação do partido ‘Rússia Unida’ como dominante¹⁴, a partir do crescimento de atores da elite política filiados, identificou que governadores que detinham o controle de máquinas eleitorais fortes e que possuíam acesso aos recursos políticos autônomos foram capazes de postergar a adesão (ou não aderirem) ao partido dominante.

De acordo com Reuter (2009) os partidos que ocuparam o cenário político na primeira década após a tran-

sição para a democracia, não foram capazes de cooptar as elites regionais como fez o Rússia Unida. A principal tese do autor é a de que os atores políticos agem racionalmente para aderirem ao partido dominante, ou seja, na medida em que, os benefícios futuros da adesão superam a manutenção da autonomia, os líderes políticos locais passam a compor o quadro de filiados do partido dominante. Logo, podemos afirmar que a máquina política de Yeltsin (sem partido) não foi capaz de se impor como opção dominante, o comprometimento das elites locais apresentava um grau de incerteza elevado, que só foi reduzido com Putin.

A partir de 2006, “um sistema de “reserva de pessoal” (*kadrovyyi rezerv*), similar em conceito ao sistema de *nomenklatura* soviética (embora não no escopo de aplicação), formou a base para muitas promoções intrapartidárias” (REUTER, 2009, p.8-9).

O principal efeito de um partido dominante sobre o jogo político é a garantia da coesão intraelites, reduzindo a incerteza sobre a distribuição de recursos aos membros da rede de patronagem. O comprometimento com as regras estabelecidas pelo partido dominante é o mecanismo que garante maior tempo de sobrevivência dos regimes autoritários competitivos (REUTER, 2009).

Dessa forma, o partido dominante constrói uma condição favorável para atuar como um redutor dos custos de transação entre os atores políticos, garantindo a cooptação das elites e a circulação controlada de informação privilegiada que garante a distribuição de benefícios concentrados aos membros do partido. O custo associado a adesão a essa rede é a perda de autonomia da agência regional dessas elites políticas (REUTER, 2009).

Igualmente, é chave para compreender a ascensão do poder pessoal de Putin, o controle que o mesmo exer-

14 Um partido dominante tem o papel de liderança na determinação do acesso à maioria dos cargos políticos, compartilha os poderes sobre a formulação de políticas e a distribuição de clientelismo e usa o acesso privilegiado aos recursos do Estado para manter sua posição no poder (REUTER, 2009, p.2)

ceu sob as grandes empresas de energia, a exemplo da Gazprom. Essa e outras empresas facilitaram o acúmulo de receita nas mãos dos setores controlados pelas redes de Putin, aumentando seu poder de cooptação de novos membros (BATURO, ELKINK, 2016, p. 12), por essa razão, o líder foi capaz de oferecer mais aos governadores e pedir menos em troca de sua lealdade, garantindo a adesão gradativa ao partido (REUTER, 2009, p. 19).

Ao observar os fatores que explicam a variação nas decisões dos atores individuais, como recursos políticos e econômicos, Reuter (2009, p.43) afirma que a quantidade de recursos controlados pelos governadores explica a variação na adesão dos mesmos ao partido dominante, uma vez que a utilização de recursos do Estado para manter as relações de patrão-cliente mina a capacidade de organização da oposição que se torna incapaz de competir de modo equivalente com a máquina controlada pelo incumbente.

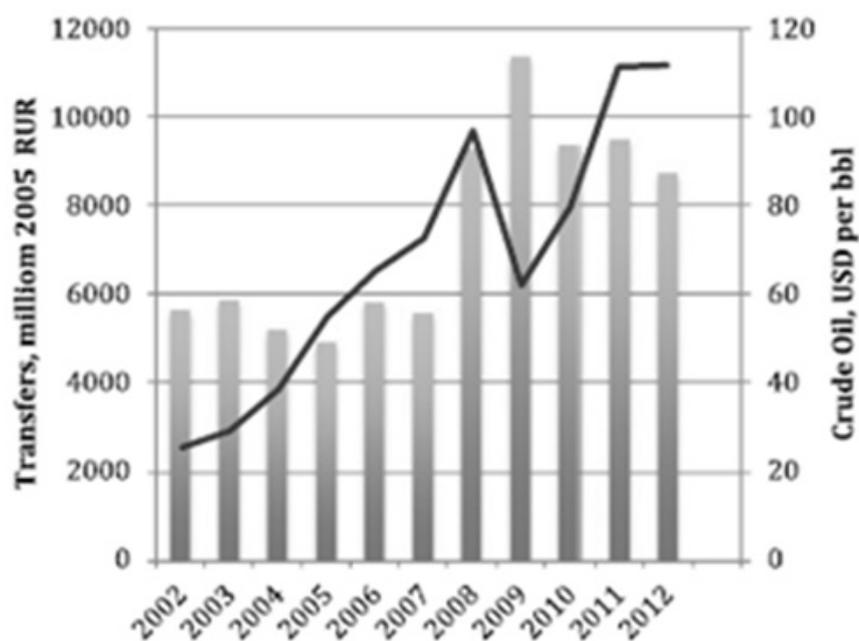
Neste sentido, Hale (2004) identifica que, durante a transição, regiões com mais recursos eram mais propensas a manterem sua autonomia. Os resultados de Reuter (2009) estão em sintonia com esse argumento, pois evidenciam que a variação da adesão da elite ao partido dominante depende dos recursos que essas elites controlam.

Desse modo, a teoria reforça que a formação de partidos dominantes depende dos incentivos que as elites recebem para se comprometerem com um partido dominante, “embora a fraude, a repressão, a coerção e o patronato sejam de fato ferramentas que o regime emprega para manter o controle, a coesão da elite é um fator intermediário que torna possível o governo autoritário” (REUTER, 2009, p.37).

Destarte, Sharafutdinova e Turovsky (2016) em estudo sobre a participação das agências regionais no processo de barganha por recursos federais, revelam um fortalecimento dos laços de patronagem entre os atores do governo federal e os líderes estaduais, bem como o maior êxito dos governos regionais com maior capacidade administrativa. A presença de redes informais e do clientelismo seriam, assim, determinantes na definição das transferências federais. Paralelamente, observa-se que estados com maior comparecimento às urnas tiveram aumento nas transferências, logo o controle da máquina eleitoral regional por parte dos governadores afeta positivamente a parcela dos recursos federais obtidos, a captação dos votos à nível regional “tornou-se uma das principais tarefas políticas terceirizadas para os governadores regionais pelo Kremlin” (SHARAFUTDINOVA, TUROVSKY, p. 4-7, 2016)¹⁵.

15 O efeito da variável comparecimento às urnas sobre as transferências de recursos do governo federal para os estados foi positivo ($\beta = 0.111$) e estatisticamente significativo (p -valor < 0.1) conforme indica a tabela 1 do modelo de regressão linear multivariado (Sharafutdinova, Turovsky, p. 9, 2016).

Gráfico 3 - Transferências do governo Federal para os estados (2002-2012)



Fonte: SHARAFUTDINOVA, TUROVSKY (2016).

O Gráfico 3 mostra que aumento no volume de transferências repassadas aos estados a partir de 2002, acompanha a alta no mercado internacional do preço do barril de petróleo. Nota-se um grande aumento desses recursos a partir de 2008 chegando ao seu máximo em 2009. De acordo com Sharafutdinova e Turovsky (2016, p.5-6) a escolha dos estados beneficiados pelas transferências não respeitou quaisquer mecanismos formais que orientassem o repasse desses recursos, ao contrário prevaleceu uma lógica informal idiossincrática que, ao fim e ao cabo, favoreceu os clientes mais próximos da rede de patronagem coordenada por Putin através do partido Rússia Unida.

Assim, a conexão estabelecida entre o nível regional e o nacional ofereceu sustentação ao chefe do Executivo, que também se beneficiou de um cenário econômico favorável, de aumento dos preços da energia. Com isso, o presidente procurou estreitar laços com as agências regionais através da transferência seletiva de recursos (SHARAFUTDINOVA, TUROVSKY, 2016).

O pleito eleitoral de 2007-2008 voltou a abalar as redes patronais, contudo, após dois mandatos grande

parcela dos eleitores estava disposta a eleger o candidato indicado por Putin, seu capital político havia aumentado e a oposição, sem recursos, pouco pode fazer para concorrer com a máquina articulada por ele, “como ele tinha grande popularidade, as redes acharam menos vantajoso mobilizar a oposição, [...] preferiram trabalhar com o novo arranjo organizado por Putin” (HALE, 2017, p.34).

Em 2008, a zona de influência do partido de Putin cresceu de modo exponencial, paralelamente à sua influência em órgãos do autogoverno local, como os parlamentos regionais. Empregando recursos da máquina federal para impulsionar seus aliados nas eleições à nível local, Putin foi capaz de ampliar sua rede de patronagem de modo substancial (ROSS, 2007, *apud* REUTER, 2009).

A partir de 2008, o então primeiro-ministro, Putin, solidificou o controle do regime sob os moldes do autoritarismo competitivo através de seus clientes alocados em postos estratégicos da burocracia estatal e do gabinete presidencial. Ademais, aumentou seu controle

sobre as empresas estatais e o setor de negócios, com mais clientes figurando entre os CEO's das empresas estatais. Afinal, ao mesmo tempo em que o presidente confia em sua rede de cliente-patrono para adquirir mais controle sobre o regime político, os clientes usam a patronagem para alavancar seus objetivos (BATURO, ELKINK, 2016).

Em 2009, Putin deixa a chefia do Executivo para ocupar o cargo de primeiro-ministro. Naquele ano, o então presidente Dmitri Medvedev aprovou uma lei que ofereceu direito formal ao partido 'Rússia Unida' para indicar candidatos aos cargos executivos regionais, reforçando o poder da máquina federal na expansão de sua zona de influência. Resta claro, portanto, que a trajetória de consolidação do autoritarismo competitivo sob o controle personalista de Putin passa pela constituição da 'Rússia Unida' como partido dominante no país, esse processo inclui:

A transição para todos os formatos PR para as eleições da Duma de Estado de 2007, a introdução do sistema eleitoral misto nas eleições legislativas regionais, recomendações federais para introduzir todas as eleições PR nas eleições regionais, iniciativas para introduzir a votação da lista partidária nos conselhos municipais, mandato imperativo, regras a nível federal e regional, novas normas permitindo que os conselhos municipais removam prefeitos eleitos do cargo, aumentem os limiares eleitorais nos níveis federal e regional e requisitos de registro de partidos mais rigorosos - Rússia Unida está agora funcionando como um partido dominante (REUTER, 2009, p. 9).

Acreditamos que o caso russo fornece fortes evidências de como o patronalismo constrói uma condição suficiente para diluir as instituições formais, resta claro que o jogo político ocorre nas trocas entre as redes informais, nas quais são privilegiados os laços de camaradagem com as figuras centrais. Na Rússia, os relacionamentos envolvem "vínculos familiares, crescer ou morar na mesma vizinhança, ser colega na escola, trabalhar

junto, ter amizade ou ser apresentado por indivíduos que compartilham tais relacionamentos com ambas as partes" (HALE, 2017, p. 31).

Assim, o sistema de patronagem que se estabeleceu na Rússia pós-soviética tornou-se um equilíbrio social, no qual atividades políticas e econômicas gravitam em torno da troca de favores e sanções aos desertores das diretrizes da rede, "os vencedores da privatização de ativos do estado participavam da política eleitoral financiando campanhas, recrutando candidatos para participação direta nos níveis regional e nacional" (SMYTH, 2000).

Sob o autoritarismo competitivo russo as instituições formais atuam como disfarces para a obtenção de benefícios, distribuídos de modo particular pelas redes de patronagem. Os agentes da burocracia se beneficiam da participação nessas redes, bem como a ação coordenada torna-se estratégia fundamental na expressão da influência e do poder do Executivo em controlar as redes (RIMSKY, 2008).

Outrossim, a estabilidade do sistema está associada à força do patrono responsável por promover a centralização política em torno de uma única figura, "a marca de um sistema de pirâmide única, em que as redes mais proeminentes de um país são geralmente coordenadas em torno da autoridade de um único patrão ou tornam-se marginalizadas ou são liquidadas" (HALE, 2017).

Nessa circunstância, o sustentáculo do autoritarismo se dá por meio da produção, pelo governante, de incentivos que mantenham os membros da coalizão unidos em defesa do regime. Para tanto, é preciso que se estabeleçam limites aos abusos de poder do líder, a sobrevivência no cargo estaria atrelada ao estabelecimento de acordos de compartilhamento de poder com suas coalizões governantes, muitas vezes não confiáveis (MAGALONI, 2008).

Fica evidente, portanto, que o impedimento da solidificação de instituições formais no país por parte da elite política russa, evitando o rompimento da dinâmica informal das relações patrão-cliente na organização do Estado, é condição suficiente para a consolidação do autoritarismo competitivo no país.

O mecanismo informal de operação da máquina eleitoral desencadeado pelo partido Rússia Unida proporcionou a cooperação entre as elites regionais e nacionais, mas foi a organização partidária que ofereceu a infraestrutura suficiente para transformar recursos do Estado em votos para o partido de Putin. Além dos recursos destinados às campanhas, os mecanismos patronais incluíram a concessão de contratos de direitos de propriedade econômica, oferta de cargos no setor público e regulamentação em favor de atividade econômica privada (SMYTH, 2000).

Diante ao exposto, nosso argumento central sustenta que com o esfacelamento da União das Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS) lideranças como as de Boris Yeltsin e Vladimir Putin atuaram com vistas a consolidar a dominância dessas relações informais e impedir a formação de forças opositoras, contribuindo, sobremaneira, para solapar as possibilidades de funcionamento da democracia (SMYTH, 2000).

Entretanto, chama atenção o fato de que enquanto político independente Yeltsin (1990-1999) não foi capaz de utilizar a presidência para formar uma força partidária hegemônica, em grande parte, por temer um possível crescimento independente da máquina partidária que o fizesse perder o controle administrativo (REUTER, 2009, p. 14), diferentemente do partido Rússia Unida de Vladimir Putin (2000-2008) que se tornou hegemônico na medida em que serviu como sustentáculo de

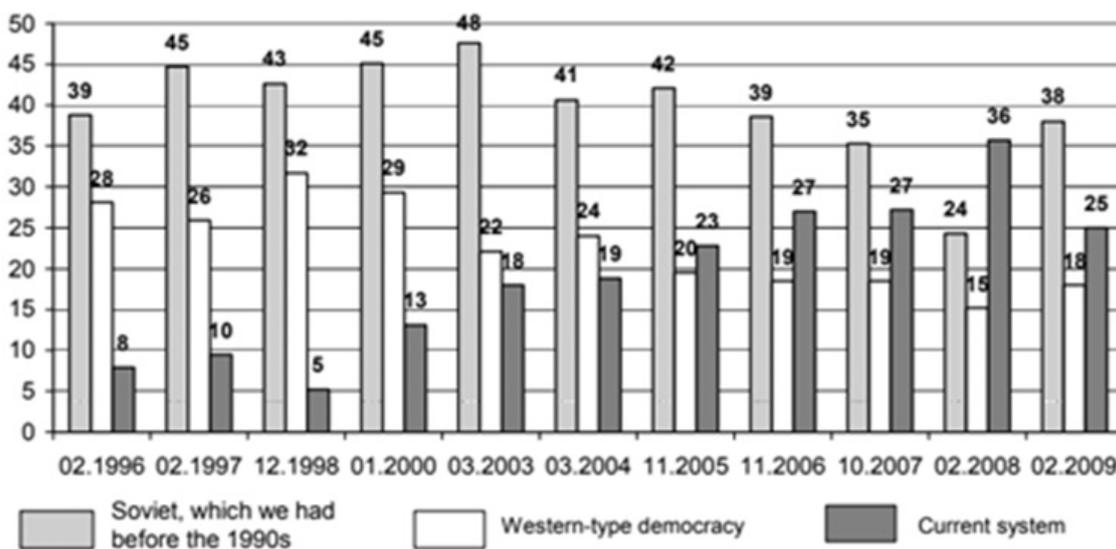
um esquema intraelites de compra de votos articulado por redes de solidariedade mútua, formadas por burocratas de alto escalão, governadores e empresários locais unidos por fortes relações patrono-cliente sem deixar de carregar um alto grau de personalização em torno de Putin (BATURO, ELKINK, 2016, p.11), fatores decisivos para reduzir incertezas e garantir a cooptação da máquina eleitoral regional.

4 . Patronagem e a opinião pública

Na seção anterior, mediante a exploração do mecanismo informal das redes de patronagem identificamos como o *'playing-field'* da democracia foi corroído pela dinâmica personalista da esfera pública na Rússia pós-soviética (HALE, 2017). Entretanto, nosso argumento sustenta que a análise do problema das relações patronais não se esgota na esfera pública, acreditamos que tal processo transborda para a esfera civil na medida em o funcionamento do mecanismo produz um desencanto da opinião pública para com os valores democráticos identificado nesta seção como condição necessária para a consolidação do autoritarismo competitivo no país.

Nossa análise parte da observação dos resultados de pesquisas de opinião pública realizadas pelo Levada Center na Rússia, o relatório publicado em 2009 conta com 1600 observações coletadas dentre a população urbana e rural ao longo de 18 anos com base em uma amostra representativa de 130 assentamentos provenientes de 45 regiões do país. Os dados indicam a variação na percepção da opinião pública com relação ao funcionamento dos sistemas políticos soviético, democrático de tipo ocidental e o regime atual.

Gráfico 4 - Qual sistema político você acredita ser o melhor?



Fonte: Levada Center (2009)

O gráfico acima apresenta estatística descritiva da frequência dos dados coletados entre 1996 -2009. É possível notar que o entusiasmo dos eleitores com o sistema democrático de tipo Ocidental perde força ao longo da série histórica, sendo superado pelo sistema atual, ao qual denominamos, nesse estudo, por autoritarismo competitivo, exatamente a partir de 2005 quando a condição suficiente para a consolidação já era manifesta no país, conforme descrito na seção anterior.

Vale ressaltar que a maior parte dos eleitores identificava o antigo regime soviético como o melhor sistema político para o país até o ano de 2008, essa variação nas preferências parece estar correlacionada à percepção da economia do país que durante a década de noventa

apresentou contração até o ano de 1998 (BANCO MUNDIAL, 2019). Entretanto essa conclusão não explica, por exemplo, porque com crescimento da economia a partir de 1999 os russos passaram a preferir o regime atual a uma democracia de tipo ocidental. Curiosamente, o aumento do entusiasmo com o regime atual coincide com o período em que Putin assume a presidência e atinge o auge de sua popularidade imprimindo um caráter personalista ao executivo amparado fortemente pela hegemonia de seu partido no controle da máquina pública entre os anos de 2005 e 2008.

Os dados do instituto Levada Center (2009) questionaram, ainda, o que pode ser considerado uma democracia na percepção dos eleitores.

Tabela 1 - O que é democracia em sua opinião?

N = 1.600	2000	2001	2004	2005	2006	2007	2008
Liberdade de expressão, imprensa, consciência	37	39	44	44	40	44	46
Prosperidade Econômica do País	33	26	31	32	35	26	47
Indicação de todos os cargos de alto escalão do governo através de eleições	15	14	18	13	12	17	15
Possibilidade de qualquer um fazer o que bem quiser	10	10	6	10	7	10	7
Igualdade de fato entre os cidadãos perante a lei	-	-	-	-	-	-	34
Submissão da minoria pela maioria	6	4	3	4	2	3	3
Garantia de direitos para as minorias	5	7	6	6	5	6	5
Estreito 'rule of law'	29	23	24	24	26	24	26
Ordem e estabilidade	28	24	29	30	35	30	41
Anarquia e ausência de leis	6	4	6	5	5	4	2
Conversa irrelevante	10	10	11	9	10	11	2
Difícil Responder	8	6	7	6	6	5	2

Fonte: Levada Center (2009)

A Tabela 1 mostra que a maior parte dos eleitores entrevistados apontou as liberdades de expressão, mídia e consciência e a prosperidade econômica como as condições fundamentais para um sistema democrático,

igualmente, chama a atenção a frequência de respostas relacionadas às variáveis ordem e estabilidade e estreito 'rule of law' simbolizando uma tendência ao conservadorismo da esfera civil.

Tabela 2 - Você acredita que a Rússia precisa de uma democracia?

N = 1.600	2005	2006	2007	2008
Sim, Rússia precisa de democracia	66	56	67	62
Não, a forma de governo democrático não serve para a Rússia	21	27	16	20
Difícil responder	13	17	17	18

Fonte: Levada Center (2009)

Já a Tabela 2 mostra que os cidadãos russos identificam a necessidade de uma democracia. No entanto, a maior parte deles acredita que essa democracia não corresponde àquela nos moldes dos países desenvolvidos da Europa e da América, ao contrário, defendem uma

democracia que se adapte à tradição e as particularidades da Rússia, evidência de que a opinião pública deseja um regime adaptável à conjuntura conforme apontam os dados da Tabela 3.

Tabela 3 - Que tipo de democracia a Rússia precisa?

N = 1.600	2005	2006	2007	2008
Como nos países desenvolvidos na Europa e América	24	18	22	20
Como na antiga União Soviética	16	13	10	13
Uma forma especial que sirva à tradição nacional e as especificidades características da Rússia	45	48	47	45
A Rússia não precisa de democracia	6	10	7	8
Difícil responder	9	11	14	15

Fonte: Levada Center (2009)

Por fim, a Tabela 4, demonstra uma descrença com o processo político russo, a grande maioria dos respondentes afirma não poder influenciar o processo político no país, o resultado reforça a manifesta preocupação

dos eleitores com a proteção de valores como liberdade de expressão, imprensa e consciência, apontadas como requisitos fundamentais para a constituição de uma democracia, conforme exposto na Tabela 1.

Tabela 4 - Você acredita que pode influenciar o processo político na Rússia?

N = 1.600	2008
Definitivamente sim	1
Sim, mais que não	7
Não, mais que sim	36
Definitivamente não	51
Difícil responder	5

Fonte: Levada Center (2009)

A democracia enquanto sistema político carrega inúmeros significados, a literatura que trata do tema é abundante e profícua, algumas dessas definições tornaram-se clássicas para o pensamento político ocidental que trata da institucionalização formal das regras do jogo democrático (SCHUMPETER, 1950; DAHL, 1971; DIAMOND, MORLINO, 2004).

De acordo com a definição minimalista de Schumpeter (1950) o processo eleitoral é chave para sua configuração e funcionamento. Para Dahl (1971) o procedimento democrático conjuga duas dimensões fundamentais, contestação e inclusividade, na qual se promovem condições mínimas para seu funcionamento que vão além do direito ao voto, nela são inclusos critérios como: a competitividade do pleito, a garantia de direitos de expressão e associação, acesso à informação, impessoalidade das relações administrativas, liberdade de imprensa, sistema de pesos e contrapesos substantivo entre os três principais poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Já Diamond e Morlino (2004) sustentam que a igualdade social e econômica em um sistema democrático depende do respeito às liberdades civis e aos direitos políticos enquanto dever cívico dos representantes, assim, seu cumprimento permite mensurar o quão responsivos são os agentes públicos que operam a máquina estatal.

Contrariando todos estes postulados que sustentam a definição do sistema democrático, um líder personalista, ao tentar estabelecer um regime autoritário competitivo busca fortalecer instituições informais capazes de cercear as liberdades individuais de contestação e reduzir ao máximo as possibilidades de que seus desafiantes possam assumir o controle da máquina pública.

A definição de Dahl (1971) sustenta que a proteção do eixo de contestação a fim de garantir, não apenas a liberdade do processo de formação da opinião do eleitor na escolha de seu representante, mas, igualmente, a possibilidade de responsabilização das lideranças políticas frente à opinião pública. Nesse sentido, as instituições formais atuam como vetores para garantir a efetividade das ações do poder público em um processo de construção da governança democrática.

Na Rússia, é notório que o desempenho institucional informal pós-transição moldou criticamente as atitudes das massas não apenas em relação aos políticos individuais, mas também a democracia como sistema político. Por essa lógica, o insucesso democrático ocorre quando essa parcela de eleitores foi acometida pela 'armadilha das expectativas pessimistas' e, por consequência, perdeu a estima pelos valores democráticos, tornando-se

incapazes de conter as aspirações dos líderes autoritários (SVOLIK, 2013, p. 688-698).

Conforme indicam os resultados das pesquisas de opinião o entendimento da opinião pública sobre a democracia enquanto sistema político difere, em larga medida, do regime autoritário competitivo que se estabeleceu no país. Acreditamos que isso se deve, em parte, a percepção de que a democracia implementada por Yeltsin era demasiadamente “ocidental” e trouxe prejuízos à economia russa (SVOLIK, 2013, p. 698), mas também à dinâmica informal das relações clientelistas enquanto condição necessária para sustentar a indiferença da opinião pública frente ao retorno gradual de Vladimir Putin ao autoritarismo.

No caso russo, o uso desigual dos meios de comunicação, em especial a televisão, favoreceu a consolidação do partido Rússia Unida, ao mesmo tempo em que cerceou a informação disponível à opinião pública acerca de seus abusos. Além disso, aumentou-se a atenção com as organizações não-governamentais em territórios russos, em 2004, foram eliminadas as eleições diretas para governador, e, em 2007, quando Putin deixa a presidência, os veículos de mídia já estavam todos sob controle estatal (HALE, 2017).

Em acordo com a análise de Stokes (2005) sobre as instituições informais na Argentina que utilizou pesquisas de opinião pública para revelar os malefícios da responsabilidade perversa que ocorre quando partido do incumbente manipula o resultado eleitoral via práticas clientelistas, Laufer (2005) identifica que as eleições formais na Rússia serviram apenas como instrumentos de legitimação de um governo independente, mas autoritário. Por essa razão, não abordaram os problemas sociais, tratavam-se, ao contrário, de um meio para conquista e partilha de poder.

Ademais, a nível municipal, o caso russo se encaixa na definição de Magaloni (2008) sobre partidos autoritários

que lançam mão da distribuição de benefícios - subsídios, transferências de renda, bens públicos, projetos de irrigação, habitação, serviços de saúde - para induzir a lealdade eleitoral (MAGALONI, 2008, p.15). Uma vez que, para sustentar as ligações entre patrões e clientes, “chegou-se a ameaçar os cidadãos de que a eletricidade e o aquecimento seriam desligados, em algumas empresas os gerentes direcionaram o voto dos trabalhadores, muitos preenchiam suas cédulas sob os olhos de seus superiores” (LAUFER, 2005, p.7).

Identificamos que a consolidação das redes patronais de Putin corrobora os modelos de Stokes (2005) e Magaloni (2008), na medida em que esteve acompanhada por fatores como crescimento econômico, a promoção de bens públicos circunstanciais e o esvaziamento da autonomia dos eleitores na utilização do voto como forma de expressar preferências, reduziu-se a pressão pública (STOKES, 2005, p. 316). Os governadores que estavam à frente da máquina administrativa monitoravam os votos dos eleitores, os quais eram recompensados por seu apoio e punidos pelo abandono das redes clientelistas (STOKES, 2005, p. 317).

De tal maneira que os eleitores russos acabaram por apoiar um sistema autoritário competitivo, sob a fachada democrática, apesar da corrupção (MAGALONI, 2008, p. 16), sendo os principais alvos dessa máquina política, em geral, aqueles com menor capital, vulneráveis às variações marginais de renda (STOKES, 2005, p. 321).

A análise dos dados observacionais do instituto Levada Center (2009) reforça esse crescente descrédito dos eleitores com relação ao funcionamento da democracia no país, acreditamos que essa apatia é uma forte evidência que configura a condição necessária para que o autoritarismo competitivo tenha se consolidado no país entre os anos 2005 e 2008, sob o regimento das redes de patronagem comandada pelo partido Rússia Unida através da figura central de Vladimir Putin.

5. Considerações Finais

Neste artigo identificamos as condições que proporcionaram a consolidação do autoritarismo competitivo na Rússia pós-soviética (1990-2009). Mediante o uso da abordagem qualitativa coletamos evidências que revelam o funcionamento do mecanismo causal responsável por modular a dinâmica informal do sistema de patronagem que se solidificou como sustentáculo dos presidentes Boris Yeltsin e Vladimir Putin no controle da máquina pública federal produzindo um reflexo negativo na percepção da opinião pública sobre a instauração da democracia no país após a transição do antigo regime soviético.

A partir da descrição de uma sequência de eventos políticos que revelam a condição em que o modelo personalista das relações institucionais da esfera pública do Estado russo impediu o funcionamento das instituições formais mediante incentivos à dinâmica informal das relações patrão-cliente na organização da esfera pública, identificamos que, ao transbordar para a esfera civil, o processo aprisionou as expectativas do eleitorado em relação aos valores democráticos, permitindo a consolidação do autoritarismo competitivo no país.

Com base em nossa análise, resta claro que a Rússia pós-soviética (1990-2009) representa o triunfo do personalismo na esfera pública na medida em que permitiu a personalização do Executivo por intermédio da constituição de um partido hegemônico que, exercendo o controle seletivo das transferências de recursos federais para os estados da federação, foi capaz de cooptar atores chave para sustentar as relações patronais inraelites e induzir os eleitores a oferecer respaldo aos governantes, inviabilizando a construção de um regime democrático no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARTURO, Alexander ELKINK, Johan A. (2016), "Dynamics of Regime Personalisation and Patron-Client Networks in Russia 1999-2014", *Post-Soviet Affairs*, vol.32, no.1: 75-98.
- CDI, CENTER FOR DEVELOPMENT IMPACT PRACTICE PAPER ANNEX. (2015), *Innovation and learning in impact evaluation*, no.10: 1-8.
- DAHL, Robert. (1971), *Political Oppositions in Western Democracies*. New Haven, Ed. Yale University Press.
- DIAMOND, L; MORLINO. (2005), L. *Assessing the quality of democracy*. Baltimore, Ed. The Johns Hopkins University Press.
- _____. (2004), "The Quality of Democracy". *Journal of Democracy*, vol.15, no. 4: 20-31.
- GEDDES, Barbara. (2007), "What Causes Democratization?", in Carles Boix and Susan C. Stokes (org), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, New York, Oxford University Press.
- HALE, Henry E. (2017), "Russian Patronal Politics Beyond Putin", in G. Breslauer; T. Colton (org), *Russian Beyond Putin*, Journal of the American Academy of Arts & Sciences, vol. 146, no. 2: 30-40.
- HELMKE, Gretchen; LEVITSKY, Steven. (2004) "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda". *Perspectives on Politics*, vol. 2, 4: 725-740.
- HOSKING, Geoffrey. (2000), "Patronage and the Russian State", *The Slavonic and East European Review*, vol. 78, no. 2: 301-320.
- LAUFER, Cornelia. (2005), *Russland unter Putin – Demokratie oder Autoritarismus?* Nordestadt Germany. Ed. GRIN Velarg GmbH.
- LEVADA ANALYTICAL CENTER. (2009), *Russian Public Opinion March 2008 - March 2009*. Moscou, Ed. Levada Center.
- LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan. (2006), "Linkage versus Leverage: Rethinking the International Dimension of Regime Change", *Comparative Politics*, vol. 38, 4: 379-400.
- MAGALONI, Beatriz. (2008), "Credible Power-Sharing and the Longevity of Authoritarian Rule", *Comparative Political Studies*, vol. 41, no. 5: 1-27.
- MARTEN, Kimberly. (2013), "A New Explanation for Russian Foreign Policy: The power of Informal Patronage Networks", *PONARS Eurasia Policy*, vol. 3, no. 2: 1-27.
- PIERSON, Paul. (2000), "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics". *American Political Science Review*, vol. 94, no. 2: 51-267.
-

- PUTNAM, Robert. (2007), *Making Democracy Work: Civic traditions in modern Italy*. New Jersey, Ed. Princeton University Press.
- REUTER, Ora. 2009. The Politics of Cooptation: United Russia and Russia's Governors, *Journal of Europe-Asia Studies*, 62, 2.
- RIMSKY, Vladimir. (2009), "Bureaucracy, Clientelism and Corruption in Russia", in. RUSSIAN, Polity (org), *The Russian Political Science Yearbook [2007-2008]*, Moscou. The Russian Polity Center Foundation.
- SHARAFUTDINOVA, Gulnaz; TUROVSKY, Rostilav. (2016), "The politics of federal transfers in Putin's Russia: regional competition, lobbying, and federal priorities", *Post-Soviet Affairs*, vol. 33, no. 2: 161-175.
- SMITH, Regina. (2000). "Power as Patronage: Russian Parties and Russian Democracy", *PONARS Policy Memo*, vol. 106, s/n: 1-5.
- STOKES, Susan. (2009), "Political Clientelism" in Boix and Stokes, eds., *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, 2009, 605-627.
- STOKES, Susan. (2005), "Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina", *American Political Science Review*, vol. 99, no. 3: 315 -27.
- SVOLIK, Milan. (2013). "Learning to Love Democracy: Electoral Accountability and the Success of Democracy", *American Journal of Political Science*, vol. 57, no. 3: 685-702.
- UMLAND, Andreas. (2008), "Das postsowjetische Russland zwischen Demokratie und Autoritarismus". *Eurosisches Magazin*, vol. 2, s/n: 1-5.
- WORLD BANK, GDP growth (annual %) Russian Federation. Disponível em <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=RU>> Acesso em 04.05.2020
-