

RICARDO JOSÉ DOS SANTOS

**CAME:
Limites da “Integração Socialista”
no Século XX**

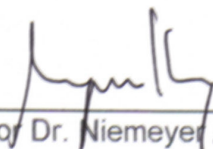
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA
2006**

RICARDO JOSÉ DOS SANTOS


**CAME:
LIMITES DA “INTEGRAÇÃO SOCIALISTA”
NO SÉCULO XX**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Economia.

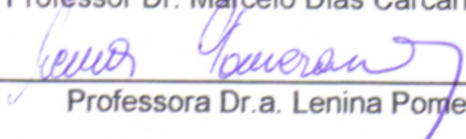
Banca Examinadora:



Professor Dr. Niemeyer Almeida Filho
(Orientador)



Professor Dr. Marcelo Dias Carcanholo



Professora Dr.a. Lenina Pommeranz

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA
2006**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S237c Santos, Ricardo José dos, 1978-
CAME – Limites da “Integração Socialista” no século XX / Ricardo
José dos Santos. - 2006.
100 f. : il.

Orientador: Niemeyer Almeida Filho.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Progra-
ma de Pós-Graduação em Economia.
Inclui bibliografia.

1. Economia dirigida - Teses. 2. Economia dirigida - Europa
Oriental
-Teses. I. Almeida Filho, Niemeyer. II. Universidade Federal de Uberlân-
dia. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU: 330.342.15

“Seria mais fácil fazer como todo mundo faz, o caminho mais curto, produto que rende mais. Seria mais fácil fazer como todo mundo faz, um tiro certo, modelo que vende mais. Mas, nós vibramos em outra frequência”.

(Humberto Gessinger)

“Quando chegar ao fim do meu passeio saberei mais, mas também é certo que saberei menos, precisamente por mais saber. Por outras palavras, a ver se me explico, a consciência de saber mais conduz-me à consciência de saber pouco”.

(José Saramago)

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS E FIGURAS	3
RESUMO	5
ABSTRACT	6
INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO 1 – FUNDAMENTOS E FASES DA “INTEGRAÇÃO SOCIALISTA”	11
1.1 FUNDAMENTOS DA “INTEGRAÇÃO SOCIALISTA” NO SÉCULO XX	11
1.2 FASES DA “INTEGRAÇÃO SOCIALISTA” NO SÉCULO XX	19
1.2.1 Primeira Fase da “Integração Socialista”: 1949-1970	21
1.2.2 Segunda Fase da “Integração Socialista”: 1971-1991	31
CAPÍTULO 2 – A TRIÁDE: “ESTRUTURA-ESPECIALIZAÇÃO-PADRÃO DE COMÉRCIO”	41
2.1 A ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO CONSELHO PARA O AUXÍLIO MÚTUO ECONÔMICO	41
2.2 ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA: A “REAL” COORDENAÇÃO DOS PLANOS NO CAME	49
2.3 A COMPOSIÇÃO DO COMÉRCIO INTRA-CAME: RESULTADO DO PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO	56
2.3.1 Estrutura do comércio intra-CAME a partir dos anos de 1970	58
CAPÍTULO 3 – A TRAJETÓRIA DO CAME NO RECRUDESCIMENTO DAS RELAÇÕES LESTE-OESTE	69
3.1 A INTENSIFICAÇÃO DAS RELAÇÕES LESTE-OESTE A PARTIR DOS ANOS DE 1970	71
3.1.1 Composição do comércio Leste-Oeste	79
3.1.2 A Destruição do comércio Intra-CAME	86
3.1.3 O Último Ato: os movimentos finais do CAME	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

QUADROS

Quadro 1 – Instituições do CAME _____ 43

Quadro 2 – Variação Média das Exportações do CAME
ao Ocidente (em %) _____ 76

Quadro 3 – Variação Média das Importações do CAME junto
ao Ocidente (em %) _____ 77

FIGURAS

Figura 1 – Participação do CAME nos Intercâmbios: 1970/1980 _____ 59

Figura 2 – Composição das Exportações da URSS para os
“Seis” Membros Europeus do CAME: 1979 _____ 61

Figura 3 – Composição das Exportações dos
“Seis” Membros Europeus do CAME para a URSS: 1979 _____ 63

Figura 4 – Composição das Exportações da URSS para os “Seis”
Membros Europeus do CAME: 1989 _____ 65

Figura 5 – Composição das Exportações dos “Seis”
Membros Europeus do CAME para a URSS: 1989 _____ 67

Figura 6 – Exportações do CAME ao Ocidente: 1961-1979
(em milhões de dólares) _____ 78

Figura 7 – Importações do CAME junto ao Ocidente: 1961-1979
(em milhões de dólares) _____ 79

Figura 8 – Composição das Importações do CAME junto a Europa Ocidental: 1979____81

Figura 9 – Composição das Exportações do CAME à
Europa Ocidental: 1979_____82

Figura 10 – Europa Oriental - Procedência das Importações: 1989-1991
(% da variação anual em dólares)_____88

Figura 11 – Europa Oriental - Direção das Exportações: 1989-1991
(% da variação anual em dólares)_____89

RESUMO

A idéia de Divisão Internacional do Trabalho (DIT) surgiu com a difusão do capitalismo como modo de produção. Contudo, houve historicamente uma DIT no bloco de países socialistas que se organizou desde o âmbito do Conselho para o Auxílio Mútuo Econômico (CAME). Ao longo das décadas em que esteve vigente o CAME, os países que constituíam o Conselho criaram um importante cenário de interdependências em relação às trocas de mercadorias e serviços, regulação econômica, promoção de instituições de cooperação e especialização, e uma infraestrutura na qual se apoiavam as relações econômicas entre os membros. No entanto, esta rede de interdependências não se mostrou madura e sólida para resistir, sem abalos, à re-aproximação com os países capitalistas, a partir dos anos setenta e ao colapso do socialismo real nos anos noventa. Nesse sentido, acreditamos que as limitações referentes ao CAME têm origem na formação histórica e estrutural do próprio Conselho. Dessa forma, este trabalho tem como objetivo analisar a trajetória de quatro décadas de existência do CAME (1949-1991) a partir de seus fundamentos e estruturas próprias de funcionamento e apontar elementos que possam ter contribuído para o processo de enfraquecimento e posterior dissolução do Conselho.

Palavras-chave: Economias Socialistas da Europa Oriental; Integração Econômica Socialista; CAME.

ABSTRACT

The idea of International Division of Labor (IDL) came along with the diffusion of the capitalism as production way. However, had a IDL background in the block of socialist countries that if it organized since the scope of the Council for the Economic Mutual Assistance (CMEA). Throughout the decades where the CMEA was effective, the countries that were part of the Council had created an important scene of interdependences uncountable to the exchanges of merchandises and services, economic control, promotion of cooperation institutions and specialization, and an infrastructure in which if they supported the economic relations between the members. However, chain instead of net interdependences no if show mature and solid to resist, without being damaged, to the re-approach with the capitalist countries, from the Seventies and to the collapse of the real socialism in the Nineties. Concerning this aspect, we believe that the referring limitations to the CMEA have origin in the historical and structural formation of the proper Council. Thus, this work aims to analyze the trajectory of four decades of existence of the CMEA (1949-1991) from its beddings and proper structures of functioning and to point elements that can have contributed for the process of weakness and posterior dissolution of the Council.

Key-words: Socialist Economies of Eastern Europe; Socialist Economic Integration; CMEA.

INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem o propósito de contribuir para a recuperação do interesse pelo estudo do Socialismo, uma vez que o desarranjo das principais economias centralmente planejadas, especialmente as do Leste Europeu, teve a implicação de realçar a ordem capitalista no contexto global, bem como teve também, um efeito de diminuir significativamente o interesse pela pesquisa acadêmica sobre este tema. De certa forma, é como se a superação da experiência do “socialismo real” comprovasse empiricamente a supremacia do capitalismo no confronto com qualquer ordem social alternativa, o que não nos parece ser o caso.

A idéia de divisão internacional do trabalho surge historicamente com a difusão do capitalismo como modo de produção. Desde a Revolução Industrial, que marca o início do capitalismo, a escala de produção transformou-se numa base importante de melhoria de produtividade. Isto, somado ao fato de que a disponibilidade de matérias-primas essenciais à produção industrial é distribuída geograficamente em distintos continentes e países, permitiu que uma integração global dos “mercados” nacionais pudesse ser antecipada desde o século XIX, como desdobramento da expansão da produção capitalista. Dessa forma, a integração se deu pela pulsação econômica da acumulação de um centro dinâmico delimitado pelo espaço nacional, que teve sua origem na Inglaterra.

Conforme nos ensinaram os mestres Schumpeter, Kalecki e, sobretudo, Marx, a dinâmica dessa divisão internacional está associada à inovação

tecnológica, que consiste no fator primordial de superação das limitações dos tamanhos dos mercados, pois permite a criação e incorporação ao padrão de consumo histórico de novas mercadorias. Por essa razão, os países condutores do capitalismo – primeiro a Inglaterra e, depois, os Estados Unidos – sempre guardaram uma posição de liderança industrial que lhes conferia uma inserção internacional na divisão do trabalho de fornecedores de produtos industrializados e fortes importadores de matérias-primas. Entretanto, as duas grandes guerras mundiais e a reação ao capitalismo por meio de revoluções socialistas em regiões importantes pelas dimensões territoriais e populacionais, impuseram uma divisão internacional distinta da que poderia ter ocorrido, caso o capitalismo se disseminasse globalmente sem abalos.

Por mais de quarenta anos, desde a Segunda Guerra Mundial até o início dos anos noventa, prevaleceu o que ficou conhecido na literatura de desenvolvimento como a divisão internacional do trabalho em três blocos. O primeiro, correspondia ao chamado ‘Primeiro Mundo’ – os países capitalistas –; ao ‘Segundo Mundo’ – os países socialistas – e ao ‘Terceiro Mundo’ – os países ainda em processo incipiente de desenvolvimento capitalista. Esta divisão acabou por dar início a um processo de luta pela incorporação dos países do terceiro bloco aos dois primeiros, razão estrutural para a materialização da Guerra-Fria entre os Estados Unidos (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

No entanto, houve historicamente uma divisão internacional do trabalho no bloco socialista, que se estabeleceu a partir de uma lógica totalmente diversa da lógica capitalista. Assim, nosso objetivo é resgatar parte dos

determinantes dessa divisão internacional do trabalho, alternativa que se organizou desde o âmbito do Conselho para o Auxílio Mútuo Econômico (CAME).

Entendemos que ao longo das décadas em que esteve vigente o CAME, os países que constituíam o bloco criaram um conjunto amplo e denso de interdependências, não apenas em relação às trocas de mercadorias e serviços, mas ainda no que diz respeito à regulação do ambiente econômico; à promoção de instituições de cooperação e especialização; uma cultura econômica comum e à uma infra-estrutura na qual se apoiavam as relações entre esses países. Nesse sentido, partimos da idéia do CAME como um espaço de integração, uma entidade, um corpo, um organismo vivo que esteve inserido em um ambiente global, mas que pode ser abordado e compreendido a partir de seus fundamentos e estruturas próprias de funcionamento.

Mais precisamente, o foco deste trabalho está situado no estudo da trajetória do CAME, desde sua criação em 1949 até seu desmembramento oficial em 1991. Enfim, pretendemos apresentar a trajetória de “integração” dos países socialistas e apontar elementos que possam ter contribuído para o processo de dissolução do bloco. Para isto, além desta seção introdutória, a dissertação conta com três capítulos, bem como uma seção para as considerações finais.

Iniciamos o Capítulo 1 destacando alguns dos fundamentos inerentes ao funcionamento das economias socialistas planificadas que aqui são transferidos ao âmbito do CAME. Desse modo, buscamos apontar diferenças essenciais entre as economias planificadas e as economias de mercado,

lançando mão da relação CAME/Comunidade Econômica Européia. Ainda neste capítulo, através da análise dos principais documentos que regiam o CAME, buscamos fazer um paralelo entre o discurso oficial e a análise crítica de autores da bibliografia utilizada. A idéia neste caso, foi traçar uma linha histórica das fases do CAME e identificar pontos-chave na trajetória do Conselho que nos permitisse entender a evolução estrutural do bloco, tratada nos dois capítulos seguintes.

O Capítulo 2 está subdividido em três partes que guardam relações fundamentais para o entendimento da trajetória do CAME. Primeiramente, apresentamos a estrutura institucional do CAME e, com base nas referências bibliográficas, levantamos alguns elementos da discussão acerca da validade e importância dos órgãos do Conselho. Em seguida, avaliamos a relação entre o funcionamento da estrutura institucional e o padrão de desenvolvimento baseado na especialização produtiva. Por fim, encerramos a tríade, analisando os pontos de contato entre o padrão do comércio intra-CAME e o modelo de desenvolvimento adotado pelo Conselho.

O Capítulo 3 dá continuidade à discussão levantada no capítulo anterior entre estrutura institucional e padrão de desenvolvimento. No entanto, agora a discussão se refere ao recrudescimento das relações Leste-Oeste e ao novo perfil do comércio para os países do CAME.

Finalmente, nas considerações finais, buscamos resgatar alguns pontos discutidos neste trabalho a fim de apresentarmos elementos que podem nos auxiliar na compreensão do processo de desmembramento real e institucional que marca o fim do CAME.

CAPÍTULO 1

FUNDAMENTOS E FASES DA “INTEGRAÇÃO SOCIALISTA”

O fim da Segunda Grande Guerra na Europa é o marco inicial de uma série de movimentos com desdobramentos de ordem econômica, política e social que seriam fundamentais para o entendimento da reorganização do panorama mundial a partir daquele momento. Müller (1987), elenca três movimentos observados no imediato pós-Guerra, que seriam importantes no entendimento dos acontecimentos observados na segunda metade do século XX: (i) o surgimento de guerras localizadas e de movimentos revolucionários e anticoloniais; (ii) a reconstrução da Europa Ocidental e Japão sob o escudo da economia e da política norte-americana e (iii) a formação de um bloco de países centralmente planejados.

1.1 FUNDAMENTOS DA INTEGRAÇÃO SOCIALISTA NO SÉCULO XX

O bloco a que se refere Müller (1987), ficaria conhecido como ‘Conselho para o Auxílio Mútuo Econômico’ ou CAME, uma organização entre Estados Socialistas que visava desenvolver e coordenar a cooperação econômica, científica e técnica entre os países membros. No entanto, uma organização constituída por Estados de economia centralmente planejada guarda características, princípios e estruturas próprias dos Estados que o constituem.

Nesse sentido, fundamentos do comércio em economias centralmente planejadas como o planejamento econômico central e, por conseqüência, o

monopólio estatal e o desenvolvimento autárquico, são importantes na distinção das especificidades inerentes às economias planificadas e às economias de mercado. Nesse sentido, Lange (1965, p.29-30) faz a seguinte analogia,

“puede compararse la economía capitalista a un globo antiguo que es movido por la corriente de aire en la dirección en que esta sopla. El hombre no tiene dominio alguno sobre la dirección en que el globo se mueve. La economía socialista en el periodo de realización del plan por medidas administrativas puede compararse a un aeroplano antiguo en que el piloto mueve con sus manos el timón. Sentado siempre ai timón, el piloto dirige el aeroplano en la dirección que quiere, y cuando la corriente de aire cambia él mueve el timón de la manera adecuada para conservar la dirección deseada.

Compararia yo la planeación en que la realización se basa en médios económicos a un aeroplano moderno con un mecanismo de dirección automático. El piloto pone el mecanismo en la dirección que desea que siga el aeroplano y el mecanismo automático lo mantiene en ella. Entre tanto o piloto puede leer un libro o un periódico, y el aeroplano sigue por si solo el rumbo deseado. Pero no es la dirección en que el viento lleva al aeroplano, sino la dirección que ha elegido, conscientemente elegido, el piloto. Es el piloto quien determina la dirección del aeroplano, y si quiere puede cambiaria poniendo el mecanismo automático en una dirección diferente.

Si llevase la analogia hasta el fin, diria que el piloto debe, naturalmente, mirar de vez en cuando si funciona el mecanismo automático de dirección. Por regla general, la experiéncia revela que cuando el viento es muy fuerte dicho mecanismo no funciona y el piloto tiene que tomar el timón en sus manos y dirigir el vuelo. Cuando el viento se calma puede dejar de funcionar de nuevo el mecanismo automático.”

Ao contrário das economias capitalistas de mercado o comércio exterior, nas economias planificadas, era uma atividade do Estado e sua organização se baseava em um monopólio de Estado supervisionado pelo trabalho das agências especiais – *foreign trade organizations* (FTOs) – que colocavam o plano de comércio exterior em funcionamento (Lavigne, 1991, p.18). Dentro de cada país, as empresas gozavam de uma autonomia limitada no campo do comércio exterior e as multinacionais eram quase inexistentes. Cada país contava com seu próprio plano de comércio exterior que seria uma subdivisão

do plano geral. Os intercâmbios intra-CAME resultavam de um arranjo da coordenação dos planos ao nível do Conselho. Associado a isso, temos a separação entre empresas de produção e centrais de comércio exterior, outra característica importante do funcionamento das relações econômicas externas em economias planificadas. Dessa forma, empresas de produção tinham como função garantir o cumprimento do planejamento por outro lado, as centrais de comércio exterior recebiam ordens relativas aos produtos, países e preços a que deveriam transacionar no mercado internacional.

O monopólio estatal do comércio exterior era entendido como meio sob o qual o governo poderia controlar os intercâmbios comerciais e assegurar o desenvolvimento racional e equilibrado das relações de troca. O Estado determinava, dirigia e controlava estritamente todo o processo econômico, organizando o comércio internacional. Conforme Lavigne (1991, p.18),

“planning is carried out basically by so-called material balances in 'physical' quantities. These 'balances' are tables identifying sources of supply and uses for individual products or product groups. They show domestic internal production on the supply side, and its domestic uses (intermediate inputs, investment, non-productive consumption) on the uses side. The two sides of this balance could only be made equal fortuitously. If they are not equal, the balance may be achieved through internal adjustments (production growth, restrictions on intermediate or final uses) and only then through foreign trade which is therefore a residual instrument for adjusting the balance.”

Nesse sentido, o papel desempenhado pelo comércio exterior nas economias planificadas era de instrumento de ajuste dos balanços internos da economia. Quiroga (2004, p.35) acrescenta:

“la exportacion se entendió como forma de obtener las divisas necesarias para importar aquellos productos cuya la forma de obtener

no era factible en el interior del país o, a partir de 1949, en el marco del CAEM, o bien cuya producción conllevaba unos costes tan elevados que la hacían desaconsejable.”

Assim, as importações seriam um mal necessário e os cálculos de rentabilidade das exportações se limitariam a garantir o financiamento em divisas das importações necessárias. Como nesse caso o comércio exterior era resultado de um planejamento macroeconômico rígido, somente a necessidade de se importar era reconhecida, uma vez que todas as soluções internas, incluindo a substituição de importações, haviam se esgotado.

O sistema de fixação de preços também estava previsto no plano, ou seja, os preços eram estabelecidos de forma a não guardar relação com a fixação de preços no mercado capitalista. Conforme Lavigne (1991, p.23),

“in this kind of planning domestic prices are not equilibrium prices in so far as they do not equate the supply and demand of goods (nor do they set out to do this, but are established through the calculation of the 'socially necessary labour expenditures'). This means that domestic prices are bound to be separate from world market prices.”

Com relação à convertibilidade da moeda Lavigne (1991, p.23) completa, “(...) *likewise, socialist currencies are not convertible, which means that they can neither be bought nor sold against foreign currencies. The domestic currency is therefore isolated from the rest of the world.*” Desse modo, devemos situar a inconvertibilidade em um contexto estratégico de controle total sobre a economia, onde este instrumento ajudava a assegurar a realização dos intercâmbios exteriores, sem que estes tivessem incidência sobre a oferta interna de moeda.

No “Mundo Socialista” onde operava o CAME, as operações econômicas eram realizadas com a utilização de duas modalidades de dinheiro: a moeda nacional e a moeda internacional. Essas moedas diferiam por suas funções, emprego e papel internacional. O rublo de troca era a moeda internacional, utilizada em pagamentos inter-estatais relacionados a diversos tipos de operações econômicas, tanto comerciais quanto de crédito, era a moeda forte das relações econômicas entre os Estados do bloco. Já a unidade monetária nacional, relativa a um determinado Estado socialista, estaria destinada principalmente a servir de moeda para as relações econômicas internas. O principal campo de atuação das moedas nacionais era as economias internas dos países membros.

Como apontamos anteriormente, as moedas nacionais dos países socialistas eram denominadas com freqüência de não-conversíveis. Contudo, essa afirmação não é de toda verdade. Se entendermos por conversibilidade a possibilidade de trocar o dinheiro obtido das operações comerciais, não-comerciais e outras, expressado em uma moeda, pela soma equivalente em outras, essa conversibilidade de alguma forma existiu nos países socialistas. Era chamada “conversibilidade interna das moedas”, que se realizava entre os países membros do CAME. Outra forma de conversibilidade das moedas socialistas dar-se-ia na esfera das relações não comerciais: manutenção das representações oficiais no estrangeiro, contratos científicos e culturais, turismo, etc.

É importante salientar que, qualquer que seja as formas de colaboração que se estenda à conversibilidade das moedas nacionais dos países do CAME,

esta não deixará de ser nunca uma conversibilidade específica, que só é possível sobre uma base planificada, pois corresponde à natureza da economia socialista, o monopólio do comércio exterior e da moeda (Konstantinov, 1984).

Segundo Lange (1965, p.21):

“la planeación económica comienza con la intervención directa del Estado en las relaciones económicas. Esta intervención tiene por objetivos la liquidación de las relaciones capitalistas de producción, el establecimiento de las relaciones socialistas de producción y el control de los sectores no socialistas de la economía que aún perduran. La base que hace posible el control del sector no socialista es la existencia de un sector socialista, en particular aquella parte del sector socialista que está nacionalizado (esto es, que es propiedad del Estado) y que domina los puestos de mando de la economía”.

Portanto, como parte do monopólio do Estado sobre o comércio, a planificação criava um espaço de isolamento e blindagem da economia interna em relação ao mercado. No entanto, o comportamento autárquico típico das economias planificadas, seria o resultado e não a causa do planejamento econômico centralizado.

A separação entre a economia interna e o mercado externo tinha a intenção de preservar o plano e a economia doméstica dos elementos de incerteza próprios da economia de mercado. Uma dessas estratégias condizia com a divulgação apenas parcial do plano de comércio exterior, fato que limitava o trabalho dos operadores ocidentais, que ficavam sem condições de realizarem estudos mercadológicos de forma mais sistemática e confiável. Segundo Lavigne (1991), esta era uma prática recorrente, sobretudo, para esconder possíveis falhas de planejamento que poderiam deixar evidentes graus de dependência das economias planificadas em relação ao mercado externo ocidental.

Paralelamente ao surgimento do CAME, começava a se estruturar na Europa capitalista a 'Comunidade Econômica Européia (CEE). Embora o CAME tenha sido chamado por diversas vezes de CEE da Europa Oriental, claramente essas duas organizações apresentavam diferenças significativas, seja de ordem quantitativa ou qualitativa. A característica comum entre elas é que ambas administravam a integração entre seus membros, mas as distintas estruturas, instrumentos econômicos e objetivos guardavam suas devidas diferenças.

A CEE incorporava grande parte da Europa Ocidental numa associação econômica com acordos intergovernamentais que visavam maximizar o lucro e a eficiência econômica em escala nacional e internacional. A atividade dos membros era baseada na iniciativa e na empresa privada e influenciada fortemente pelas forças do mercado. Ao contrário da integração capitalista, a organização socialista era regida de forma planejada por governos, partidos, e representantes do CAME, sendo que a partir de 1962, os 'Princípios Básicos da Divisão Internacional Socialista do Trabalho' se transformaram em um guia para as decisões econômicas no seio do bloco.

Entretanto, enquanto que os membros da CEE possuíam níveis de desenvolvimento semelhantes, no CAME havia uma enorme heterogeneidade. O conselho era formado por três países em desenvolvimento – Cuba, Mongólia e Vietnã – e, ao mesmo tempo, por outros países altamente industrializados – Alemanha Oriental e Tchecoslováquia, caracterizando uma grande diferença de renda nacional, sobretudo entre os membros europeus e não-europeus.

Lavigne (1991, p.73-74), aponta algumas características distintivas entre o CAME e a CEE:

“the EEC is an organization with supranational powers implementing common policies (agricultural, commercial, monetary, etc.). Trade and cooperation are conducted on the level of firms (both national and multinational) based on the principles of free circulation of goods and services, capital and labour. Comecon has no supra-national powers. It is not a common market, despite the goal of a 'unified market' set in 1988 for the long term. Within each country, enterprises enjoy a still limited autonomy in the field of foreign trade, and multinationals are almost non-existent. The main effective agent in international trade is the state. In the EEC, the state as such only intervenes in order to regulate trade and to uphold national interests against EC prerogatives or claims by other states. Inter-state confrontation is to be found in both systems but its significance differs greatly from one system to the other. The differences are partly due to the weight of the USSR within Comecon, while within the EEC there is a balance of potential between the main partners. What does differentiate the two systems most, however, is that under the socialist system the state and its economic agencies manage and plan production and trade. Inter-state conflicts are thus jeopardizing a nation's sovereignty over the production process itself. In a market economy, integration and common policies associated with it involve first and foremost the redistribution of means between states and this is where conflict arises. Two typical examples of this can be given. In the first instance: the resistance which Romania put up to a specialization plan which the USSR sought to impose on it in the sixties and which would have prevented it from developing its heavy industry; in the second instance: Great Britain's opposition to EEC decisions fixing its budgetary contribution in the eighties.”

Após esta breve caracterização dos fundamentos que dão ao CAME uma lógica de funcionamento distinta daquelas presentes em economias de mercado e para uma apreciação mais correta, a diferença em relação a um bloco constituído por países de economia de mercado, faremos a seguir uma análise da trajetória do Conselho com base nos documentos fundamentais na sua evolução em mais de quarenta anos de existência. Para isso partimos da ‘Carta-CAME’ apresentada em 1960 e iremos até o ano de 1985, com o ‘Programa Complexo para a Cooperação Científica e Técnica até ano 2000’ passando pelos documentos de 1962 e 1971, Princípios Básicos da Divisão

Internacional Socialista do Trabalho e Programa Complexo de Integração Econômica Socialista, respectivamente.

1.2 AS FASES DA “INTEGRAÇÃO SOCIALISTA” NO SÉCULO XX

Figurando como uma das potências mundiais mais importantes surgidas após a Segunda Guerra Mundial, a URSS desempenhou um papel muito mais direto e de maior alcance nas relações econômicas internacionais a partir de 1945. Convidada a participar de todas as organizações econômicas internacionais, em vias de implantação, seus delegados tiveram uma ativa participação nas deliberações de Bretton Woods. Contudo, naquele momento a URSS negou-se a ingressar em todas as organizações econômicas internacionais independentes, até mesmo no Banco Mundial e no Fundo Monetário Internacional (FMI). Em seguida, a URSS foi convidada por França e Grã-Bretanha a instituir o órgão de cooperação europeu que colocaria em prática as políticas de ajuda do Plano Marshall. Após conferência em Paris em julho de 1947, a URSS ainda se negou a participar do que havia se transformado no “Programa de Recuperação Européia”.

A partir desse momento, os articuladores da política soviética perceberam que, para alcançar o objetivo de sua reconstrução econômica, deveriam optar por um de dois caminhos possíveis naquele momento. Uma das opções seria a submissão às políticas ocidentais – EUA e organizações econômicas multilaterais – com vistas à obtenção de empréstimos de longo-prazo que permitissem o alavancamento da economia soviética. Na verdade,

segundo Schwartz (1955), durante o período de 1944 a 1945, URSS e EUA chegaram a discutir um possível acordo comercial e de crédito, no entanto, não houve sucesso nas conversações. Ainda conforme Schwartz (1955), em um dos momentos de negociação os EUA ofereceram crédito à URSS para auxiliar sua reconstrução. No entanto, em contrapartida os americanos pediam condições iguais às de Moscou para comercialização com os países do leste europeu. A oferta americana teria sido rechaçada e como resposta os EUA deram início a um sistema de concessões de licenças de exportação à Europa que proibia a venda de máquinas e equipamentos que pudessem ser empregados na indústria bélica dos países socialistas.

Essa política teve como resultado imediato uma significativa diminuição no volume do comércio com Moscou. Dados apresentados por Schwartz (1955, p.539), mostram que as compras soviéticas de máquinas e veículos originários dos EUA que ultrapassavam US\$109 milhões em 1947 não chegaram a US\$500 mil em 1949.

Outra opção para a reconstrução soviética seria partir para uma posição de maior independência em relação ao Ocidente. Contudo, não há dúvidas de que um ponto importante para alcançar este objetivo seria o fortalecimento das relações econômicas e políticas entre os países socialistas, que de certa forma representava o fortalecimento da própria URSS. Nesse sentido, foi anunciado em janeiro de 1949, após reunião em Moscou com representantes de Bulgária, Tchecoslováquia, Hungria, Romênia, Polônia e União Soviética, a criação do Conselho para o Auxílio Mútuo Econômico (CAME).

1.2.1 Primeira Fase da “Integração Socialista”: 1949-1970

Na sua origem e, segundo documentos oficiais, o CAME foi uma organização entre Estados com o objetivo de coordenar atividades econômicas de interesse mútuo e desenvolver a cooperação econômica, científica e técnica de forma multilateral.

Um mês após a criação do CAME, a Albânia fez a sua filiação, entretanto, se desligou do conselho em 1961. A Alemanha Oriental aderiu ao Conselho um ano depois de sua criação e nos anos de 1970 ocorreram mais duas adesões, Cuba em 1972 e Vietnã em 1978.¹ Com exceção de Alemanha Oriental, Tchecoslováquia e URSS, os demais membros do Conselho eram, antes da guerra, regiões predominantemente agrárias e subdesenvolvidas social e economicamente. A orientação do comércio externo de países como Bulgária, Romênia, Polônia, e Hungria era basicamente voltada para o comércio com os países capitalistas da Europa. Segundo Ribeiro (1978), antes da guerra e das suas transições ao socialismo, o comércio com o ocidente representava cerca de 90% do comércio externo desse conjunto de países.

Para Ribeiro (1978), o nascimento do CAME se sustentava pela convergência de uma identidade de filosofia política comum entre os membros, que se colocava mais evidente diante do “confronto” com o mundo capitalista no período pós-Segunda Guerra. Nas palavras do referido autor, a premissa

¹ Nos anos de 1950, China, Coréia do Norte, Mongólia, Vietnã e Iugoslávia foram convidados a participar de sessões do CAME, na posição de observadores. Embora Mongólia e Vietnã tenham sido mais tarde elevados a condição de membros, a China deixou de enviar representantes às sessões do CAME a partir de 1961. Já a Iugoslávia iniciou sua participação no CAME em 1964, como membro associado. Nicarágua, Iraque, Moçambique, Finlândia, e México possuíam status de “colaborador não-socialista”.

para aproximação dos países socialistas passava “pela necessidade comum de fazer face a um sistema hostil e agressivo, uma mesma luta contra o imperialismo, pela paz, pela democracia, uma mesma finalidade de construção de uma sociedade nova, de construção do socialismo e do comunismo” (Ribeiro, 1978, p.77). Dessa forma, o autor entende a fase inicial do CAME como o fortalecimento das relações econômicas e sociais entre as repúblicas democráticas após a Segunda-Guerra Mundial e que teria como resultante o desenvolvimento do socialismo numa escala mais ampla.

Diferentemente, autores como Betiol (1968) e Grant-Friedman (2004), entendem o marco inicial do CAME como sendo não mais do que um conjunto de orientações políticas e econômicas para os países da Europa Oriental, em favor da URSS, que acabavam por criar uma base institucional que viabilizava o domínio soviético sobre a região. Conforme Grant-Friedman (2004, p.5), “*in its initial years COMECON development largely consisted of a spate of organizational measures that created its institutional framework. Outside of the 1949 charter establishing the bloc’s existence, there was no written program for COMECON economic development*”.

Nesse sentido, a falta de um regimento documental e de uma definição explícita acerca do propósito de criação do CAME no período imediato a sua institucionalização deixa transparecer a inexistência de uma idéia mais incisiva de coesão ou de desenvolvimento conjunto dos países membros, naquele momento. Isso fica evidenciado quando, nos anos cinqüenta, os países socialistas adotam políticas nacionais de desenvolvimento autárquico de

inspiração e orientação soviética, que tinham como meta uma rápida industrialização e a busca de auto-suficiência.

A via do desenvolvimento autárquico a que os membros do CAME direcionaram suas políticas, no início dos anos cinquenta, não permitiu ao bloco estabelecer uma política de desenvolvimento econômico coordenado. Nesse sentido, segundo Betiol (1968, p.64), se, para a União Soviética, a política da autarquia econômica poderia ser benéfica, para os outros membros do CAME ela não o foi, pois estes desenvolveram-se de uma maneira desordenada e muitas vezes nos mesmos ramos de atividade, “assim, em lugar da cooperação deu-se o oposto, tornando-se as suas posições cada vez mais estanques (...) de maneira que em vez das economias tornarem-se complementares, tornaram-se cumulativas” (Betiol, 1968, p.64-65).

Até aquele momento pouco havia sido feito visando políticas regionais mais amplas e as relações bilaterais entre os membros do CAME se mostravam dominantes. Os pagamentos em relação às transações comerciais nesse contexto tomaram a forma de liquidação de contas por compensação – *clearing*². A moeda de *clearing* foi desde os primeiros anos o rublo soviético, que de fato servia apenas para um número limitado de transações previstos em acordo e unicamente nos limites das relações bilaterais. Embora as transferências para reconstrução no período pós-Segunda Guerra estivessem sendo substituídas por relações tipicamente comerciais, as obrigações referentes às reparações continuaram até o ano de 1956. Portanto, durante a maior parte da década, as ações do CAME não passavam de cooperação no

² Esse sistema tinha como pressuposto a igualdade obrigatória do fornecimento de produtos e dos pagamentos entre países.

que diz respeito à troca de matérias-primas, combustível e bens manufaturados.

Durante essa fase, a planificação econômica nas economias dos países membros do CAME era orientada por "especialistas soviéticos", que recebiam ordens diretamente de Moscou. O papel do CAME, nesse período, foi o de tomar contato com os planos, procurando a sua harmonização a longo prazo, no que diz respeito às disponibilidades de exportação e às necessidades de importação.

Após a morte de Stalin – defensor das políticas de desenvolvimento autárquico para os países do CAME – em 1953, Tchecoslováquia, Alemanha Oriental e Polônia demonstraram interesse em discutir novas formas de cooperação regional.³ Conforme Ribeiro (1978 p.84), em 1954 os países membros deram os primeiros passos na direção de uma maior coordenação de suas atividades econômicas, com o “acerto” das datas dos planos quinquenais. No entanto, mesmo este autor – que apresenta uma postura alinhada ao discurso oficial do CAME – percebe a fragilidade do incipiente bloco quando admite que a coordenação bilateral não é suficiente para resolver os problemas de cooperação econômica enfrentados pelos Estados membros. Nesse sentido, apesar da dominação da URSS sobre a área e, até mesmo a existência de uma embrionária rede de relações entre esses países, o CAME

³ Nesse sentido, o ‘Pacto de Varsóvia’ vinha reforçar na metade dos anos de 1950 as relações político-militares entre os Estados membros. Ainda, dentre as ações conjuntas nesse período, destacamos o programa de unificação dos sistemas de energia elétrica dos países membros, a organização para a coordenação dos transportes pluviais e ferroviários e a criação do Instituto para Pesquisa Nuclear (GOLDMAN, 1969).

ainda se caracterizava como um conjunto de Estados onde o nacionalismo econômico definia as relações entre os membros.

Segundo Betiol (1968), no plano interno do CAME, pode-se notar, nessa fase, uma relativa diminuição da influência soviética junto aos demais membros. Para o autor, diversos fatores teriam contribuído para isso: (i) as críticas mais ou menos veladas, mas persistentes, à importância do CAME; (ii) a brutalidade da intervenção russa na Hungria, provocando um sentimento de solidariedade entre os oprimidos; (iii) a morte de Stalin e a luta pelo poder na União Soviética e (iv) a expulsão da Iugoslávia do *Cominform*⁴, pela intenção de consolidar uma união econômica com a Bulgária e a Albânia. Já no plano exterior, a criação da Comunidade Econômica Européia (CEE) e o início das negociações para a criação da Associação Européia de Livre-Comércio (EFTA)⁵ teriam exercido um papel importante nas novas diretrizes do CAME.

Após este período inicial, marcado pela instabilidade do bloco, o CAME passou para um momento de maior crescimento das atividades. A explicação para tal avanço se deu pela adoção da 'Carta CAME', de 1959 e do documento '*Basic Principles of International Socialist Division of Labour*', de 1962.

Apresentada na XI Sessão do CAME em Dezembro de 1959 a 'Carta CAME'

⁴ *Cominform* é o nome comum dado ao órgão que se chamava oficialmente de 'Borô de Informação dos Partidos Comunistas e de Trabalhadores'. O *Cominform* era uma organização de origem soviética fundada em setembro de 1947, para congregar partidos comunistas europeus. O encontro foi convocado por Stalin em resposta a divergências entre os governos do Leste Europeu quanto a comparecer ou não à conferência do Plano Marshall em Paris, em julho de 1947. A sede inicial do *Cominform* era localizada em Belgrado mas, após a expulsão da Iugoslávia do grupo, em junho de 1948, a sede foi transferida para Bucareste. O propósito do *Cominform* era coordenar ações entre partidos comunistas sob orientação soviética. Como resultado, o *Cominform* agia como ferramenta da política externa da URSS. O *Cominform* foi dissolvido em 1956, após a reaproximação soviética com a Iugoslávia (ZICKEL, 1991).

⁵ Organismo de cooperação econômica, criado em 1960, visando abolir entre os países membros, as tarifas alfandegárias na comercialização de produtos industrializados (SANDRONI, 2004).

entrou em vigor em 13 de Abril de 1960. Conforme o artigo um – *Purposes and Principles* – parágrafo primeiro da ‘Carta CAME’:

“the purpose of the Council of Mutual Economic Assistance is to promote, by uniting and coordinating the efforts of the member countries of the Council, the planned development of the national economy, the acceleration of economic and technical progress in these countries, the raising of level of industrialization in the industrially less-developed countries a steady increase in the productivity of labour and a constant improvement in the welfare of the peoples of the member countries of the Council.” (The COMECON Charter apud KASER, 1965, p.181).

Complementar à ‘Carta CAME’, foi apresentado na XV Sessão do Conselho em 1961 o documento intitulado ‘Princípios Básicos da Divisão Internacional Socialista do Trabalho’. Sua adoção foi ratificada em julho de 1962, em Moscou, no encontro entre os secretários dos partidos comunistas dos países membros do CAME. A partir desse momento se fixou como objetivo do Conselho a coordenação dos planos nacionais e a planificação internacional, baseada na ‘Divisão Internacional Socialista do Trabalho’.

O objetivo do documento de 1962 era introduzir novas funções ao CAME, destinadas a contribuir com o aprofundamento e o aperfeiçoamento da cooperação, o desenvolvimento da integração econômica socialista, além de promover a aproximação dos níveis de desenvolvimento econômico entre os países membros. Conforme ‘*Basic Principles of International Socialist Division of Labour*’ apud Kaser (1965, p.192):

*“(…)CMEA experience in economic cooperation has shown that coordination of plans should seek to implement the following inter-related objective principles of international division of labour:
- adequate assessment of the objectively required proportions in the economic development of each country and the world socialist*

system as a whole, so as to attain a balanced economy in each country;

- high economic efficiency of international socialist division of labour, i.e. a high rate of growth in production and maximum satisfaction of the needs of the population in each country with minimum expenditure of social labour;

- combination of international specialization in production with all-round, comprehensive development of the economies of the individual socialist countries with a view to the fullest and most rational utilization in all the countries of natural and economic resources, including man-power;

- steady elimination of historical differences in the economic development levels of the individual countries with relatively low economic levels, and through maximum utilization of the internal potentialities of each country and of the advantages inherent in the world socialist system...

The interconnection between the economies of the individual countries, stemming from division of labour, should be strong and stable, for any deviation, even by a single country, would inevitably lead to disturbances in the economic cycle in the other socialist countries.

Coordination of economic plans should take the fullest account of the necessity to produce, within the framework of the world socialist, staple goods in quantities sufficient to meet the needs of the socialist countries with due allowances for their ever-expanding trade with other countries(...)"

Após a adoção dos ‘Princípios Básicos’, Nikita Khrushchev propôs aos países membros do CAME a criação de um órgão central de planejamento supranacional. Este órgão seria responsável por colocar em funcionamento as diretrizes do documento de 1962 e buscar a consolidação de uma ‘comunidade socialista’ baseada em uma economia regional unificada. Nesse sentido, em outubro de 1963, os governos dos países membros do CAME criaram o Banco Internacional de Cooperação Econômica (BICE)⁶ e chegaram a um acordo com relação a liquidação multilateral de contas, que seria feita através de uma nova moeda – o ‘rublo de troca’. Em 1º de janeiro de 1964, o BICE iniciou suas atividades, sendo essa data considerada o dia de “nascimento” do ‘rublo de

⁶ Nesse período, o CAME empreendeu também um número significativo de projetos de investimento. O projeto mais notável teve como resultado a construção coordenada do Oleoduto Druzba, que tinha como objetivo fazer o transporte e a distribuição do petróleo-cru da URSS para a Europa Ocidental (GOLDMAN, 1969, p.175).

troca' a moeda socialista internacional. O 'rublo de troca' existia apenas formalmente nas contas do BICE e nos demais bancos afiliados, ou seja, não circulava em forma de cédulas.

Cada país membro do CAME tinha o direito de utilizar livremente seus recursos com vistas a efetuar pagamentos a qualquer outro participante do sistema multilateral de contas. Em suma, o rublo de troca foi a moeda de crédito internacional do CAME, cumprindo as funções de medida de valor, de meio de pagamento e de meio de acumulação. Essas funções determinavam a esfera internacional do papel do rublo de troca. Na qualidade de dinheiro internacional, o rublo de troca era utilizado: (i) em operações comerciais entre os países do CAME; (ii) para conceder créditos a curto, médio e longo prazo através do BICE, do Banco Internacional de Investimento (BII), ou diretamente entre países do CAME; (iii) para saldar as contas relacionadas com a construção conjunta e a manutenção das empresas e organizações internacionais, entre países do CAME; (iv) para saldar as contas das operações na esfera dos serviços, incluindo todos os tipos de transporte, seguros e turismo e (v) para acumular reservas de divisas dos países do CAME, na forma de resíduos nas contas que possuem no BICE.

No entanto, conforme Quiroga (2004), a coordenação dos planos econômicos, um dos pontos principais do documento de 1962, não chegou em nenhum momento a representar o que a referida autora chama de uma "verdadeira planificação internacional". Na verdade, tal proposta provocou uma forte oposição por parte da Romênia, que considerou a idéia de um órgão de planejamento supranacional para o bloco uma violação ao princípio de

soberania dos membros, tal como estabelecido no artigo um, parágrafo segundo, da 'Carta CAME'.⁷ Segundo Goodrich *apud* Zickel (1991, Appendix B),

"romania's opposition (combined with the more passive resistance of some other members) deterred supranational planning and reinforced the interested-party provisions of the Charter. The institutional compromise was the creation of the Bureau for Integrated Planning, which was attached to the Executive Committee and limited to an advisory role on the coordination of members' development plans."

Conforme Grant-Friedman (2004, p.5),

"this agenda was met with hostility and stiff opposition by the East European elites, particularly Romania (van Brabant 1973). The execution of the Basic Principles agenda was hindered by the institution of domestic economic reforms throughout the East European states (and to a lesser degree within the Soviet Union) that called for the devolution of planning and economic decision making to less centrally controlled bodies (van Brabant 1973), which ran directly counter to the highly-centralized supranational developmental principles contained within the Soviet proposal. As the COMECON lumbered into the mid-1960s, the Basic Principles agenda was shelved."

O planejamento supranacional e a perda da autonomia plena da coordenação das políticas nacionais por parte dos países membros estavam no centro das discussões naquele momento. Nesse sentido, toma forma o problema acerca da unificação dos planos, a especialização regional e o princípio da soberania nacional.

Com relação à fixação dos preços dizia o documento de 1962:

⁷ *"The Council for Mutual Economic Assistance is established on basis of the principle of the sovereign equality of all the member countries of the Council"* (COMECON CHARTER *apud* KASER, 1965, p.182).

“every encouragement [must] be given to the production in all the countries of the materials scarce in the socialist camp, taking into account natural and economic conditions. . . . It is necessary continually to perfect the system of price formation on the world socialist market in keeping with the requirements of the planned extension of the international socialist division of labour, steady expansion of trade, and accelerated development of the world socialist economy, while creating conditions for the gradual change-over to an independent price basis.”
(*The Basic Principles of International Socialist Division of Labour’* apud Kaser,1965, p.193).

Conforme Konstantinov (1984), até o ano de 1951, eram utilizados os preços mundiais em vigor no momento do fechamento dos contratos. De 1951 a 1956, foram utilizados os preços mundiais de 1949 e do primeiro semestre de 1950, devido à Guerra da Coreia. De 1958 a 1962, houve a recomendação de se tomar como base os preços médios mundiais de 1957. Segundo Schrenk (1990), a partir de 1962 até 1975, os preços intra-CAME passaram a ser calculados sobre uma base de preços mundiais e submetidos a um “processo de correção”. Esse cálculo se guiava pelas diretrizes estabelecidas na sessão do Conselho do CAME, de 1958, conhecida como o “Princípio de Preços de Bucareste”.⁸ Uma vez conhecido o preço mundial, seria necessário submetê-lo a um processo mediante o qual se eliminariam os “elementos de irregularidade” do mercado capitalista. Esta prática de calcular os preços do comércio do CAME, num determinado período de planos quinquenais nacionais, pela média de preços mundiais do período anterior, permitiria aos países membros se adaptarem a uma estrutura de preços do mercado mundial e, ao mesmo tempo, planejar o seu comércio mútuo para o futuro, com a certeza de preços estáveis.

⁸ “Uma média móvel de cinco anos de preços do mercado mundial, convertida pela taxa de câmbio oficial do CAME em rublos de troca” (SCHRENK, 1990, p.29).

Enquanto os preços do mercado capitalista mundial estavam estáveis, não surgiram muitos problemas nesta prática. Todavia, com a perturbação da estrutura de preços do mercado capitalista mundial, em meados da década de 1970, surgiram atritos e discordâncias no seio do CAME. A União Soviética, em particular, sentia-se prejudicada por ser a principal fornecedora de petróleo para os países do bloco e por não poder elevar o preço das suas exportações em plena alta provocada pela "crise do petróleo". Assim, depois de muita pressão, por parte da URSS, foram feitas novas modificações na formação de preços do CAME.⁹

As controvérsias apresentadas acima tiveram grande influência na execução do que ficou conhecido como 'Programa Complexo de Integração Econômica Socialista'.

1.2.2 Segunda Fase da "Integração Socialista": 1971-1991

Aprovado na XXV Sessão do CAME, realizada de 27 a 29 de julho de 1971, em Bucareste, o 'Programa Complexo' era defendido como o marco inicial rumo ao caminho da integração econômica. Naquela sessão foi definida a orientação para o desenvolvimento da integração socialista, que se concretizaria por meio da aceleração do ritmo de crescimento das trocas

⁹ Várias foram as tentativas de uniformização dos preços para o comércio intra-CAME. Comissões técnicas de vários países membros trabalharam na formulação de alternativas na tentativa de se conseguir unificar os cálculos. A maior parte dos grupos defendia a utilização de métodos que levassem em consideração elementos internos às economias planificadas, enquanto uma parcela menor, defendia a utilização de preços do mercado internacional para a formação dos preços domésticos, e outros a utilização das duas metodologias.

comerciais recíprocas, no estreitamento das relações de cooperação e na divisão do trabalho no âmbito dos principais domínios da ciência e da técnica.

O referido programa seria colocado em prática num período de quinze a vinte anos, levando em conta as particularidades e os interesses de cada um dos países, bem como do CAME como bloco, visando resolver os problemas econômicos gerais, além da cooperação nos diferentes ramos das economias nacionais. Dessa forma, o programa objetivava contribuir para um crescimento rápido das forças produtivas de todos os países membros, de modo a atingir um nível científico e técnico mais elevado, aumentando ao máximo a eficácia econômica da produção social e da produtividade do trabalho, além de satisfazer as necessidades crescentes dos países em combustíveis, energia, matérias-primas, equipamento, produtos agrícolas, e como consequência melhorar o nível de vida material e cultural dos povos (Ribeiro, 1978). Portanto, o objetivo de fundo do 'Programa Complexo' seria dar condições aos membros do CAME de alcançar um nível mais elevado de desenvolvimento, em função da necessidade de acompanhar o ritmo da revolução científica e técnica dos países ocidentais.

É importante acrescentar que o 'Programa de 1971' sublinhava a necessidade de coordenar os planos quinquenais por períodos mais longos nos setores essenciais da economia e nos principais ramos de produção, o que permitiria resolver os grandes problemas da cooperação econômica para as fases seguintes. Ainda, segundo o referido programa, a condição necessária para uma elevada eficácia da cooperação no domínio da planificação, residiria na solução dos problemas, englobando questões da ciência e da técnica, dos

investimentos, da especialização e da cooperação da produção. Aqui, o papel mais importante ficaria reservado aos organismos centrais do 'plano' nos diferentes países do CAME, que teriam por tarefa organizar esse trabalho.

Como conseqüência disso, conforme Ribeiro (1978), a consolidação da unidade política do bloco e a coesão dos Estados-membros eram

“(...) defendidas como sendo da maior importância no confronto com o sistema capitalista, confronto que, se toma novas formas pela imposição que foi possível fazer da coexistência pacífica como norma nas relações internacionais, nem por isso deixa de ser uma constante no evoluir da situação internacional” (Ribeiro, 1978, p. 107).

Entretanto, nos indagamos a que natureza do confronto entre capitalismo e socialismo este autor se refere, pois, na mesma sessão de adoção do 'Programa Complexo', os representantes dos países membros,

“pronunciaram-se por uma mais larga cooperação internacional, e pela supressão de todas as formas de discriminação no comércio internacional, (...) esta posição insere-se em toda uma política em que a criação de verdadeiras condições de coexistência pacífica na vida internacional (...) para essa política, parte-se do fato da divisão mundial do trabalho, em que se inclui a divisão internacional socialista, razão para tentar estreitar relações e desenvolvê-las nos campos econômicos, científicos e técnicos, independentemente do regime social ou da estrutura de Estado de cada país, sobre o princípio da igualdade de direitos, de vantagens mútuas e respeito da soberania” (XXV Sessão do CAME *apud* Ribeiro, 1978, p. 131).

Portanto, o que temos de fato, é a adoção do 'Programa Complexo' em um momento de grande florescimento das relações do CAME com o resto do mundo, em especial com as economias ocidentais industrializadas. Segundo Goodrich *apud* Zickel (1991, Appendix B):

“the program viewed the two sets of policies as complementary and affirmed that ‘because the international socialist division of labor is effected with due account taken of the world division of labor, the Comecon member countries shall continue to develop economic, scientific, and technological ties with other countries, irrespective of their social and political system.”

Além disso, a aproximação entre plano e mercado no interior do bloco. Segundo Lavigne (1991, p.57), *“it brought about a compromise between two very opposed standpoints on integration, through the market or through the plan”*. Desse modo, nesse período o CAME apresentou simultaneamente, nas relações entre os países membros, elementos de mercado e de planejamento, que conforme a autora, *“implies the free circulation of goods within the area, rational market-type prices, and gradual introduction of convertibility for socialist currencies”* (Lavigne, 1991, p.57).

De outro lado, o programa chamava para o planejamento comum das bases setoriais e a utilização de organismos de coordenação para setores específicos. Embora a retórica oficial do CAME enfatizasse a coordenação do planejamento regional, as relações intra-CAME foram conduzidas entre as entidades nacionais dos Estados membros, sem qualquer interferência de uma autoridade supranacional, portanto, interagem assim, em uma base descentralizada segundo os termos negociados nos acordos comerciais e de cooperação. Contraditoriamente, enquanto que a integração com características de mercado obrigava a uma maior flexibilidade da gerência doméstica do plano e da empresa em cada país, a integração nas bases do planejamento acabava por restringir a coordenação do planejamento interno de cada país (Lavigne, 1991).

Nos anos que se seguiram à adoção do 'programa de 1971' o CAME fez algum progresso no que diz respeito à consolidação das relações entre seus membros. Contudo, os objetivos do programa se mostraram um tanto inconsistentes com a tendência predominante nos anos de 1970, de uma re-centralização dos sistemas domésticos de planejamento e gerência, com exceção feita aos preços, que sob influência do incremento das relações Leste-Oeste, ficaram mais próximos dos preços internacionais. Em 1975, os preços do CAME foram alterados para refletir a média dos preços do mercado mundial em 1972, 1973 e 1974. A partir daí, a base dos preços passou a ser calculada todos os anos, tendo como referência a média dos preços mundiais nos cinco anos anteriores.

Assim, a referência para a formação de preços em 1976 foi a média dos preços no mercado mundial de 1971 a 1975; em 1977 a média de 1972 a 1976 e assim por diante. Dessa forma, o custo para a Hungria de um bilhão de toneladas de petróleo soviético, que estava calculado como equivalente ao de 800 ônibus "Ícarus", ultrapassou de 2300 ônibus em 1981. Mas, independentemente da discussão de "quem saiu ganhando" com as mudanças na política de formação de preços no CAME, o fato é que elas se afastaram das bases que permitiam uma planificação mais estável do comércio a longo prazo. Assim, a estrutura de preços do CAME passou a ser determinada de maneira mais direta pela "anarquia" dos preços no mercado capitalista mundial (Rebelo Fernandes, 1989).

Segundo Quiroga (2004, p.73), existiam duas explicações possíveis para essa medida:

“(...) permitía absorber más rápidamente las alzas mundiales de precios y así, no se aislaba al CAME de perturbaciones externas en períodos de fuerte inflación (...) otro argumento apuntaba al deseo de la Unión Soviética de beneficiarse de la subida de precios de las materias primas, y en especial del petróleo.”

Apesar dos argumentos apresentadas, o fato era que a referência dos preços mundiais trazia problemas ao CAME, pelo fato de que, exceto para as principais matérias primas, não existia um preço mundial para todos os produtos. Os produtos industriais, especialmente os bens de produção, possuíam uma variação de preços muito grande entre os diferentes produtores, efeitos derivados da discriminação de preços entre clientes, custos de transporte, bem como a qualidade do produto. As dificuldades eram ainda maiores no caso de produtos sem um similar fora do bloco, mas que também eram exportados para fora do CAME. Nesse caso, o preço obtido no mercado mundial era muito baixo.

Para Lavigne (1991), essas duas tendências – plano e mercado – introduzidas pelo ‘Programa Complexo’, enfrentaram problemas em virtude das dificuldades econômicas experimentadas pelos países do Leste Europeu nos anos setenta e, complementar a isso, em função das alterações nos rumos do comércio causadas pela alta nos preços do petróleo soviético.

“En el primer shock, cabría pensar que la URSS canalizó sus ventas de petróleo hacia los países occidentales teniendo en cuenta el diferencial de precios. Sin embargo, no fue así y las exportaciones se concentraron de forma más marcada dentro del CAEM, de manera que su cuota de participación aumentó al tiempo que disminuía la de los países de la OCDE .

Por el contrario, los efectos del segundo shock en cuanto a la distribución geográfica de las exportaciones soviéticas de petróleo fueron los contrarios a los apreciados en los años anteriores, ya que ahora la URSS desvío sus ventas hacia los mercados occidentales y disminuyó el volumen destinado a los países miembros del CAEM. Por

tanto, la cuota de las exportaciones a la OCDE aumento en detrimento de las destinadas a los países socialistas” (Quiroga, 2004 p.85).

Outra questão levantada por Lavigne para explicar os problemas encontrados pelo ‘Programa de 1971’ passa pela queda absoluta de investimento nos ‘Seis’ membros, a partir dos anos de 1980. Com menos recursos disponíveis, o investimento comum em grandes projetos para o CAME sofreu uma queda considerável.

Portanto, as dificuldades na trajetória de consolidação do ‘Programa Complexo’, como a via de integração econômica dos países socialistas conduziu os países membros do CAME a um novo padrão de “integração socialista” no início dos anos de 1980:

“(i) socialist integration was to be explicitly focused on the URSS, through a set of bilateral relations between the URSS and each of the ‘Six’;

(ii) it no longer implied the participation of members in joint activities, but structural internal adjustments increasing the complementary between the Soviet economy and the economies of the smaller countries;

(iii) it relegated market relations to a position of least importance. Trade was seen as large-scale physical compensation between supplies to and from the URSS. Food products and high quality equipment and manufactured consumer goods were meant to balance deliveries of fuels and raw materials. To meet Soviet requirements, the COMECON countries were supposed to adjust through a long-term restructuring of their economies, the final outcome being an all-embracing e specialization within COMECON” (Lavigne, 1991, p.58).

O que percebemos, a partir desse momento, é uma tentativa de “reciclar” idéias e projetos referentes ao ‘Programa Complexo’. No entanto, com

reformas no modo de funcionamento e organização do CAME, que vão além das mudanças metodológicas na fixação dos preços.

Nos anos de 1980, as sessões do CAME passaram a ocorrer anualmente, com destaque para as sessões especiais dos meses de junho de 1984 e dezembro de 1985. A primeira reunião de Estados membros do CAME em mais de uma década foi realizada em 1984, em Moscou. Os dois objetivos fundamentais da reunião eram fortalecer a unidade entre os membros e estabelecer uma conexão mais próxima entre a base de produção e o progresso científico e tecnológico. As idéias e os resultados da sessão de junho de 1984 foram reestruturados em uma Sessão Especial realizada em 1985, também em Moscou. Esta sessão deu origem ao novo 'Programa Complexo para a Cooperação Científica e Técnica até o ano 2000'.

Este programa, buscou cobrir cinco áreas-chaves: eletrônica; sistemas da automatização; energia nuclear; desenvolvimento de materiais novos e biotecnologia. O mesmo pretendia iniciar uma nova era de integração entre os membros do CAME, agora baseada na cooperação tecnológica e tinha como objetivo o desenvolvimento e a produção de artigos que, até então, eram importados junto aos países ocidentais.

Portanto, o 'Programa Complexo para a Cooperação Científica e Técnica até o ano 2000' buscava mudar a estrutura industrial criada ao longo da vigência do CAME:

“according to the standard wording of Soviet and East European textbooks, it meant a shift from extensive to intensive growth, that is, rationalization of factor utilization, higher technical level and quality of production, as opposed to growth through use of additional labor or capital. Changes in the present industrial structure of Eastern European countries, however, are not easy to make, because this

structure has been shaped according to growth strategy which was imposed upon them by URSS in the late forties High energy-intensive and raw materials-intensive industries have been developed to process energy and raw materials obtained the URSS. Mass production of machinery have been so as to satisfy the needs of the URSS , the poor quality of the production making it impossible to sell these goods on Western markets” (Lavigne, 1991, p.59).

Ao mesmo tempo em que aprofunda o processo de reintegração da economia soviética no mercado capitalista mundial, a "Perestroika" de Gorbachev procurava, igualmente, intensificar o processo de integração econômica dos países membros do CAME. Esta estratégia pareceu refletir o temor da liderança soviética de que a intensificação do processo de reintegração no mercado capitalista mundial pudesse levar à dissolução do mercado composto pelos países do CAME. Dessa forma, as autoridades soviéticas autorizaram o estabelecimento de "laços diretos" entre empresas da URSS e empresas de outros países membros do Conselho, que passaram a operar à margem dos 'planos estatais' e das 'empresas de comércio exterior'.

Em julho de 1988, a "nova" 'Divisão Internacional Socialista do Trabalho para 1991-2005' foi adotada na 44ª Sessão do Conselho do CAME em Praga. Segundo Lavigne (1991), a primeira vista, o novo conceito guardava semelhança com o 'Programa Complexo de 1971', sobretudo, no que diz respeito à tentativa de reconciliação entre a integração planejada e a integração de mercado. Entretanto, a natureza do processo de planejamento aqui se dava não mais em nível das autoridades centrais, mas sim em nível da empresa. Paralelamente, os membros do CAME buscavam assegurar a formação gradual das condições para a livre circulação de mercadorias,

serviços e outros fatores de produção, com o objetivo de criar um mercado unificado a longo prazo.

Até aqui, buscamos delinear a trajetória do CAME a partir dos fundamentos e das fases que caracterizaram a “integração socialista” na segunda metade do século passado. Esta etapa do trabalho é fundamental no desenvolvimento do argumento seguinte, pois entendemos que estes dois referenciais metodológicos oferecem uma base sólida para apreendermos a discussão em torno do modelo de integração adotado pelo CAME: ‘o modelo de especialização produtiva’. Nesse sentido, a seguir iremos abordar a tríade: “estrutura-especialização-padrão de desenvolvimento” e, de que maneira a instável e peculiar trajetória do CAME, direcionou o padrão de desenvolvimento do bloco.

CAPÍTULO 2

A TRIÁDE: “ESTRUTURA INSTITUCIONAL-ESPECIALIZAÇÃO-PADRÃO DE COMÉRCIO”

A partir da publicação da ‘Carta-CAME’ em 1960, a estrutura institucional do Conselho, até então desamparada de qualquer documento, passou a ser normatizada oficialmente. De 1949 até 1991, várias foram as transformações na estrutura do CAME. A criação de comitês e bancos, a fusão e mudanças nas comissões – várias foram re-arranjadas e renomeadas – representam algumas dessas alterações.

2.1 A ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO CONSELHO PARA O AUXÍLIO MÚTUO ECONÔMICO

Em 1991 o CAME apresentava a seguinte estrutura institucional: Sessão do Conselho para Ajuda Mútua Econômica; Comitê Executivo do Conselho; Secretariado do Conselho; sete comitês de conselho; vinte e quatro comissões permanentes; seis conferências inter-Estados – para gerência da água; comércio interno; matérias legais; invenções e patentes; fixação de preços e casos de trabalho –, três institutos de pesquisa científica, dois bancos – o Banco Internacional para a Cooperação Econômica e o Banco Internacional de Investimento –, e diversas organizações associadas.¹⁰

¹⁰ BALASSA (1991); KASER (1965); LAVIGNE (1991); RIBEIRO (1978); ZICKEL (1991).

Conforme a 'Carta-CAME', em seu artigo quatro, parágrafo primeiro, a Sessão do Conselho para Ajuda Mútua Econômica era a instância deliberativa oficial em que se discutiam os problemas fundamentais da integração econômica socialista, de onde se orientava as atividades do Secretariado do Conselho e de outras organizações subordinadas.¹¹ A Sessão analisava as questões de fundo, relativas à cooperação econômica, científica e técnica, além de apreciar os relatórios do Comitê Executivo, fixar contribuições, nomear secretários, aprovar emendas aos estatutos e etc. As delegações de cada país membro do CAME, lideradas por seus primeiros ministros, participavam de sessões itinerantes realizadas uma vez ao ano em uma das capitais dos países membros. Cada país membro indicava um representante permanente nos intervalos das reuniões anuais. Uma sessão extraordinária podia ser convocada por proposta individual, com a aprovação de pelo menos um terço dos membros.

O Comitê Executivo, sendo o segundo órgão mais importante do CAME, assim como a Sessão do Conselho, era composto por um representante de cada país membro. Esse órgão era encarregado de elaborar recomendações de políticas e supervisionar sua execução junto aos países membros, além de supervisionar o trabalho dos demais órgãos e a cooperação científico-tecnológica. O Comitê tratava ainda de questões referentes à especialização na produção entre os países membros e indicava as medidas que deveriam ser tomadas para ampliar a cooperação técnico-científica nas trocas comerciais e nas questões relativas ao transporte. O Comitê Executivo também era

¹¹ THE COMECON CHARTER *apud* KASER (1965, p.183).

responsável pela determinação das linhas de trabalho, tanto do Secretariado quanto das Comissões Permanentes (Ribeiro, 1978).

Quadro 1 – Instituições do CAME

Organismos	Atribuições
Sessão do Conselho para Ajuda Econômica Mútua	Instância deliberativa do Conselho
Comitê Executivo do Conselho	Executiva econômica e política
Secretariado do Conselho	Administração e Pesquisa
Comitês de Conselho	Examinar os problemas referentes à cooperação multilateral entre os membros
Comissões Permanentes	Executar medidas políticas em suas especialidades
Conferências Inter-Estados	Fóruns de discussão de pesquisas e experiências conjuntas
Institutos de Pesquisa Científica	Encontrar respostas para os problemas teóricos da cooperação entre os membros
Bancos	Acertar as contas do comércio entre os países membros; conceder créditos comerciais de curto prazo; viabilizar financiamentos para projetos de desenvolvimento econômico
Organizações Associadas	Desenvolvimento das ligações entre órgãos e organizações dos países membros

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Kaser (1965) e Lavigne (1991)

O Secretariado do Conselho, único órgão permanente do CAME, era o aparelho responsável pela parte administrativa e pesquisas econômicas preliminares. Esse órgão era o portal oficial do CAME na sua relação com outros Estados e organizações internacionais. Ficava sob responsabilidade do Secretariado Internacional a preparação e a organização das sessões do CAME e de outras reuniões conduzidas sob a coordenação do Conselho, bem como a compilação dos sumários das atividades do Conselho, da condução de pesquisas econômicas e da preparação das recomendações acerca das operações no âmbito do CAME (Kaser, 1965).

Havia no CAME sete comitês de conselho: para Cooperação no Planejamento; para Cooperação Técnica e Científica; para Cooperação em Suporte Técnico e Material; para Cooperação na Indústria de Máquinas Pesadas; para Cooperação no Comércio Internacional; para Cooperação no Complexo Agro-Industrial; para Cooperação no setor Energético e Matérias Primas. A razão de ser de um comitê de conselho era assegurar o exame detalhado dos principais problemas de cooperação entre os países membros, no que se refere à economia, ciência e tecnologia. Os Comitês cumpriam o papel de fazer recomendações às Comissões Permanentes, ao Secretariado, às conferências inter-Estados e aos institutos de pesquisa científica em suas áreas de especialização. Sua jurisdição era, geralmente, mais ampla do que a das comissões permanentes, pois tinham o direito de fazer recomendações de políticas a outros órgãos do CAME. O Comitê do Conselho para Cooperação no Planejamento tinha como objetivo coordenar os planos econômicos nacionais dos países membros do CAME e indicar as diretrizes para a execução de projetos conjuntos, embora a decisão coubesse em última instância aos partidos e governos nacionais envolvidos.

Ficava a cargo das Comissões Permanentes executar medidas políticas na sua especialidade e preparar propostas para o desenvolvimento dos setores da economia nacional dos países membros. As recomendações eram submetidas ao Comitê Executivo e, em seguida, apresentadas em sessão e ratificadas pelos países membros. As seis conferências inter-Estados – para gerência da água; comércio interno; matérias legais; invenções e patentes; fixação de preços e casos relacionados às atividades de trabalho – serviam

como fóruns de discussão de pesquisas e experiências conjuntas. Já os institutos de pesquisa científica tinham como meta encontrar respostas para os problemas teóricos da cooperação internacional e, para isso, contavam em suas equipes com pesquisadores de todos os países membros.

Criado em 1962, o Banco Internacional para a Cooperação Econômica (BICE) tinha duas funções principais: acertar, de forma multilateral, as contas do comércio entre os países membros e conceder créditos comerciais de curto prazo para estimular o comércio ou cobrir déficits eventuais na balança de pagamentos dos países membros. O mais importante era que se tratava de uma instituição internacional destinada a facilitar o processo de especialização da produção no âmbito do Conselho. Mais tarde, foi criado o Banco Internacional de Investimentos (BII), com a função de conceder financiamentos para projetos de desenvolvimento econômico.

Havia, ainda, diversas agências afiliadas que não participavam da estrutura oficial do CAME. Essas tinham como função primordial o desenvolvimento das ligações entre órgãos e organizações dos países membros. As agências afiliadas eram divididas em duas categorias principais: organizações econômicas inter-governamentais, que tratavam geralmente das atividades gerenciais e de coordenação e, organizações econômicas internacionais que trabalhavam mais próximas do nível operacional, da pesquisa, da produção e do comércio.

A igualdade de soberania dos países membros era segundo a 'Carta-CAME', fundamental à organização e aos procedimentos do Conselho. Desse modo, cada país membro tinha o direito representativo de um voto em todos os

órgãos do CAME, independentemente do tamanho de sua economia ou da parcela de sua contribuição ao orçamento do Conselho. Complementar a isso, as recomendações e as decisões do CAME eram adotadas somente mediante acordo entre os membros. Sendo assim, cada membro tinha o direito de declarar seu interesse ou não por qualquer matéria ou projeto desenvolvido no âmbito do Conselho.

Embora o CAME reconhecesse o princípio da unanimidade, os membros desinteressados em um determinado projeto não possuíam poder de veto, em vez disso, poderiam se abster da participação no mesmo. Portanto, a declaração de não-participação em um projeto não tinha o poder de obstruir a execução do mesmo, a menos que a participação do membro em questão fosse vital e indispensável para a execução do projeto. Ficava também assegurado pela 'Carta-CAME' que um membro que, a princípio, não tivesse confirmado sua participação em determinado projeto poderia, subseqüentemente, aderir às recomendações e às decisões adotadas pelos membros do Conselho, passando automaticamente a desfrutar dos resultados obtidos.

Conforme o artigo um, parágrafo segundo da 'Carta-CAME'

"the Council for Mutual Economic Assistance is established on the basis of the principle of the sovereign equality of all the member countries of the Council. Economic, scientific, and technical cooperation between the member countries of Council shall be carried out in accordance with the principles full equality of rights, respect for each other's sovereignty and national interests, mutual advantages and friendly mutual assistance" (The COMECON Charter apud KASER, 1965, p.182).

Diz o artigo quatro - *Recommendations and Decisions*, parágrafo terceiro, do mesmo documento:

"All recommendations and decisions by the Council shall be adopted only with the consent of the interested member countries of the Council, and each country shall be entitled to declare its interest in any matter considered by the Council. The effects of recommendations and decisions shall not extend to countries which have declared their lack of interest in the question concerned. Each such country may, however, accede subsequently to recommendations and decisions adopted by the other member countries of the Council" (The COMECON Charter apud KASER, 1965, p.182).

Entretanto, para Lavigne (1991), longe de ser um benefício, o princípio de unanimidade gerava uma ineficácia no funcionamento do CAME, se pensarmos em uma instituição que tinha como objetivo de desenvolver relações internas em bases multilaterais. Apesar de apresentar-se como um dispositivo de segurança para os Estados membros, sobretudo na tentativa de limitar o poder soviético, o princípio de unanimidade se transformava em problemas de coordenação quando decisões coletivas importantes estavam em pauta.

A dificuldade ou ineficiência em resolver tais problemas no interior da estrutura institucional do CAME, por razões diversas já discutidas e ainda a serem tratadas, impedia a aprovação unânime dos projetos. O resultado mais evidente desse tipo de impasse foi a substituição, não oficial, das instituições do CAME como órgãos deliberativos para as questões do Conselho, pelas conferências de cúpula dos chefes dos partidos comunistas dos Estados membros, que assumiram boa parte das decisões referentes à integração socialista.

Sem exceção, todas as deliberações cruciais no âmbito do CAME foram discutidas primeiro na esfera das conferências dos partidos comunistas, para, num segundo momento, serem apresentadas nas instituições do Conselho.

Desde o esboço da 'Carta-CAME' em 1958, aos 'Princípios Básicos da Divisão Internacional Socialista do Trabalho' em 1962, passando pelo início das discussões acerca do 'Programa Complexo' em 1969, até a institucionalização do foco bilateral na cooperação e comércio entre a URSS e os demais membros, em 1984, as estruturas fundamentais do corpo institucional do CAME, foram sempre colocadas uma posição abaixo da conferência dos partidos comunistas¹².

Com a dificuldade de coesão e coordenação dos membros do Conselho nas deliberações mais polêmicas, principalmente aquelas que envolviam questões relacionadas à coordenação dos planos econômicos, foi aberta uma lacuna para que os Partidos Comunistas atuassem como parte da estrutura e funcionamento do CAME. Assim, o Conselho sofria influência política direta, sobretudo do lado soviético, o que, em muitas ocasiões, batia de frente com os interesses dos demais países membros, sempre dispostos a se oporem a um possível incremento de poder do líder do bloco. Evidenciando que, apesar da propaganda, no sentido de negar a existência do nacionalismo nos países do Leste e também, apesar de o nacionalismo ser considerado como "reminiscência da época capitalista", o mesmo foi cultivado no interior das estruturas do CAME.

¹² Esta postura e via adotada pelos Partidos Comunistas dos Estados membros do CAME, podem ser melhor visualizadas através da apreciação da compilação de documentos e publicações: "*La URSS y las Relaciones Económicas Internacionales*", organizada por Editorial Progreso em 1987. Tal publicação, traz fragmentos de atas e documentos de reuniões dos Partidos Comunistas – não apenas da URSS – de 1916 até 1986.

2.2 ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA: A “REAL” COORDENAÇÃO DOS PLANOS NO CAME

A incapacidade do CAME em colocar em funcionamento um sistema multilateral de coordenação dos planos, pelos motivos discutidos anteriormente, acabou por ocasionar um acúmulo de instrumentos institucionais que, com o decorrer dos anos e sem uma política de aperfeiçoamento, tornaram-se obsoletos (Lavigne, 1991). Dentre esses instrumentos, a ‘especialização produtiva’ tornou-se o guia para as relações multilaterais entre os membros do Conselho.

A especialização produtiva ganhou particular atenção a partir da adoção do ‘Programa Complexo’, que abolia o conceito de um órgão de planejamento supranacional e defendia o aprofundamento e o aperfeiçoamento da cooperação e do desenvolvimento no domínio industrial, como uma via ao estímulo científico e técnico à eficácia e ao crescimento da produtividade do trabalho. A partir dessas diretrizes, a idéia era promover uma estruturação racional das economias nacionais dos países. Essa estruturação deveria tornar os países aptos para uma utilização mais complexa das suas riquezas naturais, para levar mais adiante a especialização e a cooperação internacionais, para relançar uma tecnologia de vanguarda e para implantar melhores formas de organização da produção e do trabalho (Ribeiro, 1978).

Dessa forma, o ‘Programa Complexo’ projetava organização da produção pelos países membros do CAME, com base na especialização e na cooperação produtiva.

A especialização referia-se à concentração da produção de um produto particular em um dos países membros do bloco, com o objetivo de suprir tanto sua própria demanda, quanto a demanda dos demais membros do CAME. Neste caso, os Estados membros buscavam através da redistribuição produtiva diminuir a escassez de setores importantes e, ao mesmo tempo, promover a viabilidade política do bloco, cujos fins eram eliminar ou reduzir paralelismos na produção, garantir a distribuição da produção a longo prazo e diminuir os gastos.

De outra forma, a “especialização da produção” sob a rubrica da “cooperação econômica”, promoveu uma divisão do processo de produção entre países, no qual cada membro participante contribuía com uma parte da produção ou bem final, resultando em uma especialização de sub-partes da fabricação.

Lavigne (1991) critica o modelo de especialização adotado pelo CAME apontando que os países membros do bloco não estavam preparados tecnicamente e estruturalmente para os requisitos requeridos ao desenvolvimento desse padrão de cooperação multilateral. Nas palavras da autora:

“Intra-branch and intra-product specialization is far more recent and less developed than is the case in the EEC. Of overall intra-Comecon trade in machinery, the share of 'specialized trade' (i.e., trade conducted under specialization agreements) stands at around 40 per cent. But the proportion of trade in spare parts and components is at most 15 per cent, while foreign trade in specialized engineering products among industrialized nations is 45 per cent of total trade in these items” (Lavigne, 1991, p.91).

Lavigne (1991), ainda aponta para o fato de que o processo de especialização se iniciou enfatizando as prioridades domésticas dos países membros. Portanto, na Bulgária desenvolveram-se consideravelmente os ramos de construção mecânica, siderurgia, metalurgia não ferrosa e indústria química; na Hungria, automobilístico, equipamento médico e farmacêutico, além de equipamentos para indústria química; na Polônia, construções navais, indústria elétrica, indústria química e refinarias de petróleo, bem como a indústria eletrônica; na Romênia, construção de máquinas para a indústria petrolífera, indústria automobilística, máquinas agrícolas, alumínio e petroquímica; na Alemanha Oriental, equipamento para instalações da indústria química, equipamento para o setor elétrico, máquinas agrícolas e estaleiros navais; na Tchecoslováquia, indústria de alumínio, alguns ramos de indústria de construções mecânicas pesadas e indústria química¹³.

Nesse sentido, logo os países de CAME perceberam os custos elevados desse padrão de especialização que levava cada país a desenvolver e fabricar a maior parte dos bens industriais – máquinas e equipamentos – necessários à produção dos diferentes ramos de especialização.

De acordo com Lavigne (1991, p.92-94), a especialização intra-CAME pode ser dividida em três linhas básicas: a especialização em itens específicos; uma segunda tendência direcionada aos problemas energéticos e de matérias primas, e por último, a especialização *machine-building industry*.

Entretanto, o primeiro caso foi o método de especialização mais amplamente utilizado no interior do CAME. Nos anos sessenta, a

¹³ QUIROGA (1994); RIBEIRO (1978); ZICKEL (1991).

especialização multilateral começou de forma tímida com a produção alguns bens e peças não padronizadas. Em 1971, impulsionada pelo 'Programa Complexo', a especialização produtiva chegou à indústria automotiva, com a fabricação do modelo Zhiguli, automóvel montado pela URSS, em parceria com empresas da Hungria e Bulgária. Neste caso, a indústria húngara ficava encarregada de produzir cerca de dezoito componentes para o Zhiguli. Em contrapartida, a Volga Cars enviava à Hungria cerca de 62.000 veículos desse modelo. Já a Bulgária forneceria à Volga Cars Works algo em torno de 300.000 jogos de geradores e acionadores de partida, recebendo em troca componentes soviéticos para a fabricação do modelo nacional Lovech (Grebennikov; Nikolayev *apud* Grant-Friedman, 2004, p.6).

Ainda nos anos setenta, este padrão de especialização foi estendido à uma série de acordos bilaterais e multilaterais, sendo a produção de máquinas e equipamentos – máquinas para a indústria têxtil, tratores, microeletrônica, tecnologia de ponta e computadores – a área de maior concentração desses acordos.

Posteriormente, foi firmado entre o CAME e a Iugoslávia, um acordo para a produção de equipamentos voltados à geração de energia nuclear. Nesse caso, a URSS e Tchecoslováquia ficaram responsáveis pela produção dos reatores; a Bulgária se especializou em equipamento de proteção, a Hungria, em equipamentos de reparo e manutenção; a Alemanha Oriental, em transporte, a Polônia, encarregada dos equipamentos para geração de calor; a Romênia ficou a cargo das instalações para resfriamento de água e finalmente, a Iugoslávia ficou responsável pela produção de guindastes, auxiliares na

construção da usina. Outros ramos, incluindo aços especiais, metais não ferrosos e produtos químicos também foram incorporados por esse tipo de especialização (Lavigne, 1991).

Segundo Grant-Friedman (2004, p.7), para o ano de 1978 cerca de 36,5% de todas as máquinas e equipamentos exportados pelos países do CAME eram fruto da especialização, contra 17,8% no ano de 1973. Em 1980, 71,5% dos pesticidas para a agricultura; 31,5% dos produtos sintéticos e 75% dos aditivos para couro, fibras e polímeros, consistiam em produtos químicos produzidos a partir das normas de especialização do CAME, em sintonia com os acordos de cooperação entre os membros. Ainda segundo a autora, na Bulgária, as vendas dos setores resultantes dos acordos de especialização passaram de 35,9% para 55,5% das exportações totais, entre os anos de 1970 e 1986. Na indústria automobilística, a produção húngara de ônibus era considerada um modelo para a idéia da integração, com suprimentos e peças vindas de cada um dos países membros do CAME (van Brabant *apud* Grant-Friedman, 2004).

No entanto, a 'especialização em itens específicos' encontrava obstáculos criados pelo próprio modelo que acabam por limitar suas eficiência. Primeiro, os mecanismos institucionais do CAME não previam penalidades para o caso de não-cumprimento dos acordos de especialização. Em segundo lugar, a "inadequada integração para a pesquisa e produção". Aqui, Lavigne (1991) chama a atenção para o caso da modernização da indústria automobilística que se deu através de contratos com firmas ocidentais, com a especialização dos membros do CAME servindo às necessidades de

modernização e exportação do mercado capitalista e não dos membros do CAME. Em terceiro lugar, a questão da fixação dos preços intra-CAME para peças de reposição ou máquinas. Sendo os preços contratuais a única referência de valor, estes tendiam a ser mais elevados do que o custo de fabricar internamente, o que conduzia os produtores nacionais à produção de bens que segundo o acordo de especialização deveriam ser fabricados por outro país membro. No caso dos acordos referentes à produção do modelo Zhiguli, citado anteriormente, as ofertas mútuas entre os membros eram feitas na base de troca de uma quantidade dada de peças por um carro completo. Ainda, acerca das especificidades, dificuldades e problemas inerentes ao modelo de especialização adotado pelo CAME comenta Lavigne (1991, p.95):

“Specialization is a risky undertaking as it may lead countries to forsake vital elements of their industrial base leaving these to partners who may then not be able to meet their obligations. This explains why the most industrialized Comecon countries have to cover an excessively wide range of products in machine-building - all the while complaining about it. Specialization requires direct links between production units. It can only develop if it is brought about by the constraint of the market, otherwise countries find it safer and more convenient to maintain the whole range of production, even if this costs more. The only hard constraint within Comecon is, not the constraint of the market, but the need for Soviet supplies of energy and raw materials, itself resulting from the pattern of growth imposed upon Eastern Europe by the USSR after the Second World War. Comecon countries first try to get additional supplies from the USSR, whatever the price. Setting up specialization is not the main concern. Therefore, the USSR influences the whole specialization process, including specialization among the Six. This is why pressure is exerted through the bilateral programs which the USSR concludes with each one of its partners. Smaller Comecon states try to obtain advantages in counterpart of their agreement to intra-Comecon specialization-cooperation schemes. Here, the counterpart is to buy more from the USSR.”

Entendemos que nem a especialização, nem a cooperação nos distintos âmbitos, foram plenamente institucionalizadas, bem como, não alcançaram os

objetivos traçados pelos 'Princípios Básicos da Divisão Internacional Socialista do Trabalho', uma vez que, a coordenação multilateral dos planos nacionais, defendida por este documento como essencial para o projeto de integração socialista, encontrava uma série de limites. Dentre estes, situavam-se os princípios sobre os quais se apoiavam os fundamentos jurídicos das relações entre esses países. Estes princípios se resumem no que se refere à soberania e a não-interferência em assuntos internos dos Estados membros. Portanto, a solução dos problemas de coordenação passava por dois aspectos fundamentais: a complexidade nas relações inter-Estados e a questão da soberania nacional. Somente a partir da equalização das questões referentes a esses dois problemas é que as principais diretrizes da integração, nos termos da especialização e cooperação entre os países membros, poderiam tomar forma por meio da consolidação de acordos conjuntos.

Entretanto, o impasse gerado acerca desses temas nas estruturas do CAME fez com que a proposta de 'coordenação multilateral supranacional' perdesse força e desse lugar à idéia de coordenação dos projetos de especialização a partir do 'Programa de 1971'. Dessa forma, apesar de ser uma questão recorrente nas discussões sobre o CAME e um elemento estrutural na evolução do Conselho, 'coordenação multilateral supranacional' nunca foi consenso, gerando constantes pressões internas entre os membros do bloco. Desse modo, reafirmamos a idéia de que a coordenação dos planos nunca chegou a transformar-se em uma verdadeira planificação internacional, objetivo traçado pelo CAME no início dos anos de 1960, pelo contrário, ficou limitada à coordenação de projetos de especialização produtiva.

2.3 COMPOSIÇÃO DO COMÉRCIO INTRA-CAME: RESULTADO DO PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO

Em um primeiro momento, os intercâmbios entre os países membros eram bilaterais, com validade de um ano, o que dificultava o ajuste entre a planificação interna e o comércio exterior. Nesse caso, contratos comerciais firmados antes da elaboração do plano interno corriam o risco de não cobrirem as exportações acordadas ou não satisfazerem as necessidades internas com o volume de importações previsto. Inversamente, se o plano interno fosse concluído antes do acordo de comércio exterior, problemas referentes à exportação da produção planejada poderiam surgir.

Desde 1956, foi recomendado substituir os acordos anuais por acordos de longo prazo, corrigidos anualmente. Entretanto, este procedimento seguiu baseado em acordos bilaterais. Os protocolos anuais ratificavam os contingentes de produtos a exportar e importar com um valor bilateralmente equilibrado. Este equilíbrio se dava tanto em valor quanto por categoria de bens. Os bens se diferenciavam em '*hard*' e '*soft*', dependendo da escassez ou abundância da oferta em relação à demanda. Esta diferenciação de produtos dependia, assim mesmo, das prioridades econômicas do plano e da posição desses produtos no mercado internacional. A URSS vendia bens '*hard*' de fácil exportação para o restante do mundo e comprava, dos demais membros do CAME, bens '*soft*' não competitivos no mercado internacional, o que lhe conferia um lugar diferenciado do restante dos membros do CAME.

O *clearing* bilateral foi a base dos regulamentos entre os países socialistas e funcionou até 1964. Segundo Quiroga (2004), este sistema era

regido pelo princípio de equilíbrio anual entre o fornecimento de produtos e os pagamentos entre países tomados dois a dois. Caso este equilíbrio não fosse alcançado, o país devedor deveria, no ano seguinte, aumentar seu fornecimento de produtos ao país credor. O principal problema, neste caso, se dava pela possibilidade de um país se tornar um devedor permanente.

Com a introdução dos preços de mercado como referência para os preços intra-CAME e do *clearing* multilateral, se um país apresentasse a situação de devedor, ficava obrigado a gastar seu saldo em compras junto aos seus sócios. Caso isso não acontecesse, seriam limitadas as vendas dos demais membros a esse país (Lavigne *apud* Quiroga, 2004). Porém, o multilateralismo que isso poderia sugerir existia somente no papel.

O bilateralismo, mais que uma prática, era consequência direta da planificação, que anulava a possibilidade de que um terceiro país aumentasse sua demanda de exportações utilizando o superávit obtido com o segundo país. Além disso, os contratos bilaterais com outras economias planificadas asseguravam o cumprimento do seu próprio plano de importações.

Desde o nascimento do CAME, a URSS se tornou o maior e mais importante parceiro do bloco, sobretudo dos 'Seis' membros europeus. Esta estrutura, é de certa forma, um desdobramento do padrão de desenvolvimento das relações entre os países membros, ou seja, consequência direta da 'especialização da produção', na qual a URSS se especializou na produção de petróleo e matérias primas *hard* e os demais membros em produtos manufaturados *soft*. Nesse sentido, alguns autores, como Andras Köves *apud* Quiroga (2004), afirmam que os demais membros do CAME eram forçados a

adquirirem os produtos soviéticos. Para o autor, desde a criação do bloco, teria sido imposto aos demais países membros o modelo soviético de desenvolvimento, o que lhes faziam muito dependentes desses produtos e portanto, da própria URSS.

É importante apontar que nossa caracterização do comércio intra-CAME parte da observação da evolução das trocas entre URSS e os demais membros, a partir dos anos de 1970, – período de implementação do “Programa Complexo” e adoção do padrão de especialização produtiva – dando especial atenção para o comércio do líder com os ‘Seis’ membros europeus.

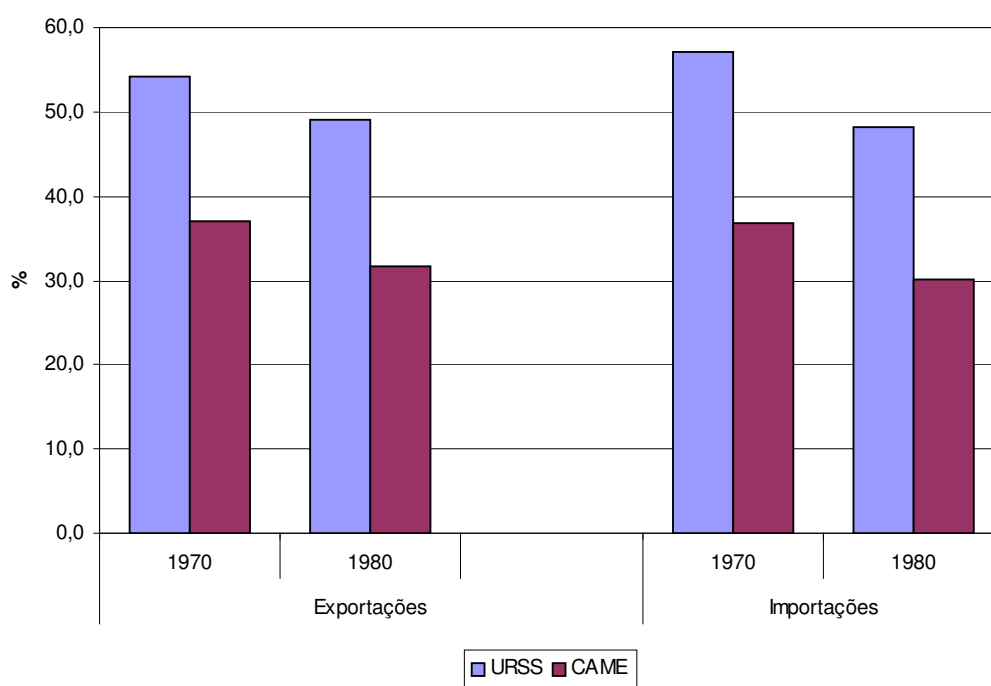
2.3.1 Estrutura do comércio intra-CAME a partir dos anos de 1970

No decorrer dos anos setenta a importância do CAME nas relações comerciais soviéticas sofreu uma mudança significativa, em função do aumento da participação dos países ocidentais nos intercâmbios com a URSS a partir deste período. Contudo, em 1980 o comércio com os demais membros do CAME ainda representava algo em torno de 50% de tudo o que era vendido ou comprado pelo líder do bloco (Quiroga, 2004). A observação da participação apenas dos ‘Seis’ membros europeus nas relações com a URSS, para o período de 1971 a 1980, revelam algumas oscilações. No que diz respeito às importações soviéticas provenientes dos “Seis” membros, essas variaram entre 52% e 42%, uma queda significativa de cerca de 1% ao ano, enquanto que as exportações do líder do bloco para os ‘Seis’ membros europeus variaram entre

47% em 1973 a 42% em 1980, sendo que no ano de 1971 alcançou o patamar mínimo de 41,8%.

Do lado do CAME, o comércio intra-bloco e com a URSS também representava a maior parte das relações exteriores dos “Seis” membros europeus, chegando a explicar cerca de 60% comércio total do Conselho nas décadas de 1960 e 1970¹⁴.

Figura 1 – Participação do CAME nos Intercâmbios: 1970/1980



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Quiroga (2004).

No início dos anos setenta o principal parceiro comercial da URSS dentro do CAME era a Alemanha Oriental, que era responsável por cerca de 25% dos intercâmbios entre os soviéticos e os “Seis” membros europeus. No

¹⁴ CEPAL (1978); SELA (1987).

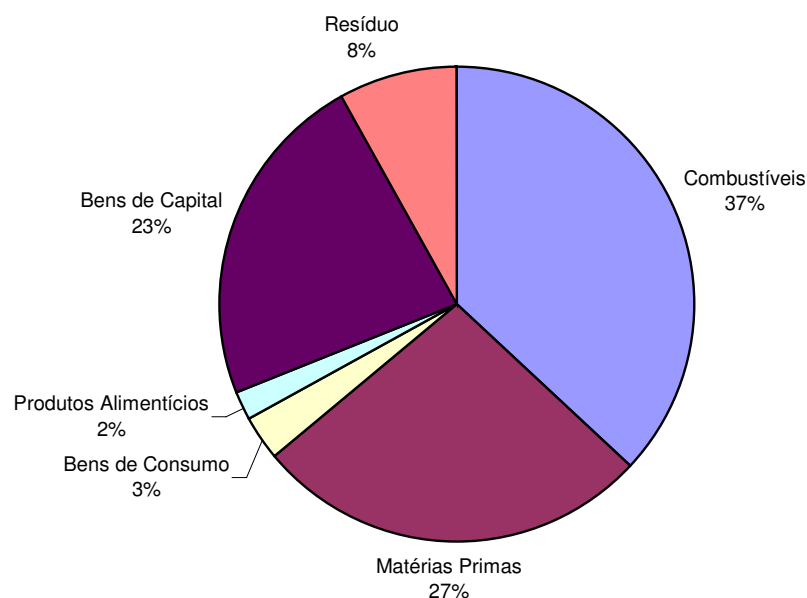
entanto, a participação alemã diminuiu no decorrer da década. Em contrapartida, houve um incremento das relações soviéticas com a Polônia. Por conta dessa mudança nos fluxos comerciais no interior do bloco, já no início dos anos oitenta, Alemanha Oriental e Polônia dividiam a liderança de maior parceiro comercial da URSS com uma participação de cerca de 20% cada um. Nesse mesmo período, Tchecoslováquia e Bulgária ocupavam o terceiro e quarto lugar respectivamente, mantendo suas participações relativamente estáveis durante todo o período. Em quinto lugar apresentava-se a Hungria, com cerca de 15% e, por último, figurava a Romênia com menos de 10% daquilo que era comercializado entre a URSS e os “Seis” membros europeus.

A pauta de exportações soviética era composta, basicamente, por matérias-primas e combustíveis fósseis, mercadorias cuja oferta era relativamente escassa entre os países membros do CAME. A participação dos combustíveis nas exportações soviéticas aos países membros europeus mais que dobrou durante os anos setenta, o que tornou o setor energético o mais importante nas relações URSS-CAME a partir de meados da década. Por outro lado, houve uma queda significativa na venda de matérias primas a esses países.

Quanto à pauta de importações da URSS, os principais componentes eram os bens de capital, seguidos pelos bens de consumo e matérias primas. Os produtos alimentícios correspondiam a cerca de 10% das compras soviéticas junto aos “Seis” membros europeus. No entanto, conforme Quiroga (2004), a partir do final dos anos setenta a importação de produtos alimentícios, por parte da URSS, aumentou consideravelmente. Para a autora, tal fato seria

explicado por problemas de oferta referentes à agricultura soviética, bem como por conta da própria estrutura comercial entre o líder do bloco e os demais países membros. Com a forte demanda dos “Seis” por produtos energéticos fornecidos pela URSS e, sendo o rublo de troca inconversível no mercado internacional, os recursos advindos com a venda do petróleo eram revertidos na compra de bens alimentícios dos demais membros.

Figura 2 – Composição das Exportações da URSS para os “Seis” Membros Europeus do CAME: 1979



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Quiroga (2004).

Bulgária, Hungria e Romênia apresentavam saldos superavitários em seus intercâmbios de produtos alimentícios o que compensava, em parte, o déficit que mantinham com a URSS em combustíveis e matérias-primas. Dessa

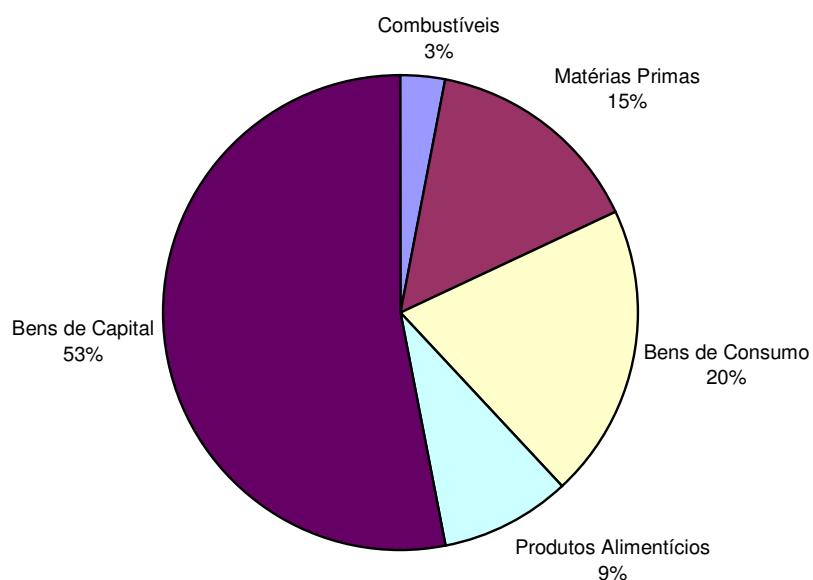
forma, a Bulgária cobria mais da metade de suas compras de combustíveis soviéticos com a venda de produtos alimentícios. Já a Hungria tinha essa taxa de cobertura por volta dos 50% e as vendas desses produtos por parte da Romênia mais que cobriam as aquisições de combustível daquele país (Quiroga, 2004, p.86).

O crescimento das compras de bens de capital, realizadas pela URSS junto aos “Seis” membros europeus, foi em grande medida consequência do desenvolvimento da especialização produtiva, intensificada a partir do “Programa Complexo” em 1971. Podemos dizer que, até 1977, as máquinas e os equipamentos presentes nas trocas intra-CAME provinham, sobretudo, das exportações soviéticas. Entretanto, a partir desse período, observou-se um crescimento das importações desses produtos por parte da URSS junto aos “Seis” membros europeus. Na segunda metade da década foi realizado um grande volume de vendas de máquinas e equipamentos à URSS destinados a vários projetos conjuntos, firmados no início da década. Conforme Quiroga (2004), essa era uma constatação do efeito positivo da cooperação industrial.

Ainda de acordo com Quiroga (2004), a composição do comércio URSS-CAME por tipos de produtos nos primeiros anos da década de oitenta apresentou um aumento da participação do setor energético nas relações comerciais do bloco. Em 1984, a exportação de combustível da URSS aos demais membros representou mais da metade das vendas totais da URSS aos parceiros comerciais. No entanto, já no ano seguinte, as vendas de petróleo iniciaram uma trajetória de queda. Em contrapartida, as vendas de máquinas e equipamentos soviéticos tiveram um ligeiro aumento na participação do

comércio com os países membros do CAME. Ainda cabe destacar que os minérios e concentrados, cuja participação diminuiu nos primeiros anos da década de 1980, mantiveram sua parcela em torno de 10% do total comercializado entre a URSS e o CAME.

Figura 3 – Composição das Exportações dos “Seis” Membros Europeus do CAME para a URSS: 1979



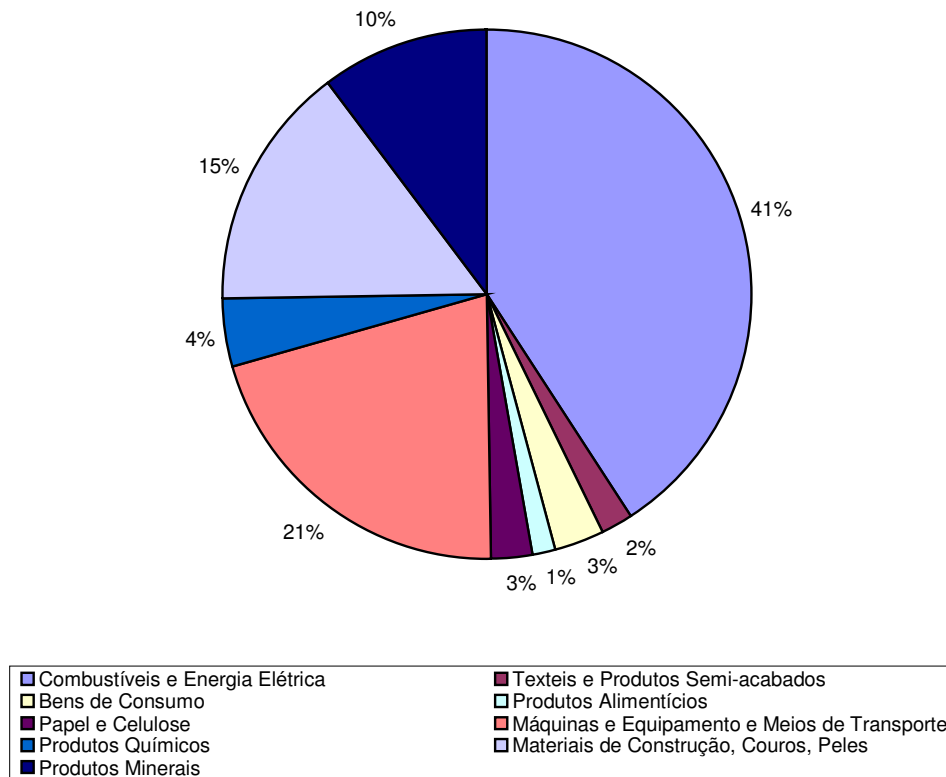
Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Quiroga (2004).

Em relação às importações soviéticas intra-CAME, nos anos oitenta, os principais componentes da pauta foram as máquinas e equipamentos com uma participação de cerca de 45% do total transacionado, sendo a Alemanha Oriental e a Tchecoslováquia os principais fornecedores desse setor de atividade.

No que diz respeito aos produtos manufaturados, a participação desse setor foi decrescente na primeira metade da década em questão. Em 1980, representava 17,7% do comércio URSS-CAME e em 1985 atingiu 15,3%. A partir do ano seguinte, essa participação voltou a crescer fechando o ano de 1989 com 16,2%. Os materiais de construção, couro, peles e operações de caráter produtivo – serviços ligados às trocas comerciais – aumentaram ininterruptamente suas participações durante toda a década, partindo de um patamar de 7,5% em 1980 para uma participação de 13,6% do comércio URSS-CAME em 1989. Os minerais tiveram uma participação decrescente durante todo o período, sendo que em 1989 corresponderam a 5% das importações soviéticas aos países do bloco.

No âmbito do CAME, o principal parceiro comercial da URSS nos anos oitenta continuou sendo a Alemanha Oriental. Contudo, em 1988 a Polônia ultrapassou a Alemanha Oriental como o maior fornecedor comercial da URSS. Conforme Quiroga (2004), o aumento das vendas polonesas tinha o objetivo de acelerar o pagamento das dívidas contraídas junto à URSS, motivo pelo qual, em 1989, também a Bulgária apareceu em terceiro lugar entre os países fornecedores da URSS. Os tchecos ocupavam lugar de destaque, sobretudo como compradores de produtos soviéticos e a Hungria e a Romênia completavam de forma minoritária as relações dos “Seis” membros europeus com a URSS, nesse período.

Figura 4 – Composição das Exportações da URSS para os “Seis” Membros Europeus do CAME: 1989



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Quiroga (2004).

Apesar da dependência energética e demais razões já discutidas anteriormente, o comércio URSS-CAME deteriorou-se rapidamente nos últimos anos da década de oitenta e início dos anos noventa. Conforme Céline Bayou *apud* Quiroga (2004), o volume de comércio entre URSS e o CAME caiu 30% em 1990 e cerca de 60% em 1991, se comparado ao ano 1989.

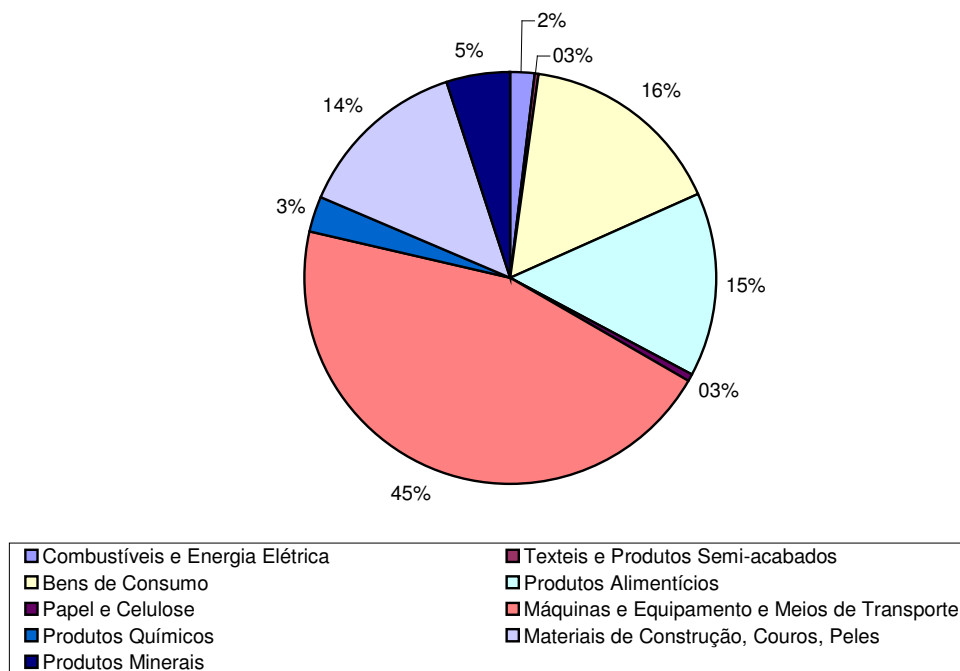
Para o período entre 1965 e 1980, tanto o valor das importações quanto das exportações intra-CAME cresceram cerca de seis vezes (Gunder Frank *apud* Grant-Friedman 2004), sendo que a taxa média de crescimento anual das importações e exportações ficou em torno de 13,1% para o período. De 1970 a

1975 houve particularmente intensa troca entre os membros do bloco, com uma taxa de crescimento médio do comércio intra-CAME girando em torno de 18,1% ao ano. As relações de troca entre URSS e CAME seguiram essa tendência, com taxas de crescimento médio anuais de 12,4% para as exportações e 13,9% para as importações. A URSS, como líder econômico do bloco, foi responsável por cerca de 20% dos fluxos comerciais da região para o período de 1965 a 1980 (Quiroga, 2004).

No entanto, a URSS observou uma redução gradual de sua participação no comércio da região no decorrer das décadas. Em relação às exportações, essas apresentaram uma queda de cerca de 6,4% na participação total do CAME no ano de 1980, se comparada aos números de 1965. Já a queda nas importações foi significativamente menor, cerca de 1,5%, para o mesmo período. Apesar disso, a participação do comércio soviético no CAME se mostrava, ainda, bastante significativo.

Conforme Grant-Friedman (2004), se excluirmos a URSS dos dados do comércio do CAME para a período de 1965 a 1980, as importações intra-bloco caíram para 15,5% do total. O declínio foi significativamente menor no setor de exportações, girando em torno de 6,1% para o mesmo período. Segundo a autora, se observarmos apenas o desempenho da URSS separadamente, notaremos uma reversão nos números entre importação e exportação. Nesse caso as exportações soviéticas para o CAME caem 12,5% entre 1965 e 1980, e as importações junto aos países do bloco fecham o período com queda de 10,9% (Handbook of International Trade and Development Statistics *apud* Grant-Friedman, 2004).

Figura 5 – Composição das Exportações dos “Seis” Membros Europeus do CAME para a URSS: 1989



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Quiroga (2004).

Na verdade, essa redução do comércio intra-bloco que se iniciou no final dos anos sessenta e se intensificou a partir dos anos setenta, não é exclusiva das transações envolvendo a URSS. Para o período entre 1965 e 1979, as importações tchecas junto a outros membros do CAME caíram para baixíssimos 1,6% do total. Para o mesmo período, as compras da Romênia no interior do bloco tiveram uma queda de cerca de 9,1%. Já as importações da Polônia, de outros países do CAME, caíram em torno de 10 % nesse período (Handbook of International Trade and Development Statistics *apud* Grant-Friedman, 2004). Assim, a partir dos anos setenta, o comércio intra-CAME

passou por alterações e por um processo de enfraquecimento, fruto do modelo de desenvolvimento adotado pelo bloco.

Neste capítulo, buscamos apresentar a estrutura institucional do CAME como conseqüência da trajetória institucional do bloco discutida na primeira parte do trabalho e, a partir dessa apresentação, fizemos a relação entre tal estrutura e suas fragilidades com o padrão de desenvolvimento adotado pelo bloco: a 'especialização produtiva'. Este padrão, por sua vez, se apresentou como uma alternativa viável para a integração econômica dos países membros, mesmo não possuindo nenhum elemento organizacional de escala supranacional, como era o objetivo do bloco nos anos sessenta. Assim, a especialização produtiva derivada do 'Programa Complexo' indica uma mudança de rumos no interior do bloco socialista que pôde ser observada nas alterações do padrão de comércio do CAME.

A seguir, nos dedicaremos à alteração mais importante no padrão de comércio do CAME a partir dos anos setenta, qual seja, o recrudescimento das relações econômicas e comerciais com os países capitalistas ocidentais. Nesse sentido, no capítulo seguinte, discutiremos de que forma a reaproximação do CAME com os países ocidentais alterou o funcionamento do bloco socialista e como isso interferiu na criação um espaço de integração socialista autárquico.

CAPÍTULO 3

A TRAJETÓRIA DO CAME NO RECRUDESCIMENTO DAS RELAÇÕES LESTE-OESTE

Sendo o CAME uma organização de países com objetivos voltados para a integração econômica, as relações comerciais entre os membros tornaram-se parte substancial das relações comerciais do bloco socialista. Durante a década sessenta, o comércio intra-bloco chegou a representar 60% do comércio do CAME. No início dos anos setenta essa tendência permaneceu estável. Entretanto, ainda nessa década, esses números apresentaram uma trajetória de queda. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (1985), no período entre 1975 e 1976, as exportações intra-CAME representavam, em média, 55% das exportações totais dos membros e as importações dentro do bloco, cerca 50% das importações totais dos membros. A queda no volume das trocas entre os membros do Conselho indicava uma tendência de intensificação das relações comerciais entre o CAME e os países capitalistas de mercado – desenvolvidos e em desenvolvimento – a partir deste período.

A justificativa oficial dos Estados membros do CAME, para intensificar as relações com as economias de mercado, baseava-se no ‘princípio de coexistência pacífica’ introduzido por Lênin¹⁵ em 1919, recuperado pelo

¹⁵ “(...) na época histórica atual, que torna possível a existência paralela do antigo regime social e do regime que nasce, a cooperação econômica entre os Estados representando esses dois sistemas de propriedade é necessidade imperiosa” (LÊNIN *apud* RIBEIRO, 1978, p. 154).

‘Programa Complexo’ de 1971 e ratificado no ‘Congresso Mundial das Forças da Paz’, realizado em outubro de 1973. Apresentamos a seguir, alguns trechos do documento de 1973 que tratam das relações do CAME com países capitalistas e a Comunidade Econômica Européia (CEE):

“15. Com base numa segurança política e militar igual para todos, a Comissão estima que se assistirá a um desenvolvimento considerável da cooperação econômica, científica e técnica entre todos os países da Europa;

16. A integração econômica prossegue e até se intensifica, tanto na parte capitalista como na parte socialista da Europa. A Comissão considera necessário evitar que, no seu progresso, essas integrações acentuem mais a divisão da Europa e tornem mais difícil a cooperação entre os Estados e os meios econômicos do continente;

17. Nesta ordem de idéias, certos delegados sublinharam a necessidade de multiplicar as trocas de pontos de vista e as ocasiões de concertação entre as duas comunidades – a CEE e o CAME – e de lançar a sua cooperação, a solidariedade do desenvolvimento entre as duas partes da Europa não podendo senão ser atestada e reforçada. Além disso, fez-se notar que a experiência acumulada nas relações bilaterais era muito útil, mas que as relações se deveriam completar por uma larga cooperação multilateral” (Congresso Mundial das Forças da Paz *apud* Ribeiro, 1978, p.162).

Neste contexto, o intercâmbio comercial entre os membros do Conselho, seja com os países capitalistas desenvolvidos, seja com os países em desenvolvimento, apresentaram mudanças consideráveis para o período que vai de 1960 a 1980. Conforme a CEPAL (1985), para este período, as exportações do CAME para os países desenvolvidos passaram de 20% para 27% do total exportado pelo bloco, enquanto que as importações do CAME, originárias desses países, passaram de 21,5% para 31,5% do total das importações do bloco socialista, sendo que em 1976 esse número alcançou o patamar de 36%. No mesmo intervalo temporal houve um aumento das exportações totais do CAME para os países em desenvolvimento, cuja

participação passou de 8,6% para 18% das exportações do bloco. Já a participação das importações, por parte do CAME, junto aos países capitalistas em desenvolvimento aumentou de 9,5% para 13% das importações totais.¹⁶ Portanto, a partir do início dos anos de 1970 podemos observar um movimento de aproximação do CAME tanto em relação ao bloco dos países capitalistas desenvolvidos, quanto em relação ao bloco dos países em desenvolvimento.

3.1 A INTENSIFICAÇÃO DAS RELAÇÕES LESTE-OESTE A PARTIR DOS ANOS DE 1970

Segundo Roosa *et al.* (1982), o primeiro dos ciclos de altos e baixos que marcaram as relações Leste-Oeste teve início ainda em 1945, quando os EUA suspenderam os créditos destinados à reabilitação da economia soviética. Em seguida, a negação ao Plano Marshall e o boicote econômico, sofrido pelos países socialistas do Leste, impulsionaram ainda mais o movimento de isolamento econômico destes, que perceberam a possibilidade de uma via de desenvolvimento econômico e social independente do mundo capitalista ocidental.

Portanto, uma das principais características da economia do pós-Segunda Guerra foi a substancial redução no comércio Leste-Oeste, levando as relações comerciais entre os países destes blocos a um patamar mínimo.

¹⁶ O CAME apresentava uma postura de aproximação quase que irrestrita em relação aos países em desenvolvimento, amparado pelo 'Programa Complexo', que estimulava ações conjuntas e o estreitamento das relações econômicas entre os países membros do bloco socialista e os países capitalistas em desenvolvimento. No caso dos acordos com os países em desenvolvimento, a coordenação dos planos de ação, tanto de ordem comercial quanto de cooperação técnica, ficava a cargo do CAME em função das magnitudes materiais e financeiras envolvidas bem como pelo caráter planejado que permeava as ações do bloco. Os países em desenvolvimento da África, Ásia e América Latina concentraram a maior parte dos acordos comerciais, convênios e protocolos em projetos de colaboração econômica, científica e técnica (OLSHANY & ZEVIN, 1984).

Associada a isso, a criação do CAME em 1949 levantava mais uma barreira entre essas economias, reafirmando e intensificando o isolamento político e econômico do Leste socialista.

Conforme discutimos anteriormente, após mais de uma década, desde sua concepção, o CAME ainda não havia conseguido dinamizar as relações intra-bloco. Nesse sentido, como forma de tentar suprir a ausência do comércio com os países da Europa Ocidental e aperfeiçoar as relações intra-bloco, entre 1963 e 1964 o Conselho iniciou o processo de adoção uma nova moeda, o 'rublo de troca' e, sob a liderança da URSS, buscou aprofundar a multilateralização do comércio regional, através da criação do Banco Internacional de Cooperação Econômica (BICE). Contudo, estas ações não impediram o fortalecimento do ainda incipiente movimento de intensificação das relações Leste-Oeste.

Durante a década de 1960, as relações com o Ocidente ainda se mostravam muito enfraquecidas pela política de isolamento adotada pelos dois lados. De um nível muito baixo, apresentado em 1961 – US\$4,3 bilhões –, as relações comerciais Leste-Oeste apresentaram um crescimento considerável, chegando, em 1970, à US\$13,7 bilhões. O crescimento desse comércio consistiu, principalmente, nas importações de combustíveis, produtos agrícolas, matérias primas e algumas manufaturas pelos países da Europa Ocidental. Conforme Roosa *et al.* (1982, p.13), essas relações acabaram limitadas por tensões intermitentes nas relações políticas Leste-Oeste durante a década de sessenta e, para 1971, o comércio total Leste-Oeste representava menos de

3% do comércio do total dos países da Europa Ocidental, embora fosse equivalente a 25% do comércio do CAME.

A partir de 1965 até meados dos anos setenta, os membros do CAME iniciam uma série de encontros informais com países da CEE, com o objetivo de discutir questões relativas ao comércio entre os dois blocos. Segundo Lavigne (1991, p.68), *“in the initial phase, the decision to open up to the West was seen in the East by economists and leaders as an additional factor for economic growth. For the West, particularly Europe, it was seen as creating new outlets.”*

A URSS, como líder do CAME, conduziu o bloco em direção a uma aproximação com países capitalistas. Entretanto, os soviéticos defendiam um estreitamento das relações Leste-Oeste em bases multilaterais, demonstrando serem reticentes a movimentos isolados entre a CEE e membros do CAME. Conforme Quiroga (2004), a URSS tinha a percepção de que ações em bloco pudessem levar a uma união mais forte entre os países socialistas do Leste, ao fortalecimento do CAME e, por consequência, à manutenção da sua liderança sobre os demais membros. Diferentemente, os países da Europa Ocidental, representados pela CEE, propunham uma aproximação entre o bloco capitalista e os países membros do CAME de forma individual, não considerando em nenhum momento a possibilidade de estabelecer acordos de forma coletiva com os países do Leste¹⁷.

¹⁷ Alegando que o bloco socialista não dispunha de qualquer instituição legislativa comum, a CEE não reconhecia o CAME como uma organização institucionalizada. Por sua vez, a URSS se negava a reconhecer as instituições comunitárias na medida que consideravam a CEE um órgão do monopólio capitalista ocidental, visão que foi ficando mais flexível ao longo dos anos (QUIROGA, 2004, p.115).

Ainda nos anos setenta, uma combinação de fatores políticos e econômicos estimularam o interesse na exploração e no desenvolvimento de novos mercados incluindo a expansão do comércio Leste-Oeste. Para autores como Roosa *et al.* (1982); Quiroga (2004) e Grant-Fiedman (2003, 2004), o principal movimento de ampliação das relações teria sido impulsionado por fatores políticos ligados aos rumos da corrida armamentista, resultante da Guerra-Fria. Para estes autores o período da *deténte*¹⁸ inaugurava a nova fase de relacionamento Leste-Oeste e trazia, à reboque, uma rápida aceleração no crescimento do comércio entre os dois pólos.

Para Lavigne (1991), o argumento de que as relações Leste-Oeste eram determinadas mais por interesses políticos do que por interesses econômicos seria um tanto equivocado. Segundo esta autora, a razão por detrás das relações Leste-Oeste teria muito mais um fundo econômico do que político, nos quais as questões econômicas tenderiam a prevalecer. Lavigne (1991) busca sustentar este argumento apontando a seguinte trajetória do comércio ente os dois pólos:

“(2) the period of maximum trade expansion (1966 – 75) coincided with détente coupled with increased economic complementarity: the East sought modernization by purchasing Western technology so as to increase the effect of internal domestic reforms, while Western companies were finding vast markets for major equipment sales. This was the 'golden age' of East—West trade;
(3) the slow-down in trade which set in after 1975 went hand-in-hand with growing political tension but was basically due to economic

¹⁸ A política da *deténte* permitiu que fossem tomadas iniciativas de desarmamento pelos governos norte-americano e soviético. Em 1969 iniciaram-se os entendimentos EUA-URSS para a limitação de armas estratégicas (SALT I) que tiveram continuidade em 1972. Entre 1972 e 1980 realizaram-se cinco reuniões de cúpula, nas quais foram negociados critérios de controle de armamentos, cooperação econômica e tecnológica e a paz no Oriente Médio. A partir de meados dos anos setenta, a *deténte* sofreu seus primeiros abalos, devido ao envolvimento da URSS em Angola e na Etiópia. A distensão entre as duas superpotências chegou ao seu fim em 1979, com a invasão soviética do Afeganistão (ZICKEL, 1991).

causes. These included the Western recession which meant a reduced market for sales from the East (especially for manufactures), the debt crisis in the East, and the domestic slowdown fueled by the adjustment policies conducted in Eastern Europe. At the same time, the USSR which was held responsible for the bad political climate was expanding its trade with the West with growing grain purchases and energy sales;

(4) the beginning of the Gorbachev period saw a gradual improvement in East—West political relations, but a decrease in Soviet-West trade. External constraint was hitting the USSR through the fall in oil prices. Here again, the economic setting has determined the pace of trade” (Lavigne,1991, p.68-69).

De outra forma, entendemos que os determinantes das relações Leste-Oeste apresentam tanto elementos políticos, quanto elementos econômicos, que se configuram como desdobramentos da trajetória do Conselho, ao longo das décadas. O direcionamento destas relações no nível do CAME tem um fundo político, pois estamos tratando de uma organização entre Estados de economia planificada, constituída por órgãos que, em maior ou menor grau, acabam por representar os interesses políticos de seus membros. Isso fica mais evidente em função da crescente influência dos Partidos Comunistas nos temas referentes ao CAME, conforme foi discutido no capítulo anterior.

Associadas a isso, as questões econômicas levantadas por Lavigne (1991) são reais e consistentes. No entanto, entendemos que as mesmas têm origem na própria estrutura institucional do CAME, uma vez que refletem o padrão de desenvolvimento baseado na ‘especialização produtiva’, que por sua vez determinava até mesmo a composição do comércio Leste-Oeste, como poderemos observar adiante. Portanto, acreditamos que as relações Leste-Oeste trazem consigo uma forte marca da trajetória institucional do CAME até aquele momento.

Por fatores políticos, econômicos, estruturais ou, por uma conjugação destes elementos como nós entendemos, o fato é que as relações econômicas com o Ocidente se intensificaram a partir dos anos setenta. As exportações de combustíveis e produtos químicos aos países ocidentais cresceram a um ritmo significativamente rápido, a partir daquela década. Naquele momento, também cresceram as importações junto aos países da Europa Ocidental, que consistiam, principalmente, em bens de capital, produtos agrícolas, produtos químicos e bens manufaturados. Nesse sentido, o comércio total entre os países do CAME e Europa Ocidental aumentou de US\$13,7 bilhões em 1971 para US\$ 73,1 bilhões em 1979, sendo que o volume real do comércio Leste-Oeste teria aproximadamente triplicado do decorrer da década (Roosa *et al.* 1982, p.16).

Quadro 2 – Variação Média das Exportações do CAME ao Ocidente (em %)

Produtos	1961-1971	1971-1979
Alimentos e Bebidas	6,7	10,0
Matérias Primas	9,2	14,6
Combustíveis	14,0	33,3
Produtos Químicos	11,1	27,5
Produtos Manufaturados	16,8	20,2
Máquinas e Equip. de Transporte	17,2	21,6

Fonte: Roosa *et al.* (1982).

Conforme Grant-Friedman (2004), o volume de vendas entre 1971 e 1975 revelou que os países do CAME aumentaram seu comércio com o Oeste em aproximadamente 195%. Dentre os países membros essa tendência se mostrou mais forte na Polônia e URSS, que viram seu comércio com os países

capitalistas crescer 352% e 306% respectivamente. No caso da URSS, em 1975, o comércio com países capitalistas ocidentais correspondeu a 45,5% do comércio total daquele país. Já a Tchecoslováquia e Hungria apresentaram um crescimento mais lento para o período, mas ainda assim, suas relações comerciais com o oeste cresceram 110% e 122% respectivamente.

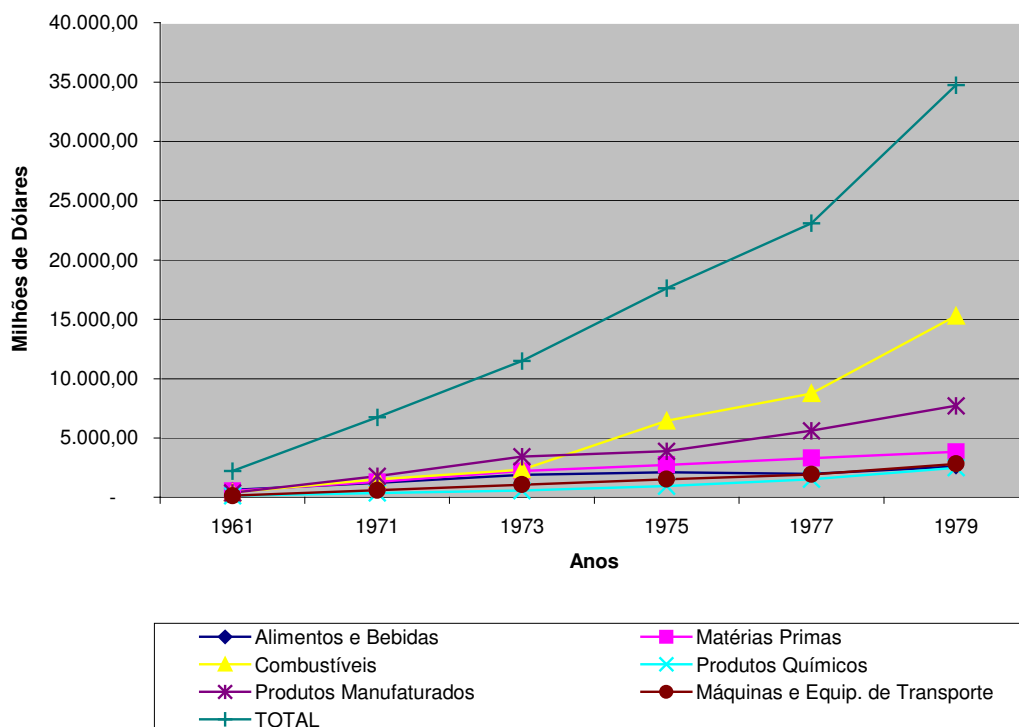
Quadro 3 – Variação Média das Importações do CAME junto ao Ocidente (em%)

Produtos	1961-1971	1971-1979
Alimentos e Bebidas	10,7	29,7
Matérias Primas	8,7	24,6
Combustíveis	37,2	26,4
Produtos Químicos	15,9	24,5
Produtos Manufaturados	12,4	22,8
Máquinas e Equip. de Transporte	12,8	21,8

Fonte: Roosa *et al.* (1982).

Entre 1961 e 1971, a importação de produtos ocidentais cresceu, em média, cerca de 12,4% ao ano enquanto que para o período de 1971 a 1979, este crescimento foi de 23,9% ao ano. Em termos de valor, em 1961 as importações de produtos ocidentais movimentavam algo em torno de US\$2 bilhões e, em 1979, esse valor foi de mais de US\$38 bilhões. As exportações do CAME aos países ocidentais apresentaram um crescimento de 11,8% e 22,7%, para o período entre 1961 e 1971 e de 1971 a 1979, respectivamente. Nesse caso, as vendas aos países ocidentais, que representavam pouco mais de US\$2 bilhões, em 1961, saltam para mais de US\$34 bilhões, em 1979 (Roosa *et al.* 1982).

**Figura 6 -- Exportações do CAME ao Ocidente:
1961-1979 (em milhões de dólares)**

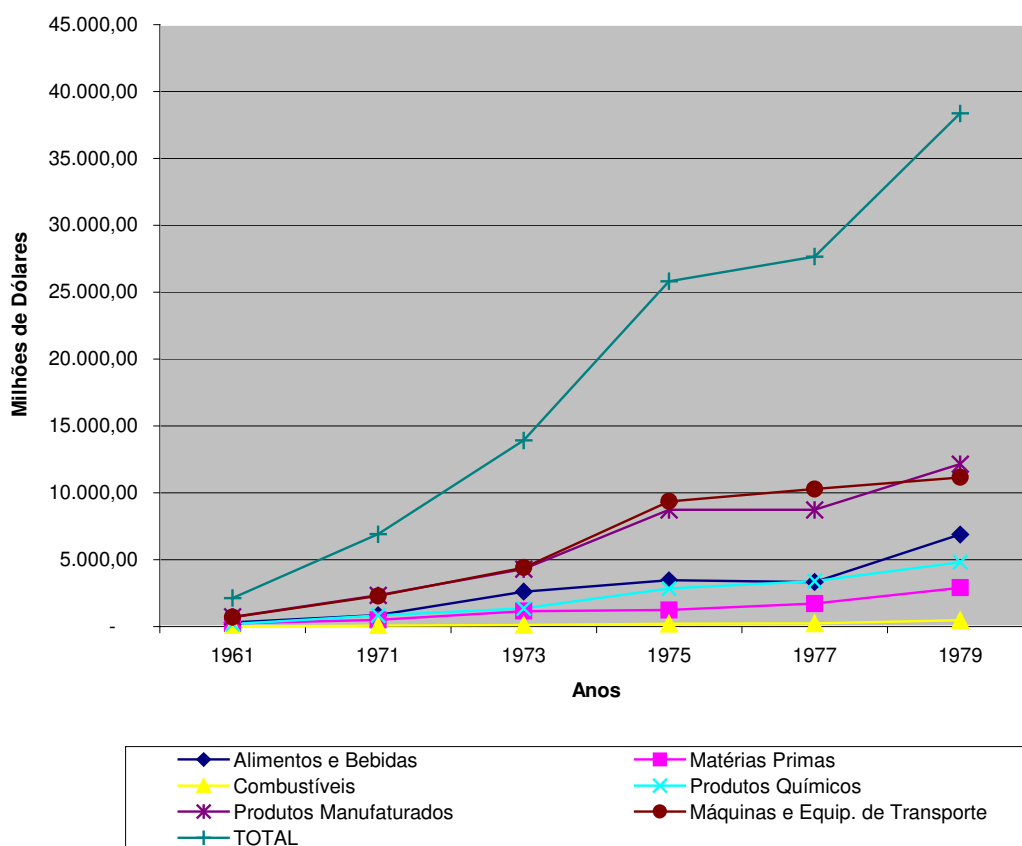


Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Roosa *et al.* (1982).

Até os anos noventa, em termos absolutos o comércio intra-CAME excedia as relações com os países do Ocidente em aproximadamente US\$63 bilhões. Entretanto, de acordo com o *Handbook of International Trade and Development Statistics* apud. Grant-Friedman (2004), no período de 1965 a 1980, as relações comerciais Leste-Oeste cresceram cerca de dez vezes – quatro vezes mais do que as relações intra-CAME. Em 1980, as exportações de produtos para os países capitalistas do ocidente explicaram cerca de 30,2% das exportações totais do CAME. Já as importações de bens oriundos dos

países capitalistas representaram 32,9% das importações totais do CAME (Lavigne, 1991).

Figura 7 - Importações do CAME junto ao Ocidente: 1961-1979 (em milhões de dólares)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Roosa *et. al.* (1982).

3.1.1 Composição do comércio Leste-Oeste

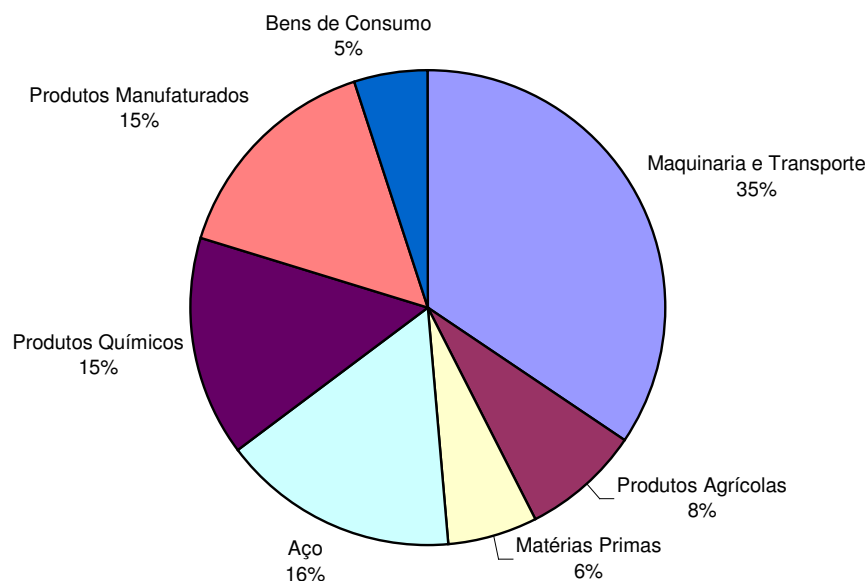
Para os países da Europa Ocidental, a principal fonte de crescimento das exportações à URSS e à Europa Oriental estava na venda de maquinaria e equipamento de transporte, bens manufaturados e produtos químicos. Em relação às importações, a Europa Ocidental comprava, dos países do Leste,

excluindo a URSS – cujo petróleo tinha peso significativo nas importações ocidentais –, uma maior variedade de produtos. Essa pauta era constituída por combustíveis, madeira, ferro e aço, metais não-ferrosos, máquinas, peças especiais e alimentos.

Conforme Quiroga (2004), a estrutura da pauta passou por mudanças significativas no período de 1961 a 1979, sobretudo, a partir dos anos de 1970. Em 1961, os produtos alimentícios e matérias primas representavam, respectivamente, 29% e 24% das exportações do CAME ao Ocidente. Em relação aos produtos manufaturados, esses representavam 17% das exportações dos países socialistas do Leste à Europa Ocidental nos início dos anos sessenta. No mesmo período, a venda de combustíveis respondia por cerca de 19% das exportações.

No início dos anos setenta os produtos alimentícios representavam cerca de 18% das vendas, apontando uma queda significativa em relação ao período anterior. Além disso, observamos uma queda de 5% na participação das matérias primas e um aumento de 9% nas vendas dos produtos manufaturados. Já os demais setores permaneceram mais estáveis, com nenhuma variação acima de 4%. No entanto, no início dos anos oitenta, apenas 7% das exportações do CAME ao ocidente eram de produtos alimentícios, 11% de matérias primas. Os bens manufaturados respondiam, naquele momento, por cerca de 22% das vendas do CAME ao Ocidente. No entanto, o que chama mais atenção são os combustíveis que agora chegam a representar 50% das exportações do CAME aos países ocidentais.

Figura 8 – Composição das Importações do CAME junto à Europa Ocidental: 1979



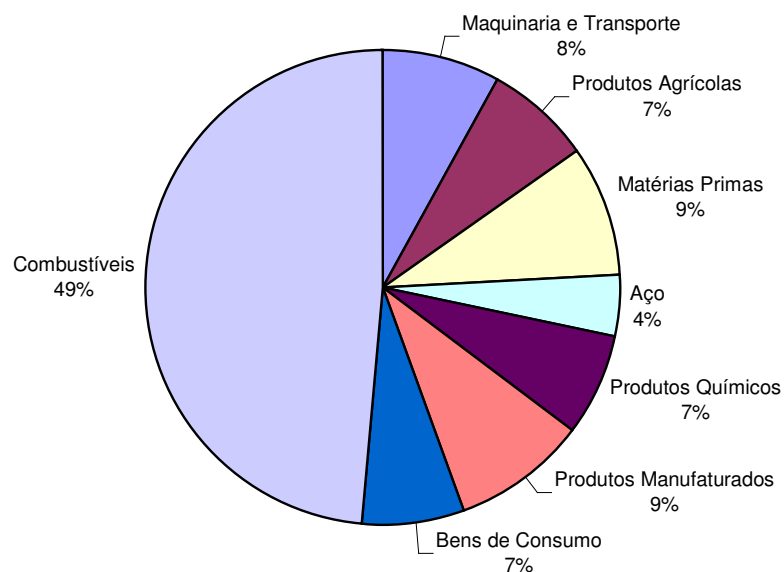
Fonte: Roosa *et al.* (1982, p.18).

No início dos anos noventa, os produtos agrícolas representavam cerca de 8% das exportações dos países da Europa oriental, já os combustíveis, 35% e os produtos manufaturados 39%, do montante das exportações dos países do Leste à Europa Ocidental (United Nations, 1995).

Apesar da importância crescente das relações Leste-Oeste no comércio global do CAME, chegando a representar, nos anos noventa, cerca de 34,1%, e as importações de produtos ocidentais chegando a explicar 31,9% das importações totais, o mesmo não podemos dizer em relação a importância do mercado consumidor do Leste para as exportações do Ocidente. As vendas ao CAME, de 1970 a 1991, jamais superaram 4% das exportações totais da

Europa Ocidental. Por outro lado, as importações de produtos do Leste nunca explicaram mais do que 5% das importações totais da Europa Ocidental para o período de 1970 a 1991 (United Nations, 1995).

Figura 9 – Composição das Exportações do CAME à Europa Ocidental: 1979



Fonte: Roosa *et al.* (1982, p.18).

Segundo Roosa *et al.* (1982, p.20), com a exceção das importações do setor energético junto à URSS, não há, contudo, nenhum indício de que existia qualquer tipo de dependência de algum país da Europa Ocidental em relação aos produtos do Leste Europeu. Mesmo no caso dos combustíveis, apesar de ser o principal segmento importado junto aos países do CAME, não havia uma dependência absoluta, por parte dos países da Europa Ocidental, no que diz

respeito ao petróleo do Leste. Na verdade, essa relação permitia aos países europeus ocidentais conservarem suas próprias reservas e, ao mesmo tempo, fornecerem aos países da Europa Oriental divisas conversíveis essenciais para o comércio com o Ocidente.

Diferentemente, os países membros do CAME sofriam uma certa dependência em relação a determinados setores e produtos ocidentais, caso de alguns tipos de máquinas, ferro de alta qualidade e aço e peças de reposição para máquinas importadas. Nesse sentido, os países do CAME precisavam de mercados de exportação no Oeste, com o objetivo de adquirir moeda conversível para realizar as importações necessárias ao funcionamento das economias dos países membros.

É inegável que os anos setenta apresentaram um estreitamento nas relações Leste-Oeste após décadas de isolamento, desde o pós-Segunda Guerra. Entretanto, ao contrário do que desejavam os soviéticos essas relações com o bloco capitalista se deram de forma fragmentada com cada membro do CAME negociando individualmente com a CEE. Apenas em 1984 foi assinado um acordo entre os dois blocos, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento das relações comerciais e econômicas, de forma multilateral. Contudo, em abril de 1986, o CAME, por meio da Secretaria do Conselho, manifestou o desejo dos membros de dar continuidade ao desenvolvimento das relações bilaterais com a CEE e, em maio do mesmo ano, todos os países do bloco, inclusive a URSS, aceitaram fechar acordos paralelos às negociações CAME-CEE.

Além dos contratos comerciais, a partir de janeiro de 1987, foram autorizados investimentos diretos de capital ocidental na economia soviética, através da montagem de 'empresas mistas'. No entanto, foram os países socialistas do Leste Europeu os pioneiros na adoção de mecanismos de associação com o capital do Ocidente, também via 'empresas mistas'.

Na Romênia, as 'empresas mistas' foram autorizadas desde 1971; na Hungria, desde 1972; na Polônia, desde 1976; no Vietnã, desde 1977; na Mongólia e na Bulgária, desde 1980 e na Tchecoslováquia, desde 1985. Em alguns países, como Polônia e Hungria, a legislação foi sendo "abrandada" progressivamente, admitindo, até mesmo, a instalação de empresas com 100% de capital estrangeiro. Um estudo da UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development* ou Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) indica que até o final de 1987 haviam sido fechados um total de 140 contratos de 'empresas mistas' com capital ocidental, distribuídos em 102 na Hungria; 23 na União Soviética; 12 na Bulgária; 5 na Polônia; 5 na Romênia e 3 na Tchecoslováquia (Rebelo Fernandes, 1989).

Entretanto, o grande atrativo para tais investimentos de capital ocidental, na economia do CAME, ainda estava vinculado à possibilidade de redução dos custos de produção e comercialização. Segundo Ródina *apud* Rebelo Fernandes (1989, p.420):

“para la parte occidental el interés por participar en una empresa mixta esta vinculado, ante todo, con la posibilidad de salir al mercado socialista, así como reducir los gastos de producción a cuenta de la mano de obra mas barata en los países del CAME, la disminución de los gastos arancelarios y de transporte en caso de venta del producto de la empresa en los mercados de los países del CAME y, por fin, con la creación de las capacidades productivas complementarias”.

Além disso, segundo Lavigne (1991), no que diz respeito mais especificamente ao comércio, o interesse do Ocidente em relação aos países socialistas do Leste Europeu se mostrava um tanto heterogêneo, guardando uma melhor posição para a URSS produtora de bens *hard*, em detrimento dos demais membros do CAME fornecedores de bens *soft*. Aqui, mais uma vez, o padrão de desenvolvimento baseado na ‘especialização produtiva’ submetia os países membros do CAME a distintas situações, no que diz respeito às relações Leste-Oeste.

A União Soviética, produtora de bens *hard*, conseguia, com a exportação de petróleo para os países ocidentais, uma inserção singular no mercado internacional dentre os demais membros do CAME. A URSS representava um mercado de tamanho atrativo e, ao mesmo tempo, uma alternativa mais segura, no que diz respeito à solvência, do que os países em vias de desenvolvimento, tanto para trocas comerciais, quanto para investimentos diretos por meio de ‘empresas mistas’.

Por outro lado, os demais membros europeus do CAME eram vistos individualmente como mercados e sócios menos atrativos. Sendo exportadores de produtos *soft* – semi-manufaturados, produtos têxteis, produtos químicos, bens de consumo e produtos agrícolas – estes encontravam um mercado altamente competitivo, congestionado por produtos ocidentais dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, de qualidade equivalente ou superior e de preços mais atrativos. Assim temos mais uma evidência de que o padrão de especialização do CAME foi incapaz de promover o desenvolvimento técnico e

tecnológico necessário para à evolução das forças produtivas, do melhoramento do padrão de consumo e da produção. Neste contexto, os 'Seis' membros europeus apresentavam mercados internos heterogêneos, sendo a maioria incapaz de atrair grandes investimentos ocidentais, a não ser na busca por rebaixamento de custos, além de apresentarem perfis de desenvolvimento econômico, político e social distintos.

Essa discriminação de tratamento, por parte dos países da Europa Ocidental, associada aos problemas de coordenação e coesão do CAME, impulsionou, ainda mais, os países membros a orientarem suas políticas econômicas de forma individual e em sentidos diferentes.

3.1.2 A Destruição do Comércio Intra-CAME

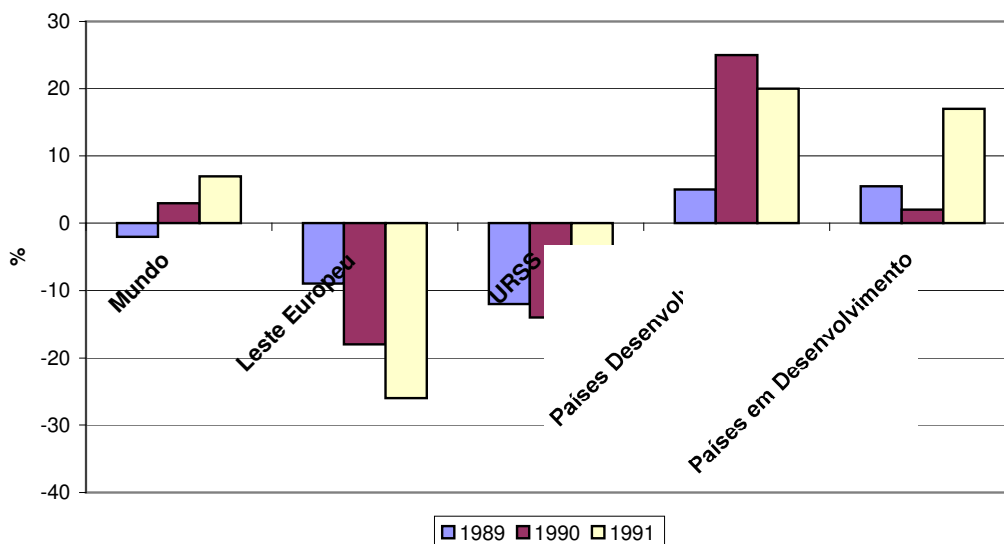
A intensificação das relações Leste-Oeste, a partir dos anos setenta, é inquestionável e assume um papel cada vez mais importante no horizonte comercial e econômico dos países do CAME. Em 1970, o mercado da Europa Ocidental representava o destino de cerca de 20,2% das exportações totais dos países do CAME. Em 1980, esse número subiu para 25,6% e, em 1991, mais de 50% das exportações do bloco socialista tinham como destino os países da Europa Ocidental. Porém, o que mais impressiona não é mais o crescimento das relações Leste-Oeste, mas sim a velocidade da diminuição do comércio intra-CAME. No mesmo período, as exportações entre os membros do CAME que representavam cerca de 60% das vendas em 1970 caíram para 50,7% em 1980 e 20% em 1991 (United Nations, 1995).

Segundo Luengo (1993), de certo modo, as autoridades dos Estrados membros previam uma redução nos fluxos comerciais recíprocos, decorrentes do rearranjo comercial do bloco e da tendência dos países membros em direcionarem suas políticas comerciais de forma individual e visando relações com o Ocidente. Contudo, a amplitude dessa diminuição superou todos os cenários considerados plausíveis. Para o autor, “(...) *la masiva destrucción de comercio en un lapso temporal tan breve no solo exige, logicamente, revisar las previsiones sino examinar los costes que esa dinámica ocasiona y los procedimientos más adecuados para contrarresta-los*” (Luengo, 1993, p.17).

Para o período 1969 a 1974, o comércio entre os países do Leste cresceu a uma taxa média anual de 17%; para o período de 1975 a 1980, esse número caiu para 13,4%; para os anos de 1981 a 1986, esse número caiu para 4,7% e, finalmente, para o período 1987 a 1991, a variação foi de -31,9% (United Nations, 1995). O que vemos não é apenas uma queda contínua nas relações intra-bloco mas, na verdade, um processo de “destruição do comércio” regional.

Conforme United Nations (1995), as relações entre os países socialistas do Leste, que representavam cerca de 64,4% do comércio total do bloco para o período de 1969 a 1971, caiu pela metade no início dos anos de 1990. Ao contrário, as relações entre o bloco socialista e os países do ocidente saíram de um patamar de 12,7% para o período de 1969 a 1971 e alcança 34,1% nos primeiros anos da década de noventa. Parece ficar clara uma tendência de queda no comércio do bloco socialista. No período entre 1989 e 1991 foi registrada uma diminuição de cerca de 40% nas relações intra-CAME.

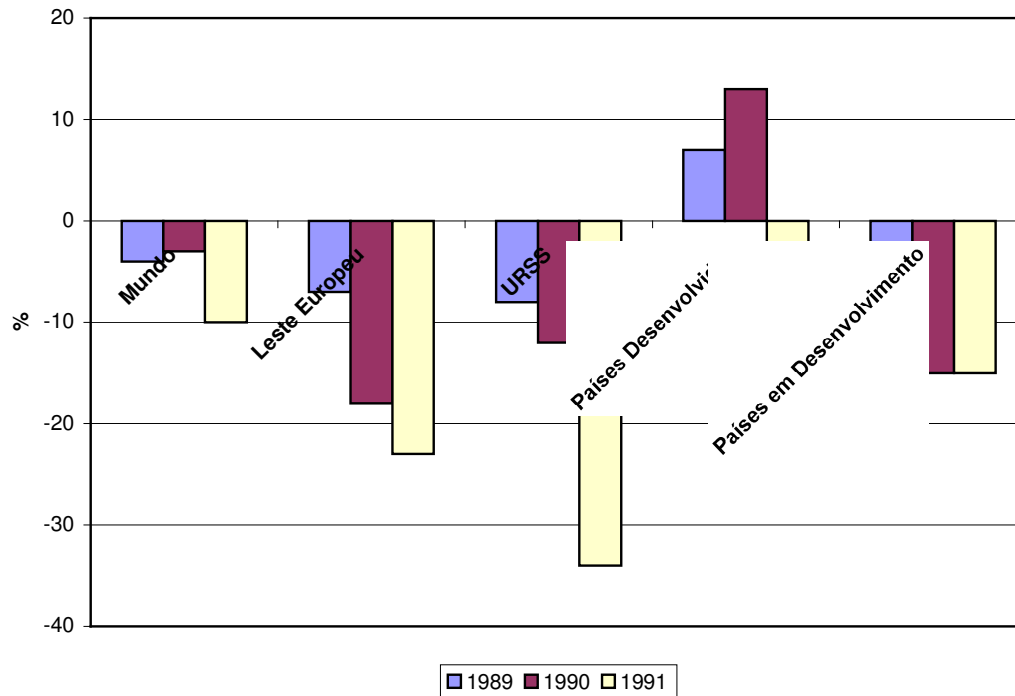
**Figura 10 – Europa Oriental - Procedência das Importações:
1989-1991
(% da variação anual em dólares)**



Fonte: Scott *et al.* apud. Luengo (1993).

Apesar dos vínculos comerciais entre os membros do CAME e a URSS terem uma importância qualitativa e quantitativa superior àquelas registradas entre os demais membros do bloco, as relações CAME-URSS também sofreram uma redução significativa no início dos anos de 1990, onde o comércio entre os países do bloco e os soviéticos não ultrapassou 30% do comércio total. Em termos gerais, a destruição das relações comerciais entre os países socialistas do Leste alcançou dimensões excepcionais, tanto por sua intensidade quanto pelo curto espaço de tempo em que a mesma se manifestou.

Figura 11 – Europa Oriental - Direção das Exportações: 1989-1991
 (% da variação anual em dólares)



Fonte: Scott *et al.* apud Luengo (1993).

3.1.3 O Último Ato: os movimentos finais do CAME

Mesmo que o fim do CAME estivesse determinado pela fragilidade de suas instituições, pelos caminhos trilhados ao longo dos seus quarenta anos de existência, e impulsionado pela velocidade de “destruição” do comércio intra-bloco, do ponto de vista histórico, não podemos ignorar o processo de “desmembramento oficial” do CAME – acordo firmado pelos países membros

em 28 de junho de 1991 –, como um símbolo do movimento de desarticulação dos países socialistas do Leste no início dos anos de 1990.

Entendemos que este processo teve início na 45ª Sessão do Conselho do CAME, em 1990, onde os países membros promoveram alterações significativas na sua estrutura de funcionamento, que mais uma vez significava uma mudança de rumos nas relações econômicas – comercial, produtiva, tecnológica e financeira – no interior do bloco.

Neste encontro, os países membros do CAME firmaram prevendo que, a partir de janeiro de 1991, as transações econômicas envolvendo o bloco se efetuariam a preços mundiais e seriam pagas em divisas conversíveis. Além disso, seriam as empresas, funcionando em condições de plena autonomia, as responsáveis pelos novos vínculos econômicos a partir de então (Luengo, 1993, p.14).

Sabemos que desde 1958, o CAME estabelecia um critério de fixação de preços para o bloco que trazia certa relação com os preços vigentes no mercado mundial e, a partir de 1974, com a adoção do “princípio de Bucareste”, pretendia-se associar de forma mais direta os preços regionais aos preços mundiais (Schrenk,1990). No entanto, vemos que a decisão de utilizar preços do mercado mundial, a partir de 1991, era algo novo e extremamente complexo, dada a existência de critérios específicos para formação de preços em economias planificadas, substancialmente distintos dos critérios em economias de mercado.

Igualmente, a utilização de divisas fortes para regulação de vínculos econômicos deixava de lado um dos principais símbolos do CAME: a regulação

monetária em 'rublos de troca' – moeda criada nos anos de 1960 com o objetivo de promover o multilateralismo e aprofundar as interdependências econômicas entre os países membros. O 'rublo de troca', que a princípio deveria permitir superar o bilateralismo que dominava as relações intra-CAME, favorecer os intercâmbios mútuos e, ao mesmo tempo, contribuir para unificação dos preços e das moedas utilizadas em cada país membro, foi incapaz de ativar e multiplicar os vínculos mercantis e multilaterais no interior do bloco (Luengo, 1993).

Outra modificação estrutural no CAME, prevista na 45ª Sessão do Conselho, deu às empresas dos países membros plena autonomia para atuarem como agentes econômicos, fora de qualquer esquema de planificação. Para Luengo (1993), esta mudança representa uma fratura fundamental no funcionamento do CAME. Até então, as relações econômicas entre os países membros do bloco estavam estruturadas em torno de uma coordenação planificada¹⁹, na qual se fixavam os objetivos de crescimento econômico, os recursos internos disponíveis para alcançar tais objetivos e os volumes a serem importados e exportados.

Dessa forma, as novas regulações econômicas entre os países da Europa Oriental que entraram em vigor a partir de 1991 conservavam apenas aspectos formais referentes ao CAME. No entanto, seus fundamentos básicos apareciam abertamente questionados e sua trama institucional vazia de conteúdo.

¹⁹ A partir desse esquema, as instâncias administrativas que tinham competência para isso concentravam os diferentes protocolos de cooperação onde se estabeleciam as quantidades a serem comercializadas, a qualidade, os preços, a cobertura financeira e os prazos para essa execução.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação é uma primeira aproximação ao tema da “integração socialista”, cuja complexidade ultrapassa em muito as questões que puderam ser discutidas aqui. Dessa forma, buscamos nesse trabalho apenas demarcar e organizar a discussão em torno da experiência concreta do CAME, como um dos aspectos que fizeram parte da experiência do “socialismo real” no decorrer do século XX.

Nossa análise tenta apreender a trajetória de quatro décadas do ‘Conselho para o Auxílio Mútuo Econômico’, a partir do estudo do seu funcionamento como um organismo único, capaz de ter vida independente dos países membros. Dessa forma, acreditamos que todas as limitações referentes ao CAME, discutidas no decorrer do trabalho, têm origem na formação histórica e estrutural do próprio Conselho.

Feita essa observação, entendemos que o bloco do CAME atravessa duas fases bem definidas. A primeira, que vai de 1949 até 1970, é normalmente caracterizada pelo isolamento do bloco em relação ao mundo capitalista e pelo processo de criação de bases institucionais que permitiria a evolução das relações econômicas e sociais entre os países membros.

Entretanto, observamos que esta fase também é marcada por um lapso de dez anos entre o anúncio da criação do CAME e os primeiros documentos-guia para as ações e estruturação do bloco. Esta ausência de propósitos bem definidos, bem como a falta de um “espírito” de integração regional abafado pelas políticas nacionais de desenvolvimento autárquico, constituem

prematuramente, no nosso entendimento, o primeiro passo do CAME rumo ao seu fim. Assim como um organismo vivo, o CAME iniciou sua trajetória rumo à morte, no momento em que nasceu. No entanto, não queremos dizer que o CAME, ao nascer, já estava condenado, mas que os desdobramentos a partir deste momento poderiam acelerar ou retardar esta trajetória.

Dessa forma, a segunda fase, que vai de 1971 a 1991, é marcada pela busca de uma 'integração econômica' mais profunda entre os países membros, materializada no 'Programa Complexo de Integração Econômica Socialista'. Entretanto, o modelo de 'especialização produtiva' adotado pelo 'Programa Complexo' não foi capaz de superar os problemas enfrentados pela primeira fase, nem de fazer com que os países socialistas superassem os gargalos produtivos e tecnológicos que os separava das economias capitalistas desenvolvidas, uma das metas da integração socialista. De outra forma, essa segunda fase é também caracterizada pelo flagrante movimento de reaproximação dos países membros do CAME com o bloco capitalista ocidental.

Essa fase do desenvolvimento do CAME reflete um espaço semelhante a um centro de gravidade de duas forças opostas e contraditórias. De um lado, as forças internas de integração das economias socialistas, de outro, as forças do mercado capitalista mundial. Nesse sentido, enquanto que as forças internas buscavam manter ativas as relações econômicas através do 'Programa Complexo', de outro lado, as forças da órbita capitalista abordavam de forma individual, desigual e discriminada cada um dos "mercados" que formavam o bloco socialista.

Temos uma trajetória peculiar para a integração econômica socialista na esfera do CAME. Num primeiro momento, a orientação econômica dos países socialistas do Leste para uma tentativa de integração socialista e, em um segundo momento, uma reorientação em favor de relações com o bloco capitalista, em razão das fragilidades próprias do processo de integração do bloco do CAME.

Entendemos que a 'divisão internacional socialista do trabalho' foi substituída por outra, baseada nas vantagens comparativas de cada país através de um processo difícil e custoso em que os mesmos tentavam encontrar a melhor forma de se integrar à economia mundial.

Portanto, os vínculos econômicos que haviam se criado ao longo da instável trajetória do CAME por meio da adoção dos 'Princípios Básicos' em 1962; da criação do 'rublo de troca'; do BICE e do BII; da implementação do 'Programa Complexo' em 1971 e da evolução na questão da fixação de preços não se mostraram fortes o suficiente e se dissolveram sem que surgissem formas alternativas de cooperação com uma dimensão regional e nem se obtivessem resultados satisfatórios na articulação de um novo marco de entendimento com os países ocidentais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALASSA, B. (1991) **Economic Integration in Eastern Europe**. The World Bank Working Papers – Washington, DC.

BETIOL, L. F. (1968) **Integração Econômica e União Política Internacionais**. Editora Revista dos Tribunais – São Paulo.

CEPAL (1985) **Comercio y Cooperacion entre Países de America Latina y Países Miembros del CAME**. CEPAL – Santiago do Chile.

GRANT-FRIEDMAN, A. (2003) **Negotiation the Pulls: The Soviet Union, COMECON, and Globalization**. Department of Sociology, UCLA – Los Angeles.

_____ (2004) **Standing in the Mirror of World Capitalism: Economic Globalization, the Soviet Union, and the COMECON**. Department of Sociology, UCLA – Los Angeles.

GOLDMAN, M.I. (1969) **Economia e Sociedade na União Soviética**. Fórum Editora – Rio de Janeiro.

KASER, M. (1965) **COMECON – Integration Problems of The Planned Economies**. Oxford University Press – London.

KONSTANTINOV, Y. (1984) **Las Relaciones Monetario-Crediticias de los Países del CAME**. Editorial Progreso – Moscú.

LANGE, O. (1957) 'Papel de la Planeación en la Economía Socialista'. In: LANGE, O. (org.) (1965) **Problemas de Economía Política del Socialismo**. Fondo de Cultura Económica – México.

LAVIGNE, M. (1991) **International Political Economy and Socialism**. Cambridge University Press – Cambridge.

LUENGO, F. (1993) 'La Desintegración Económica del Bloque del Este'. In: **Cuadernos de Historia Contemporánea**, nº15. Editorial Complutense – Madrid.

MÜLLER, G. (1987) 'Dinâmica e tipologia da economia mundial contemporânea'. In: **Revista de Economia Política**, vol.7, nº4, outubro – dezembro de 1987.

OLSHANY, A.; ZEVIN, L. (1984) **CMEA Countries and Developing States: Economic Cooperation**. Progress Publishers – Moscow.

PROGRESO (1987) **La URSS y las Relaciones Económicas Internacionales**. Editorial Progreso – Moscú.

QUIROGA, G. C. (2004) **Alcance y Límites del Intercâmbio Comercial entre la Unión Soviética y los Países de Europa Occidental entre 1980 y 1990**. Tese de Doutorado. Facultad de Ciências Económicas Y Empresariales – Universidad Complutense de Madrid – Madrid.

REBELO FERNANDES, L. M. (1989) **O Outro Lado do Imperialismo: a reintegração da economia soviética no mercado capitalista mundial**. Dissertação de Mestrado. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro.

RIBEIRO, S. (1978) **O CAME – A Integração Econômica Socialista**. Editorial Estampa – Lisboa.

ROOSA, R. V.; MATSUKAWA, M.; GUTOWSKI, A. (1982) **East-West Trade at a Crossroads**. New York University Press – New York.

SANDRONI, P. (2004) **Novíssimo Dicionário de Economia**. Editora Best Seller – São Paulo

SCHRENK, M. (1990) “Que Será do COMECON?” In: **Revista Finanças e Desenvolvimento** – Setembro de 1990.

SCHWARTZ, H. (1955) **La Economía de la Rusia Soviética**. Aguilar – Cidade do México.

SELA (1987) **Relaciones Económicas entre América Latina y los Países Socialistas del CAME**. Ediciones de la Flor – Buenos Aires.

UNITED NATIONS (1995) **Handbook of International Trade and Developments Statistics** – New York .

ZICKEL, R. E. (1991) **Soviet Union: A Country Study**. Claitor's Law Books and Publishing Division – Washington, DC.