

CAME: A BUSCA PELA INTEGRAÇÃO PLANIFICADA NO SÉCULO XX

Ricardo José dos Santos
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

Resumo

A divisão internacional do trabalho nasce com a difusão do capitalismo como modo de produção. Contudo, houve historicamente uma divisão no bloco de países centralmente planejados que se organizou desde o âmbito do Conselho para o Auxílio Mútuo Econômico (CAME) e a criação de um importante cenário de interdependências nas relações econômicas entre os seus membros. Dessa forma, este trabalho tem como objetivo analisar a trajetória de quatro décadas 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 Centralmente Planejadas; Integração Econômica; CAME.

Área Temática:

5. Relações Econômicas Internacionais

Introdução

A ideia de divisão internacional do trabalho surge historicamente com a difusão do capitalismo como modo de produção. Desde a Revolução Industrial a escala de produção transformou-se numa base importante de melhoria de produtividade. Isto, somado ao fato de que a disponibilidade de fatores essenciais à produção industrial é distribuída geograficamente em distintos continentes e países, permitiu que uma integração 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 Schumpeter, Kalecki e 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 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 centralmente planejados – 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, o objetivo deste artigo 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). Pretende-se apresentar a trajetória de “integração” dos países socialistas e apontar elementos que possam ter contribuído para o processo de dissolução do bloco.

Entende-se 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 infraestrutura na qual se apoiavam as relações entre esses países. Nesse sentido, partimos da ideia do CAME como um espaço de integração esteve inserido em um ambiente global, mas que pode ser abordado e compreendido a partir de seus fundamentos e estruturas próprias de funcionamento.

Além desta seção introdutória, o trabalho conta com três seções, bem como uma seção para as considerações finais. Na primeira seção faz-se uma breve explanação dos fundamentos inerentes ao funcionamento das economias planejadas no âmbito do CAME. Na segunda seção apresenta-se as duas fases da integração e seus desdobramentos – Primeira Fase: 1949-1970 e Segunda Fase: 1971-1991. Na terceira seção discute-se o recrudescimento das relações Leste-Oeste e a decorrente alteração de perfil no comércio dos países do CAME. Finalmente, nas considerações finais, resgata-se pontos discutidos neste trabalho a fim de apresentar elementos que podem auxiliar na compreensão do processo de desmembramento real e institucional que marca o fim do CAME.

1. Fundamentos da “Integração Planificada” no CAME

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.

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.

Figurando como uma das potências mundiais mais importantes no pós-Segunda Guerra, 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 discussões de política econômica internacional em vias de implantação, seus delegados tiveram uma ativa participação nas deliberações de Bretton Woods. Contudo, a URSS não ingressou em nenhuma dos organismos multilaterais em gestação como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), nem tampouco assumiu qualquer participação ativa no Plano Marshall.

Segundo Schwartz (1955), naquele momento, os articuladores da política soviética perceberam que para alcançar o objetivo de sua reconstrução econômica deveriam optar por um de dois caminhos possíveis. Por um lado, o alinhamento às políticas ocidentais – EUA e organismos econômicas multilaterais – com vistas à obtenção de empréstimos de longo-prazo que permitissem o alavancamento da economia soviética. A segunda possibilidade seria partir para uma posição de maior independência em relação ao Ocidente. Com relação à segunda via, seria fundamental o fortalecimento das relações econômicas, políticas e científicas entre os países de economia planejada, que de certa forma representava o fortalecimento da própria URSS.

Assim, foi anunciado em janeiro de 1949, após reunião em Moscou com representantes de Bulgária, Tchecoslováquia, Hungria, Romênia, Polônia e União Soviética, a criação do CAME. Um mês após a criação, a Albânia fez a sua filiação, entretanto se desligou do conselho em 1961. A Alemanha Oriental aderiu ao Conselho em 1950, nos anos de 1970 ocorreram mais duas adesões, Cuba em 1972 e Vietnã em 1978.

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 pós-segunda guerra. Nas palavras do autor, a premissa para aproximação dos países socialistas “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). Ao contrário, 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. No entanto, é consenso que uma organização constituída por Estados de economia planejada guarda características, princípios e estruturas próprias dos Estados que o constituem. Nesse sentido, fundamentos como o planejamento econômico central e, por consequência, o monopólio estatal e o desenvolvimento autárquico são importantes na distinção das especificidades inerentes às economias dos países membros do CAME frente às economias de mercado.

Nesse sentido, o comércio exterior no CAME era uma atividade do Estado e sua organização se baseava em um monopólio estatal supervisionado pelo trabalho das agências especiais – *foreign trade organizations* (FTOs) – que colocavam o plano de comércio exterior em funcionamento (LAVIGNE, 1991). Em cada país, as empresas gozavam de uma autonomia limitada no campo do comércio exterior e as multinacionais eram quase inexistentes.

Os intercâmbios intra-CAME resultavam de um arranjo da coordenação dos planos ao nível do Conselho. Associado a isso, tinha-se 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, preços e mercados 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. Nesse sentido, o papel desempenhado pelo comércio exterior nas economias planificadas era de instrumento de ajuste dos balanços internos da economia. 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, a necessidade de se importar somente 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), isso significava que os preços domésticos deveriam ser separados dos preços do mercado mundial.

Com relação à convertibilidade da moeda, Lavigne (1991, p.23) completa, “(...) do mesmo modo, as moedas socialistas não são conversíveis, o que significa que não podem ser compradas nem vendidas contra moedas estrangeiras. A moeda nacional é, portanto, isolada do resto do mundo.” Desse modo, devemos situar a inconvertibilidade em um contexto estratégico de controle econômico, onde esse instrumento ajudava a assegurar a realização dos intercâmbios exteriores, sem que esses tivessem incidência sobre a oferta interna de moeda.

No 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, utilização e papel internacional. O rublo de troca era a moeda internacional, utilizada em pagamentos interestatais 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.

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.

Após esta breve caracterização dos fundamentos que dão ao CAME uma lógica de funcionamento distinta daquela presente em economias de mercado, a próxima seção apresenta a fases da integração do Conselho.

2. As Fases da “Integração Planificada” no Século XX

2.1 Primeira Fase da “Integração Planificada”: 1949-1970

Na sua origem, o CAME foi apresentado como 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. Contudo, a falta de um regimento documental e de uma definição explícita acerca do propósito de criação do CAME no período imediatamente após a sua institucionalização deixava transparecer a inexistência de uma ideia mais incisiva de coesão ou de desenvolvimento conjunto dos países membros. Isso fica evidenciado quando, nos anos cinquenta, 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 autossuficiência.

Nesse sentido, se, para a URSS, 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).

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.¹ Conforme Ribeiro (1978), em 1954 os países membros deram os primeiros passos na direção de uma maior coordenação de suas atividades econômicas com o ajuste das datas dos planos quinquenais. No entanto, mesmo esse 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 o bloco e, até mesmo a existência de uma embrionária rede de relações entre esses países, o CAME 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 nota-se, 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*², pela intenção de consolidar uma união econômica com a Bulgária e a Albânia. Já no plano exterior, a criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e o início das negociações para a criação da Associação Europeia de Livre-Comércio (EFTA)³ 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 ‘Princípios Básicos da Divisão Internacional Socialista do Trabalho’ de 1962. A partir desses documentos fixou-se como objetivo do Conselho a coordenação dos planos nacionais e a planificação internacional. O objetivo dos documentos era introduzir novas funções ao CAME destinadas a contribuir com o aprofundamento e o aperfeiçoamento da

¹ 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).

² *Cominform* é o nome comum dado ao órgão que se chamava oficialmente de ‘Burô de Informação dos Partidos Comunistas e de Trabalhadores’. 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 (ZICKEL, 1991).

³ Organismo de cooperação econômica, criado em 1960, visando abolir entre os países membros, as tarifas alfandegárias na comercialização de produtos industrializados (SANDRONI, 2004).

cooperação, o desenvolvimento da integração econômica socialista, além de promover a aproximação dos níveis de desenvolvimento econômico entre os países membros.

Após a adoção dos ‘Princípios Básicos’, Nikita Khrushchev propôs aos países membros do CAME a criação de um órgão central de planejamento supranacional. Esse 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)⁴ e chegaram a um acordo com relação à liquidação multilateral de contas, que seria feita através de uma nova moeda – o ‘rublo de troca’. 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 ideia de um órgão de planejamento supranacional para o bloco uma violação ao princípio de soberania dos membros. 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.

Retomando a discussão sobre política de preços, conforme Konstantinov (1984), até o ano de 1951 foram 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”.⁵ 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 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.

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 URSS, 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

⁴ 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).

⁵ “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).

"crise do petróleo". Assim, depois de muita pressão, por parte da URSS, foram feitas novas modificações na formação de preços do CAME.⁶

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

2.2 Segunda Fase da "Integração Planificada": 1971-1991

Aprovado na XXV Sessão do CAME, realizada de 27 a 29 de julho de 1971, em Bucareste, o 'Programa Complexo' – também chamado de 'Programa de 1971' – 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 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.

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. 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), existiam duas explicações possíveis para essa medida. Em primeiro lugar permitiria uma absorção mais rápida dos aumentos de preços mundiais e, assim, o CAME não ficaria isolado de choques externos durante períodos de alta inflação. Além disso,

⁶ 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.

haveria o desejo da URSS de beneficiar-se do aumento nos preços das matérias-primas e, especialmente, do petróleo. Apesar dos argumentos apresentadas, era sabido 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 de 1971’, enfrentaram problemas em virtude das dificuldades econômicas experimentadas pelos países do Leste Europeu nos anos 1970 e, complementar a isso, em função das alterações nos rumos do comércio causadas pela alta nos preços do petróleo soviético. Outra questão levantada por Lavigne (1991) 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 de 1971’, 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: O que se percebe, a partir desse momento, é uma tentativa de “reciclar” ideias 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. Portanto, o novo ‘Programa Complexo para a Cooperação Científica e Técnica até o ano 2000’ buscava mudar a estrutura industrial criada ao longo da vigência do CAME. Significava uma mudança do crescimento extensivo para o intensivo, isto é, a racionalização da utilização dos fatores, maior nível técnico e qualidade de produção, em oposição ao crescimento através do uso de mão-de-obra ou capital adicional.

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), à 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.

Contudo, o que se pode observar nos últimos anos da segunda fase da integração é a retomada das relações econômicas e comerciais com os países capitalistas ocidentais.

3. A trajetória do CAME no recrudescimento das relações Leste-Oeste

O CAME como uma organização de países com objetivos voltados para a integração econômica, tinha nas relações comerciais entre os membros parte substancial das relações comerciais do bloco socialista. Durante a década de 1960, o comércio intra-CAME chegou a representar 60% do comércio do bloco. No início dos anos 1970 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 Lênin⁷ em 1919, recuperado pelo ‘Programa Complexo’ de 1971 e ratificado no ‘Congresso Mundial das Forças da Paz’, realizado em outubro de 1973.

Nesse 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 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.⁸ Portanto, a partir do início dos anos de 1970 pode-se 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 desses últimos, 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. 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 discutido 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

⁷ “(...) 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).

⁸ 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).

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), essas relações acabaram limitadas por tensões intermitentes nas relações políticas Leste-Oeste durante a década de 1960 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 1970, 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. 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 Leste⁹.

Ainda nos anos 1970, 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*¹⁰ inaugurava a nova fase de relacionamento Leste-Oeste e trazia, a reboque, uma rápida aceleração no crescimento do comércio entre os dois polos.

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.

De outra forma, entende-se 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, acredita-se que elas têm origem na própria estrutura institucional do

⁹ 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).

¹⁰ 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 1970, 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).

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 pode ser observado adiante. Portanto, acredita-se que as relações Leste-Oeste trazem consigo uma forte marca da trajetória institucional do CAME até aquele momento.

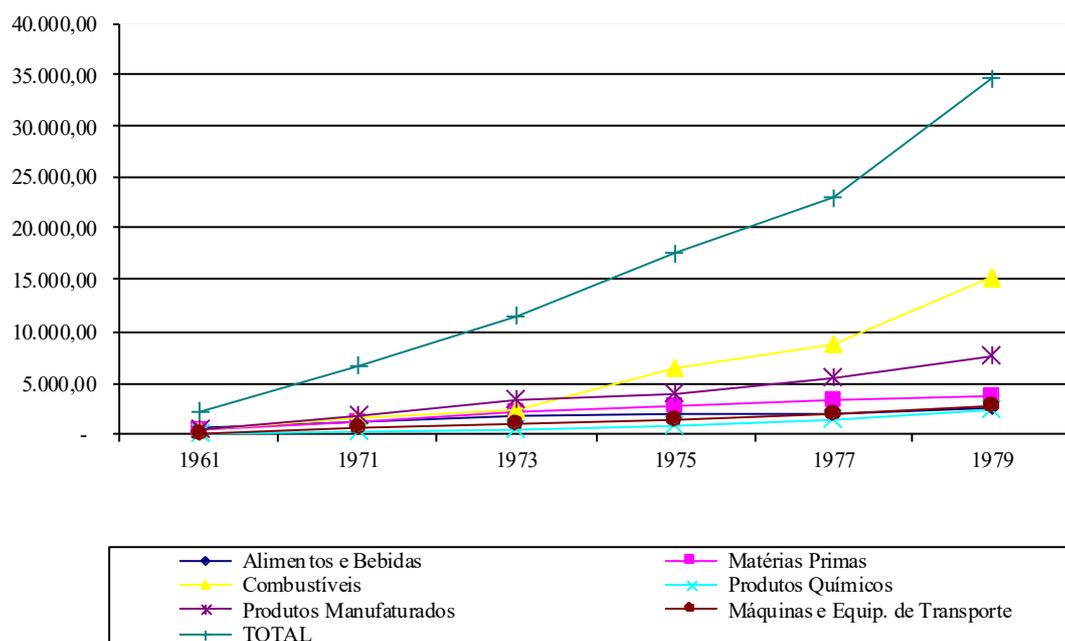
Por fatores políticos, econômicos, estruturais ou, por uma conjugação destes elementos, o fato é que as relações econômicas com o Ocidente se intensificaram a partir dos anos 1970. As exportações de combustíveis e produtos químicos aos países ocidentais cresceram a um ritmo significativamente rápido como pode ser visto na tabela 1 e gráfico 1.

Tabela 1 – 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).

Gráfico 1 – Exportações do CAME ao Ocidente: 1961-1979 (em milhões de dólares)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de 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.

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.

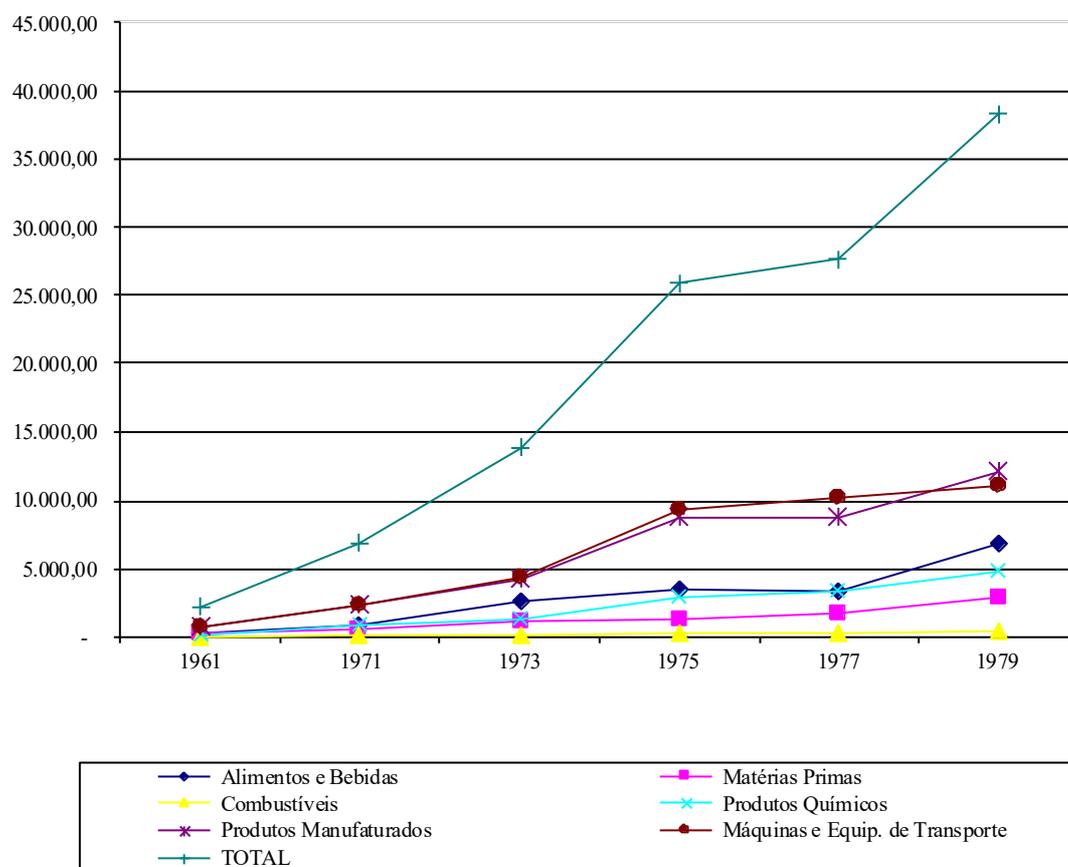
A tabela 2 e o gráfico 2 apresentam que a importação de produtos ocidentais, entre 1961 e 1971 cresceu, em média, cerca de 12,4% ao ano enquanto para o período de 1971 a 1979, este crescimento foi de 23,9% ao ano. Em termos de valor, em 1961 as importações de produtos ocidentais movimentavam algo em 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.

Tabela 2 – 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).

Gráfico 2 - Importações do CAME junto ao Ocidente: 1961-1979 (em milhões de dólares)



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

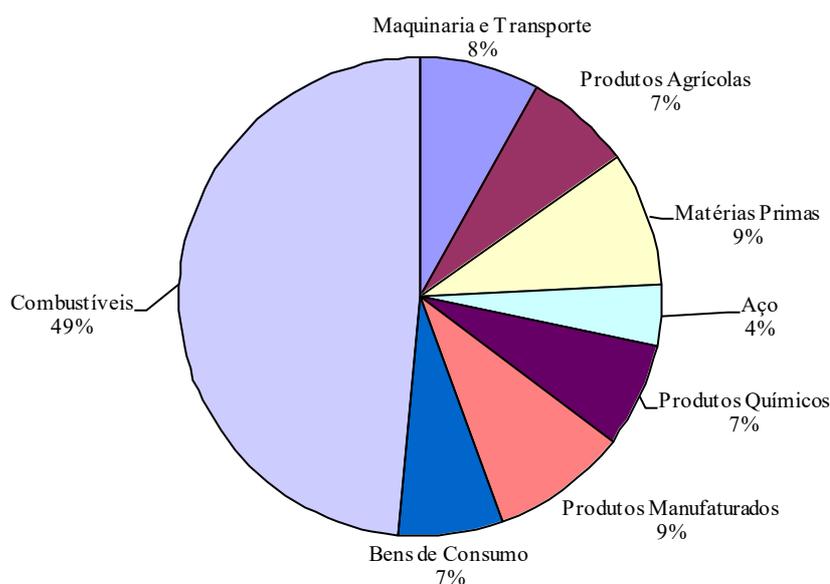
Até os anos 1990, em termos absolutos, o comércio intra-CAME excedia as relações com os países do Ocidente em aproximadamente US\$63 bilhões. Entretanto, de acordo com o Grant-Friedman (2004), no período de 1965 a 1980, as relações comerciais Leste-Oeste cresceram cerca de dez vezes – quatro vezes mais 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).

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 no início dos anos 1960. No mesmo período, a venda de combustíveis respondia por cerca de 19% das exportações.

No início dos anos 1970 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, conforme o gráfico 3, no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, apenas 7% das exportações do CAME ao ocidente eram de produtos alimentícios, 9% de matérias primas. Os bens manufaturados respondiam, naquele momento, por cerca de 9% das vendas do CAME ao Ocidente. No entanto, o que chama mais atenção são os combustíveis que agora chegam a representar 49% das exportações do CAME aos países ocidentais.

Gráfico 3 – Composição das Exportações do CAME à Europa Ocidental: 1979



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

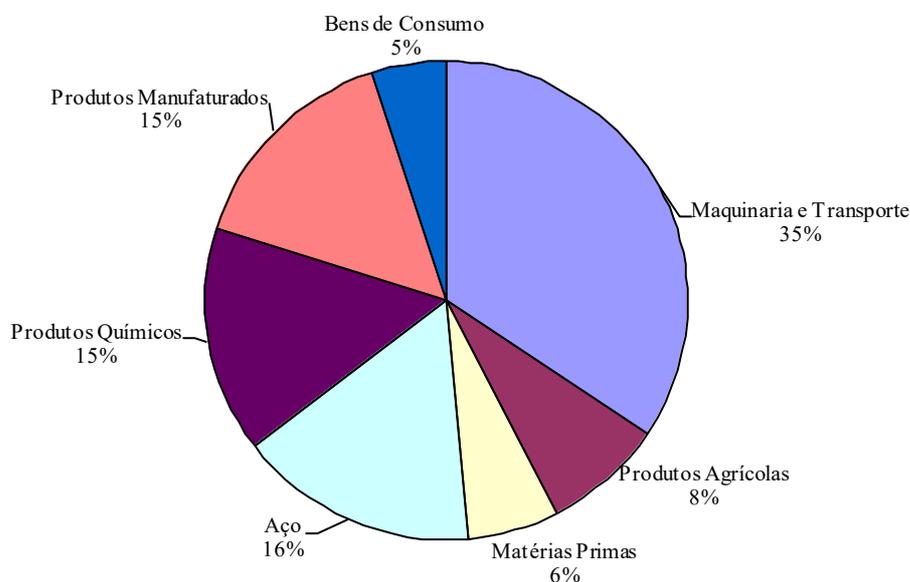
No início dos anos 1990, os produtos agrícolas representavam cerca de 8% das exportações dos países da Europa oriental, já os combustíveis, 35% e os produtos manufaturados 39%, do montante das exportações dos países do Leste à Europa Ocidental (UNITED NATIONS, 1995).

Apesar da importância crescente das relações Leste-Oeste no comércio global do CAME, chegando a representar, nos anos 1990, cerca de 34,1%, e as importações de produtos ocidentais chegando a explicar 31,9% das importações totais, o mesmo não pode ser dito em relação à 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).

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.

Ao contrário, os países membros do CAME sofriam com a 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 (ver gráfico 4).

Gráfico 4 – Composição das Importações do CAME junto à Europa Ocidental: 1979



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

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 1970 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 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 URSS, 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* – semimanufaturados, 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 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 distintos.

3.2 A destruição do comércio intra-CAME

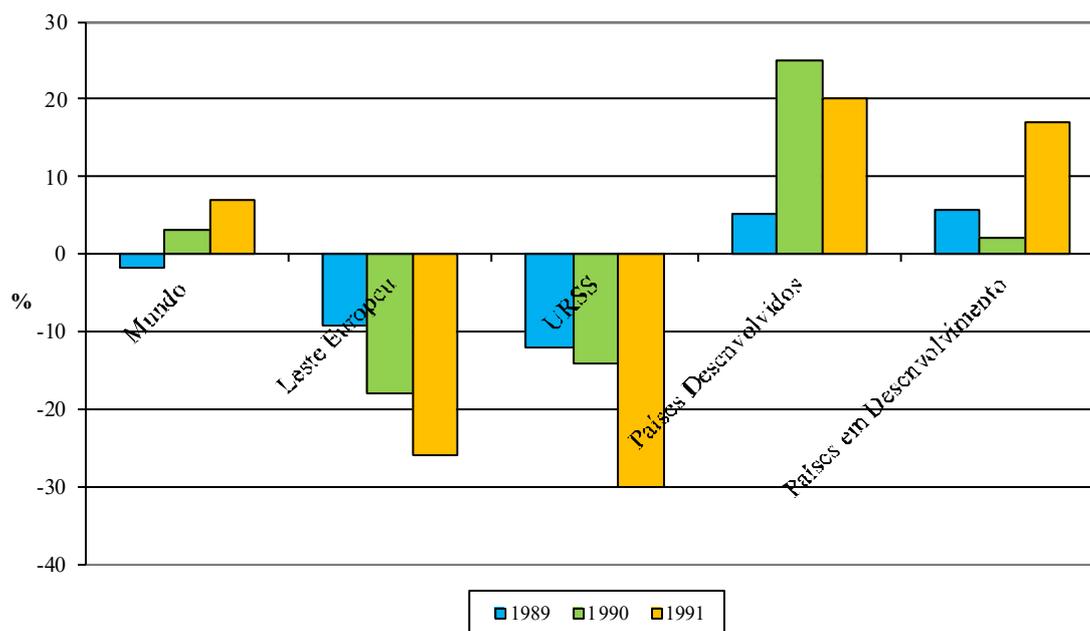
A intensificação das relações Leste-Oeste, a partir dos anos 1970, é inquestionável e assume um papel cada vez mais importante no horizonte comercial e econômico dos países do CAME. Em 1970, o mercado da Europa Ocidental representava o destino de cerca de 20,2% das exportações totais dos países do CAME. 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, a destruição maciça do comércio em tão curto espaço de tempo não requereria apenas revisar as previsões, mas também examinar os custos que essa dinâmica causa e os procedimentos mais adequados para neutralizá-los.

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, o crescimento foi de 13,4%; para os anos de 1981 a 1986, 4,7% e, finalmente, para o período 1987 a 1991, a variação foi de -31,9% (UNITED NATIONS, 1995). Observa-se não apenas uma queda contínua nas relações intra-bloco, mas na verdade, um processo de “destruição do comércio” regional (ver gráfico 5 e gráfico 6).

Gráfico 5 – Europa Oriental - Procedência das Importações: 1989-1991
(% da variação anual em dólares)

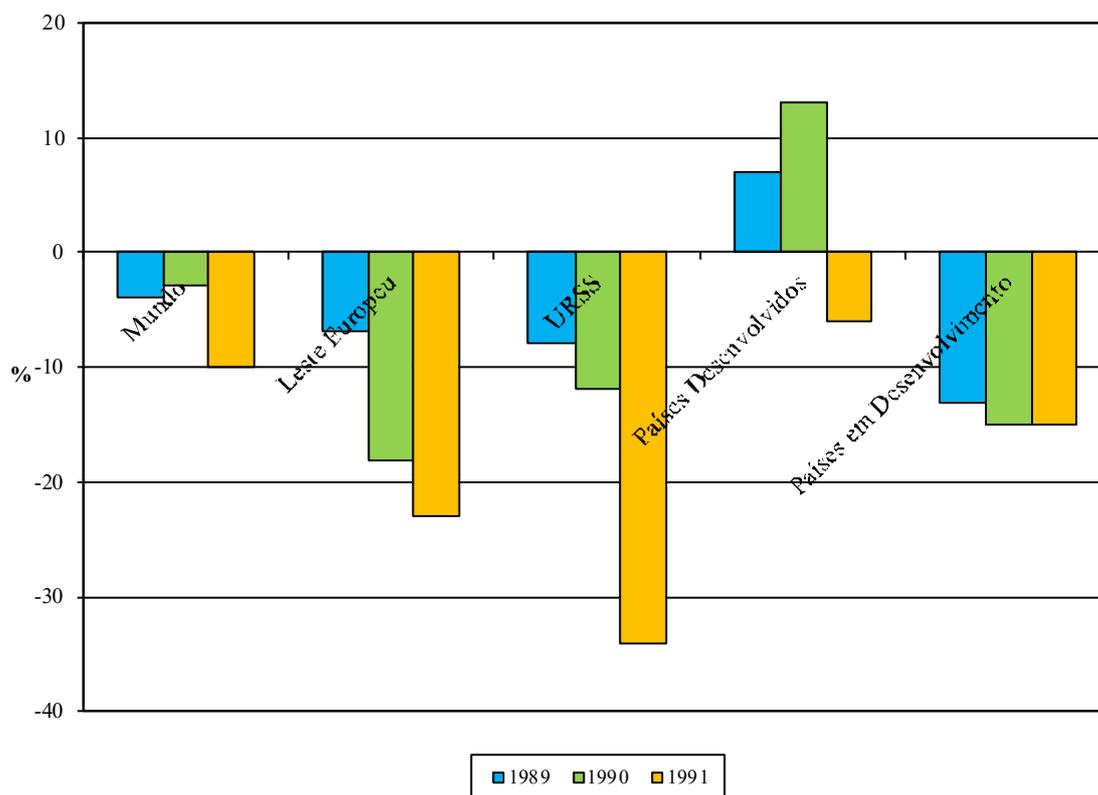


Fonte: Luengo (1993).

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 1990. 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.

Apesar dos vínculos comerciais entre os membros do CAME e a URSS terem uma importância qualitativa e quantitativa superior àqueles registrados 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 ela se manifestou.

Gráfico 6 – Europa Oriental - Direção das Exportações: 1989-1991
(% da variação anual em dólares)



Fonte: Luengo (1993).

Mesmo que o fim do CAME estivesse determinado pela fragilidade de suas instituições 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.

Entende-se 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.

Nesse encontro, os países membros do CAME firmaram um acordo 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).

Sabe-se 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 Bucarest”, pretendia-se associar de forma mais direta os preços regionais aos preços mundiais (SCHRENK, 1990). No entanto, observou-se 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’. 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 planificada¹¹, 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.

Considerações Finais

Este trabalho é uma primeira aproximação ao tema da “integração planificada”, cuja complexidade ultrapassa em muito as questões que puderam ser discutidas aqui. Dessa forma, buscou-se 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. O texto apresenta 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.

Feita essa observação, entende-se que o bloco do CAME atravessou 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, observa-se que essa 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. A ausência de propósitos bem definidos, bem como a falta de um “espírito” de integração regional abafado pelas políticas nacionais de desenvolvimento autárquico, direciona prematuramente o CAME rumo ao seu fim. No entanto, isso não quer dizer que o CAME, ao nascer, já estava condenado, mas que os desdobramentos a partir desse 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 de 1971’ 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.

A última 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 as forças internas buscavam manter ativas as relações econômicas através do ‘Programa de 1971’, de outro lado, as forças da órbita capitalista abordavam de forma individual, desigual e discriminada cada um dos “mercados” que formavam o bloco socialista.

Tem-se 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.

¹¹ 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.

Entende-se 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 sido criados 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

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

CEPAL **Comercio y Cooperacion entre Paises de America Latina y Países Miembros del CAME**. Santiago do Chile: CEPAL, 1985.

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

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

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

KONSTANTINOV, Y. **Las Relaciones Monetario-Crediticias de los Países del CAME**. Moscou: Editorial Progreso, 1984.

LAVIGNE, M. **International Political Economy and Socialism**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991

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

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

OLSHANY, A.; ZEVIN, L. **CMEA Countries and Developing States: Economic Cooperation**. Moscou: Progress Publishers, 1984.

QUIROGA, G. C **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. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2004.

REBELO FERNANDES, L. M. **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: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1989.

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

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

SANDRONI, P. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 2004.

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

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

UNITED NATIONS **Handbook of International Trade and Developments Statistics**. New York, 1995.

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