

A política comercial do Brasil no contexto internacional, 1889-1945

Brazilian Trade Policy in the international context, 1889-1945

Paulo Roberto de Almeida *

1. Uma política comercial persistentemente defensiva

Descontado o período inicial de sua vida independente, quando ele teve de acomodar-se à herança diplomática deixada pela sujeição portuguesa aos interesses comerciais britânicos – um largo período que se estende de 1808 até 1844 –, o Brasil sempre foi, pelo resto do Império e em toda a República, um país de tarifas excessivamente elevadas. Não se pode dizer, contudo, que ele tenha sido um país voluntária e conscientemente protecionista, no sentido estrito do termo, durante todo esse tempo, inclusive porque havia poucas indústrias a proteger. De modo geral, as necessidades fiscais primaram sobre as intenções protecionistas, tanto porque as autoridades do Tesouro se esmeraram também em taxar as exportações: a partir de um mínimo de 2%, que D. João VI já considerava excessivo, a Regência elevou os impostos de exportação para 7%, valor que foi mantido irregularmente pelo resto do período monárquico, com algumas reduções temporárias a 5% (IHGB, 1922: 1094).

Desde que ele conseguiu se libertar da “tarifa inglesa” – estabelecida em 1810, continuada tal qual em 1827, e mantida contra a sua vontade até a introdução da Tarifa Alves Branco –, o Brasil estabeleceu alíquotas elevadas na importação de produtos, mais por razões fiscais do que propriamente industrializantes, embora esse tipo de motivação também tenha estado presente em diversos momentos de revisões tarifárias ao longo do Império e, mais enfaticamente, a partir da República. Os desincentivos ao comércio exterior – e, por extensão, à própria produção nacional, ao gravar os insumos importados para transformação local – eram ainda acrescidos linearmente, pelo fato de as províncias no Império e os estados na República se empenharem em aumentar suas parcas receitas impositivas por meio de adicionais em direitos de exportação. Não raro, algumas províncias, motivadas politicamente a proteger os produtos locais, se esmeravam em discriminar os de fabricação ‘estrangeira’, o que incluía inclusive produtos de outros estados: no decorrer do Império, alguns governos estrangeiros fizeram reclamações contra esse tipo de discriminação (Almeida, 2005: 288).

* Doutor em Ciências Sociais, mestre em Planejamento Econômico, diplomata de carreira (www.pralmeida.org; pralmeida@mac.com).

O padrão geral da definição de novas pautas aduaneiras, bem como das periódicas revisões tarifárias, no Brasil como em outros países da região, sempre foi no sentido da sua elevação, muito raramente na outra direção. As motivações protetoras e defensivas nem sempre estavam bem fundamentadas, ou então, elas não eram facilmente detectáveis na estrutura da pauta de importação, cujas alíquotas eram construídas no mais das vezes para produzir receitas para o Estado, antes que para proteger alguma indústria bem identificada (no mais das vezes, aliás, inexistente). A valoração aduaneira era deficiente ou simplesmente arbitrária, o que podia converter uma tarifa *ad valorem* aparentemente moderada em um peso efetivo maior do que o incidente nominalmente sobre o preço do produto.

As reformas tarifárias, e suas revisões, seguiam mais os imperativos da balança comercial e seus efeitos cambiais secundários – ou seja, procuravam seguir os problemas acarretados pela volatilidade do mil-réis, ou a situação errática das rendas do Estado – do que propriamente alguma política industrial bem definida. O nível mais elevado da tarifa *ad valorem* fixado no decurso das diversas reformas tarifárias ao longo do Império se situou entre 50 e 60%, como se pode constatar na tabela 1.

Mesmo numa situação de dependência de bens estrangeiros para o essencial das necessidades de consumo e de investimento do aparelho produtivo, os sentimentos nacionalistas eram predominantes em quase todos os países latino-americanos, com um viés sempre mais forte na retenção das importações do que na promoção do comércio exterior como um todo. Esses instintos se viram aparentemente justificados a partir da crise dos anos 1930, quando a obsessão pelo estrangulamento cambial – talvez nunca superada nas décadas que se seguiram – serviu para exacerbar, desta vez de modo mais explícito, o comportamento protecionista das elites industriais e políticas. Cabe também mencionar a possível utilização da tarifa como uma espécie de arma política, nem sempre dirigida contra a concorrência estrangeira, e mais voltada, talvez, para a redistribuição de renda entre grupos sociais, segundo configurações domésticas de poder.

Sem dispor de uma reflexão econômica própria, em vista da ausência geral de especialistas nessa área, os países latino-americanos tendiam a seguir as políticas comerciais dos europeus, ou dos norte-americanos, mesmo quando os níveis de industrialização eram totalmente distintos – e eles sempre o foram, sobretudo no final

do século 19 e na primeira metade do seguinte. Nesse sentido, uma análise das políticas comerciais seguidas pelo Brasil não pode ser feita com referência apenas ao processo doméstico de formulação de políticas públicas – neste caso, seria inclusive incongruente, tendo em vista as necessárias interações com os fluxos externos e as reações às políticas tarifárias dos demais países –, mas essencialmente no contexto das políticas e práticas de comércio internacional seguidas pelos demais países, entre eles alguns latino-americanos, com ênfase no caso da Argentina.

2. A herança do Império e as inovações da República

A última tarifa do Império, implementada pelo ministro da fazenda João Alfredo em janeiro de 1889, era de tipo móvel, ou seja, acompanhava a variação do câmbio, que, obviamente variava muito, ao sabor das flutuações dos preços de principal produto de exportação, o café. De fato, a despeito das receitas crescentes com as exportações totais de café, dada a expansão da produção ao longo do tempo, os valores obtidos por cada saca de café no mercado internacional variavam bastante, o que impactava a cotação do câmbio na praça do Rio de Janeiro e, portanto, as receitas públicas: o valor de uma saca podia variar entre 1,4 libras esterlinas, como ocorreu, em média, nos anos 40 do século 19, e um máximo de 3,1 libras, como foi o caso na década que se seguiu à Guerra do Paraguai (Buescu, 1974: 128).

Ao ter início a República, o novo ministro, Rui Barbosa, decidiu que uma parte do imposto teria de ser paga em moeda forte, o que significou a introdução da quota-ouro (à razão de 2% da tarifa), com vistas, justamente, a preservar o nível das receitas fiscais. Antes de deixar o ministério, Rui Barbosa conduziu uma nova reforma tarifária: mandou efetuar, no final de 1890, uma revisão em cerca de 1.100 itens da pauta de importação, a partir da qual a maior parte ficou estabelecida em taxas fixas, mas ele também determinou a aplicação de uma tarifa adicional *ad valorem* a 89 deles; o nível mais elevado da alíquota era de 60%.

As motivações, como no caso americano até essa época, eram basicamente fiscais, dada a enorme dependência das receitas gerais do Estado dos recolhimentos efetuados nos portos de entrada. De fato, contrariamente ao que se considera como sendo um posicionamento claramente em favor da industrialização protegida, no caso dos EUA foram as preocupações com as receitas da União que estiveram por trás das

altas taxas alfandegárias cobradas no decorrer do século 19: “antes da adoção do imposto de renda no século 20, os impostos de importação financiavam 90% do governo americano” (Thornton-Ekelund, 2004: 13). Mais até do que o temor da concorrência britânica contra a “indústria infante” do país, foi a necessidade de assegurar uma fonte de receita regular e constante para o Estado, em face de tantas reviravoltas do ciclo econômico, que respondeu pelo protecionismo fiscal nos EUA (Taussig, 1964).

O grande princípio da Constituição republicana de 1891 foi a descentralização, assim como a obra da Regência tinha sido a centralização, inclusive e principalmente no plano tributário: em 1835, os legisladores desse período de transição tinham concentrado na União 58 rubricas de receitas, inclusive os impostos de exportação, todos os do ‘Município Neutro’ (Rio de Janeiro), os de transmissão de propriedade, indústrias e profissões, predial e outros. A reação, em 1891, se fez no sentido contrário, travando-se um embate difícil na Constituinte, que, finalmente, transferiu aos estados os impostos de exportação, o predial e o de indústrias e profissões. Como resultado, já no orçamento de 1892, para fazer face às despesas federais, teve a União de aplicar um adicional de 50% sobre os direitos aduaneiros em geral (menos bacalhau, charque, feijão, milho e arroz), de 60% sobre bebidas e sedas e de 10% para o expediente de gêneros livres, assim como para trâmites aduaneiros, como capatazia e armazenagem (Bouças, 1946: 114).

O trabalho – aparentemente constante e regular – de revisão das tarifas brasileiras continuou o seu movimento ascensional pelo resto da última década do século 19: em 1896, já sob a presidência Rodrigues Alves, a revisão tarifária consistiu na supressão do adicional *ad valorem* aos itens anteriormente contemplados, mas em compensação ocorreu a definição de duas pautas, uma geral e outra mínima, para utilização em função das conveniências da política comercial, de acordo com o que se fazia então em diversos outros países, a começar pela França; o nível *ad valorem* mais elevado foi então fixado em 84%. Pouco depois, em março de 1897, o ministro Bernardino de Campos efetuou mudanças na pauta, com a redução em certos itens e um aumento considerável em outros; o nível mais elevado *ad valorem* subiu então a 200%, o que talvez possa ser explicado pelas necessidades de recursos em função da guerra que estava sendo conduzida nos sertões da Bahia.

Como pode acontecer nesses casos, a receita geral registrou então um declínio, a partir da aplicação de valores tarifários nominais mais elevados, o que resultou na diminuição das importações. Esse efeito, identificado mais tarde por Keynes a partir de observações empíricas, foi formalizado nos anos 1970 pelo economista Arthur Laffer, que demonstrou graficamente que a curva das receitas fiscais é decrescente quando as alíquotas incidentes são exageradamente elevadas. Consoante sua frustrante descoberta prática, poucos meses depois, o próprio ministro Bernardino de Campos implementou, em dezembro de 1897, uma revisão parcial da tarifa anterior, operando uma redução em vários itens, com o objetivo de aumentar a receita geral das alfândegas. Essa reforma, conduzida por uma comissão presidida por Leopoldo de Bulhões, foi acusada de livre-cambista pelos setores industriais (Silva, 1969: 221). Essa redução temporária dos níveis tarifários não inverteu, contudo, a tendência geral à elevação das barreiras alfandegárias em quase todos os países latino-americanos: ao final desse período que ficou conhecido como uma suposta *belle époque*, os países da América Latina eram os mais protecionistas do planeta: por volta de 1913, a tarifa média no Uruguai era de 35%, de quase 40% no Brasil e acima de 45% na Venezuela (Bulmer-Thomas, 2003: 139)

Num momento em que os Estados Unidos, o outro país, junto com a Argentina, notoriamente protecionista no hemisfério, podiam se dar ao luxo de contrair acordos comerciais prevendo reduções tarifárias (ainda que não em bases NMF universais), posto que, a partir de então, menos dependentes das receitas alfandegárias, o Brasil ainda dependia fundamentalmente dos impostos de importação para satisfazer a maior parte das necessidades financeiras do Estado. A evolução econômica e política nos EUA e no Brasil – como em muitas outras esferas da vida pública – foi essencialmente similar, mas com várias décadas de distância: desde o início de sua organização republicana, o governo federal americano dependia essencialmente das receitas alfandegárias para cobrir a quase totalidade de suas despesas. Num período de mais de cem anos, até 1894, as tarifas de importação representavam a maior fonte de renda para o governo federal americano, ultrapassando todas as demais receitas, inclusive a venda de terras públicas (Isaacs, 1948: 283). Nessa época, as receitas advindas do comércio exterior no Brasil representavam mais de dois terços das receitas totais do Estado central (não considerando, aqui, que as províncias, depois estados, também cobravam taxas sobre a entrada e saída de mercadorias).

Nos EUA, a partir de 1894, um cenário muito diferente se impôs, mas até 1910 as tarifas ainda representavam a metade das receitas fiscais da União, situação que começa a mudar sensivelmente desde então. Já em 1927, essas receitas tinham caído a 25% do total e continuaram a diminuir daí para a frente. Em 1939, por exemplo, apenas a título de comparação, as receitas recolhidas com a venda de cigarros e produtos de tabaco em geral superavam 500 milhões de dólares, quando as tarifas alfandegárias mal ultrapassavam 300 milhões. No caso dos EUA, elas se mantiveram, sobretudo, como uma arma de diplomacia comercial (Isaacs, 1948: 283).

3. Taxonomia tarifária e evolucionismo extrativo no plano fiscal

Mutáveis em seus níveis como podiam ser as alíquotas tarifárias dos EUA e do Brasil, elas se apresentavam, em todo caso, com uma estrutura relativamente uniforme, ou seja, uma pauta composta de grandes categorias de produtos, divididos em seções organizadas por espécies, *à la* Linné, dentro das quais se inseriam, de modo essencialmente racional, as dezenas ou centenas de itens de cada classe. Diferente era a situação da Argentina, até o início do século 20 pelo menos, posto que as tarifas eram estabelecidas em função das necessidades do Tesouro, sem qualquer ordenamento específico, a não ser em função do grau extrativista das taxas impostas.

A tarifa argentina de 1885, por exemplo, compreendia seis grandes categorias, agrupadas linearmente segundo a alíquota aplicada, em níveis *ad valorem* decrescentes. A pauta partia da taxa de 55% (tabaco), descia para 50% (armas e perfumes), passava então para 45% (roupas e confecções; botas e sapatos; selas e arreios; carruagens; móveis; objetos de arte), e daí despencava para 10% (ferro não galvanizado em placas, lingotes e barras; sal; papel), para 5% (todos os tipos de máquinas para a agricultura e a indústria, caldeiras; livros) e para 2% (pedras preciosas). Completavam essa lista *à la* Jorge Luis Borges duas categorias especiais: uma sétima de produtos taxados com tarifas específicas (trigo; café; macarrão, biscoitos, farinha e compostos de milho; chá, mate, açúcar, vinho, cerveja; querosene; velas; cartas de jogar e fósforos), e uma última de itens livres de qualquer imposição fiscal (navios e maquinarias para navios; carvão; arame para cercas, fio telegráfico; animais vivos, peixe, frutas frescas; móveis e ferramentas de imigrantes; ouro e prata; plantas; ferro e aço para ferrovias, locomotivas;

pólvora de minas; artigos de culto; sementes agrícolas). Finalmente, havia uma taxa de 4% na exportação de lã não penteada, animais selvagens, peles, plumas de avestruz, etc.

As revisões efetuadas nos anos seguintes se destinaram, sobretudo, a subir um produto de categoria, até que alcançasse a tarifa (aparentemente máxima) de 50%. Deve-se registrar que a Argentina, com um quarto da população do Brasil, mantinha um volume de comércio exterior três vezes mais elevado, o que se refletia, obviamente, na sofisticação de suas elites dirigentes e nos salários elevados de seus trabalhadores. Segundo cálculos do historiador econômico Jeffrey Williamson, em 1900, os salários reais dos trabalhadores argentinos eram três vezes superiores aos de seus contrapartes na Itália, de onde vinham, aliás, grande parte dos imigrantes entrados no país platino (Williamson, 1999). É bem verdade que o declínio econômico contínuo da Argentina no decorrer do século 20, sobretudo a partir dos anos 1930, fez com que esses salários já estivessem equiparados em meados do século e que, por volta dos anos 1980, o trabalhador italiano ganhasse, em média, quatro vezes mais do que o seu primo imigrante do cone sul (Bernstein, 2008: 341). A rigor, esses dados servem apenas para corroborar a velha evidência do peso negativo sobre rendas e salários decorrentes do descolamento de toda e qualquer economia do comércio internacional.

Decidindo-se, finalmente, por adotar uma taxonomia mais racional, o governo argentino agrupou, mediante uma lei de 1905, todos os bens em vinte categorias, a começar pelos livres de tarifas (como equipamentos ferroviários e máquinas), e submeteu todos os demais a uma média de 20% *ad valorem*, com várias exceções (manufaturas sem similar ficavam entre 5 e 20%, e similares na faixa de 30 a 50%). Obviamente, sentimentos nacionalistas, instintos protecionistas e necessidades fiscais foram determinando, ao longo da primeira metade do século 20, aumentos sucessivos nas alíquotas aplicadas na Argentina, que se aproximaram de uma média de 33%, como se depreende das tabelas de tarifas comparadas.

No confronto com o Brasil, a Argentina apresentou médias tarifárias sistematicamente menores, ainda que a distância tenha diminuído ao longo do tempo, com uma quase equiparação a partir dos anos 1930. A despeito de taxas também elevadas para o ingresso de certos produtos adquiridos no exterior – como consequência das necessidades do Estado – a Argentina seguiu, até aquela época, uma política

comercial mais próxima da liberdade de comércio, com muitos produtos isentos de direitos de importação (Abreu, 1994).

4. Competição duvidosa na escalada tarifária

Um esforço de comparação das médias tarifárias dos principais países com os quais o Brasil mantinha maior intensidade de comércio nesse período nem sempre é factível, dadas as dispersões das alíquotas, as classes diferentes de produtos e a própria orientação da política comercial, em função dos níveis de industrialização de cada país, do grau de abertura ao comércio internacional – que depende, em grande medida, da dotação relativa de fatores – e da própria ideologia dos dirigentes políticos. É possível, contudo, comparar-se o grau de proteção efetiva existente em cada país, mediante a “montagem” de uma alíquota tarifária média a partir das taxas de importação como fração do valor total das importações. Esse tipo de exercício foi conduzido pelos economistas Michael A. Clemens e Jeffrey G. Williamson (2001), que alinharam essas médias anuais pelo espaço de um século, desde a segunda metade do século passado até meados do século 20. Não é preciso dizer que os países latino-americanos sempre foram – e provavelmente continuam sendo – os campeões absolutos das tarifas elevadas, em alguns casos até o exagero. Outros países, alegadamente protecionistas, em função de alíquotas altas em determinadas categorias especiais, ou de produtos seletivamente protegidos em função de lobbies ou políticas estatais, acabam sendo beneficiados por esse tipo de abordagem, posto que a metodologia seguida, pode, por um lado, distorcer determinadas incidências da proteção comercial, ela permite, por outro, uma visão geral mais clara sobre a orientação geral da política comercial do país em questão.

A tabela 2 coleta seletivamente algumas dessas informações sobre as alíquotas médias praticadas pelos principais parceiros comerciais do Brasil no período anterior ao início da República no Brasil, permitindo uma primeira visão geral dos instintos protecionistas de cada um deles na segunda metade do século 19 (o Japão não era, nem de longe, parceiro comercial do Brasil nessa época, mas figura na tabela para fins comparativos, apenas). Entre 1865 e 1889, a tarifa brasileira foi de 25,7% a 41,4, passando por um pico de 58,2, em 1887, ao passo que a tarifa americana não chegou a exceder 41%, se situando numa faixa média de 32,3%, bem abaixo de uma média

aparente do Brasil, para esse período, em torno de 39,4%. O outro país mais protecionista, a Argentina, ainda ostentava, nessa fase, uma média tarifária de 25,5%.

O que se pode concluir, à vista da tabela 2, é que, com a exceção das alíquotas elevadas apresentadas pelos EUA recém saídos da guerra civil, quando legitimamente a União aumentou substancialmente as tarifas alfandegárias, como meio de enfrentar as despesas militares e as da reconstrução posterior, o Brasil se apresenta como o campeão absoluto das alíquotas exageradas. Registre-se, ademais, que a tarifa média foi construída apenas com os impostos de importação, sendo que o Brasil também gravava, significativamente as suas próprias exportações, cujos impostos representavam entre 10 e 18% das receitas totais do Estado, nesse mesmo período. Em todo caso, o Brasil ultrapassou a média dos EUA poucos anos depois do final da guerra do Paraguai e, pelo resto do período considerado, manteve-se sistematicamente acima dos EUA e da Argentina – à razão de um terço adicional, aproximadamente – os dois outros países mais protecionistas desta seleção.

As correções tarifárias iniciadas por Rui Barbosa, e continuadas nos dez anos seguintes, sempre com a intenção de aumentar as receitas do Estado, eram uma verdadeira tarefa de Sísifo, posto que os desequilíbrios internos e externos se agravaram durante todo o período. A inflação iniciada com o encilhamento desorganizou as finanças do Estado, o que também se refletiu na taxa de câmbio: de 13 mil-réis por libra esterlina em 1889, a paridade se elevou a 34 mil-réis dez anos mais tarde.

5. Ajuste fiscal pela via das receitas alfandegárias

A consolidação do governo republicano – ameaçada no início por revoltas militares e ameaças de ‘retorno monarquista’ – confirmou, outrossim, a agravação das tendências protecionistas. O governo Campos Salles, da mesma forma como vários outros antes ou depois dele, foi, provavelmente, um dos mais contraditórios da história econômica brasileira: empossado sob o signo da austeridade e da ortodoxia liberal, foi levado a praticar uma das políticas fiscais mais extorsivas de que se tem notícia na trajetória da Receita brasileira. O presidente e o seu ministro da Fazenda, o médico Joaquim Murinho, começaram o governo mediante um severo ajuste nas contas públicas, com vistas a honrar o acordo de renegociação da dívida externa brasileira que o presidente eleito – mas ainda não empossado – tinha concluído com os banqueiros

oficiais do Brasil, os Rothschilds, em Londres, no decorrer de 1898. Para isso, e contra todos os seus princípios de gestão econômica, o ministro Murinho impôs um programa de aumento de arrecadação que pode ter sido um dos mais violentos da história do Brasil e disso não escapou a política comercial.

Decidida em novembro de 1899, mas implementada em 1900, a assim chamada Tarifa Murinho elevou bastante os direitos de importação, podendo ser designada como a maior tarifa do hemisfério americano e, possivelmente, uma das maiores do mundo. Animada por objetivos essencialmente fiscais, como quase sempre ocorreu nesses casos, a aplicação de tarifa *ad valorem* passou a ser imposta a 142 itens (sobre um total de 1.070 categorias, correspondendo a 2.839 itens), sendo o nível mais elevado o de 100%. Ainda assim, como praticado nesses tempos de guerra tarifária, ele preservou a dupla pauta, ou seja: a aplicação da tarifa mínima ao tratamento de favor e uma tarifa em dobro como arma de represália comercial. A tabela 3 registra as reformas tarifárias empreendidas nos primeiros dez anos da República, constatando-se uma certa continuidade no número de itens da pauta aduaneira, mas uma grande variação da tarifa máxima *ad valorem*.

A cota-ouro de 2%, que tinha sido suprimida em 1891, foi restabelecida em dezembro de 1898, logo ao início da administração Campos Salles, sobre a base de 10% da tarifa. Ela ainda sofreu uma elevação a 15%, em junho de 1899, antes de ser fixada na Tarifa Joaquim Murinho ao nível de 25%. Mais uma vez, não houve nenhuma inspiração protecionista, sobretudo no caso do ministro Murinho; se tratava, pura e simplesmente, de urgentes necessidades fiscais. O remédio foi amargo, mas parece ter funcionado: o equilíbrio financeiro foi restabelecido e o câmbio baixou de 34 a 22 mil-réis por libra.

Os sentimentos protecionistas, progressivamente crescentes na República, podem explicar, em todo caso, a incidência de tarifas específicas elevadas, mas os principais propósitos eram os de fazer caixa para enfrentar as obrigações internas e externas da República. Sobre isso se deve agregar as necessidades dos estados, cujas taxas de exportação também constituíam o essencial de suas receitas. Em São Paulo, por exemplo, a exportação de café conseguia encher os cofres do estado, enquanto que no Pará e no Amazonas o mesmo ocorria com a borracha natural. O Brasil, aliás, não constituía uma federação, posto que mesmo produtos ‘exportados’ para outros estados

pagavam impostos de ‘exportação’. Nesse sentido, a situação não parece ter mudado muito desde então e o Brasil talvez, seja, dos países integrantes do Mercosul, aquele que ainda precisa construir a unificação de seu mercado interno, assemelhando-se, nesse particular, às unidades políticas alemãs do período anterior ao *Zollverein*, à situação da Itália pré-unificação, ou, quiçá, à situação da França medieval.

6. Compensações e retaliações, em perfeita reciprocidade

A Tarifa Murtinho de 1900 permaneceu essencialmente a mesma até a crise dos anos 1930, embora com diversas revisões durante o período. Seguindo o exemplo francês, as tarifas poderiam seguir o padrão ‘normal’, isto é, elevado, ou serem ainda mais ofensivas, adquirindo então o caráter de retaliação contra os que praticavam, justamente, tarifas elevadas ou discriminavam contra o principal produto de exportação, no caso do Brasil, basicamente o café. Isenções e franquias especiais podiam ser atribuídas a determinadas categorias de bens, ou segundo as negociações empreendidas com os países importadores dos principais bens de exportação do Brasil, como ocorreu com os EUA logo no início da gestão Rio Branco. Ao mesmo tempo, outras disposições eram adotadas para defender o nível das receitas, como veio a ser estabelecido, por exemplo, com a tarifa ouro, elevada para 35% em 1905 (ela chegaria a 60% em 1922). Diversas outras reformas de oportunidade implicaram em mudanças nos valores de alguns itens, sempre em função das circunstâncias das contas públicas.

Sempre propenso a seguir a França nos terrenos os mais diversos – da filosofia à moda, ainda que sempre dependente financeiramente da Grã-Bretanha –, o Brasil também seguiu a maneira francesa de praticar política comercial, o que, no caso das tarifas, adquiriu contornos de retaliação. As práticas brasileiras adotaram o mesmo esquema dual: aos acolhedores, a tarifa ‘normal’, aos recalcitrantes, a máxima. Mais adiante, a guerra facilitou a adoção de alíquotas mais elevadas em quase todos os países, inclusive para compensar a perda de receitas com a inflação de preços, que corroía os valores das tarifas específicas. Assim por exemplo, em 1918, a França aumentou a tarifa máxima de 10 para 40%, ao passo que a tarifa mínima foi de 5 para 20%. Não satisfeito, o governo francês começou ainda a aplicar os licenciamentos de maneira mais extensiva. O Brasil, de sua parte, já contava com uma lei do similar nacional desde o

início do século, o que facilitou a tarefa de contenção da entrada de produtos estrangeiros.

Nesse período, que vai da última década do século 19 até o início da primeira guerra mundial, o Brasil continuou a exibir as maiores médias tarifárias dentre todos os seus principais parceiros comerciais, indo de 30% a quase 50% no leque das receitas de importação, como se pode constatar pela tabela 4. O país menos protecionista de todos continuava sendo, obviamente, a Grã-Bretanha, ainda que, a partir do final do século 19, líderes conservadores tenham iniciado um movimento em favor da reforma da política comercial, pedindo a adoção de tarifas mínimas e o estabelecimento de algum tipo de preferência imperial, com a dupla justificativa do aumento das tarifas nos parceiros mais importantes e da necessidade de receitas fiscais (inclusive para pagar os custos das guerras coloniais e os da manutenção do mais vasto império conhecido na história).

Curiosamente, coube a um antigo liberal, Joseph Chamberlain, convertido em conservador no final do século, dar a partida ao movimento pela reforma tarifária, por meio de um famoso discurso, em maio de 1903, no qual ele atacava o livre comércio e já pedia o estabelecimento de uma preferência imperial (Chamberlain, 1903: 4-7). A campanha foi um desastre para o partido conservador, colocando os liberais no poder por quase vinte anos, mas deixou, talvez, a semente da futura revisão tarifária protetora, que começou lentamente, com a guerra, foi se desenvolvendo setorialmente durante os anos 1920, para instalar-se resolutamente a partir de 1932.

Durante o período que antecede a guerra, as tarifas da Grã-Bretanha, junto com as do Japão, ainda permanecem as mais baixas de todos os principais parceiros comerciais do Brasil, sendo que a Alemanha e a França começam um lento movimento ascensional. A Argentina consegue ultrapassar aos EUA na proteção defensiva, com médias respectivas de 25% e 23%, ao passo que o Brasil continua a ser o campeão das barreiras alfandegárias, com uma tarifa média de 39%. De maneira geral, desde o início do século 20, os países só aceitam reduzir suas tarifas em bases bilaterais, na mais estrita reciprocidade, obviamente sem a cláusula NMF e com negociações produto a produto, numa estratégia de pequenos movimentos, posto que as alíquotas e as posições dos produtos estavam sempre sendo objeto de alguma revisão oportunista (e obviamente defensiva).

Durante a guerra, mesmo se os países adotam alíquotas nominais mais elevadas, por razões essencialmente fiscais, ocorre uma nítida diminuição do volume total das receitas, tanto pela diminuição do *quantum* das importações, como em virtude da erosão inflacionária sobre as tarifas específicas. Ao final do conflito, inclusive em função das dívidas públicas e dos demais encargos assumidos pelos governos, não ocorre, como eventualmente se poderia esperar, uma diminuição do ímpeto arrecadador sobre os movimentos das alfândegas. Ao contrário, tão pronto os governos puderam tomar as primeiras disposições comerciais no pós-guerra, reiniciou-se o recrudescimento alfandegário, desta vez com a participação da Grã-Bretanha, que durante mais de meio século tinha permanecido fiel aos princípios do livre comércio (inclusive com o apoio dos trabalhadores e do Partido Trabalhista). Tem início, então, aquilo que alguns historiadores chamam de ‘desglobalização’ (Findlay-O’Rourke, 2007: 429).

7. As barreiras se ampliam, mesmo com a retomada dos negócios

As razões do incremento das defesas comerciais efetivas após a primeira guerra mundial – não apenas pela via tarifária, mas mediante outros mecanismos protecionistas – têm basicamente a ver, desta vez, com as políticas industriais: levados pelas necessidades do conflito a construir uma base industrial própria, utilizando recursos basicamente nacionais, os países foram se deixando seduzir pelos apelos de seus industriais em favor da introdução de barreiras explícitas (e outras menos visíveis) à concorrência estrangeira. De fato, como se pode observar na tabela 5, em diversos países, as tarifas que sofrem aumento, entre 1913 e 1925, são geralmente aquelas aplicadas a produtos manufaturados, ao passo que as tarifas gerais permanecem relativamente estáveis. O movimento é, no entanto, contraditório posto que, com o aumento das atividades industriais internas e das receitas correspondentes de produção e consumo, os governos começam a dispor de outras fontes de recursos e passam, assim, a depender menos das receitas de importação, podendo, portanto, aceitar acordos recíprocos de desarme tarifário bilateral com o objetivo de abrir novos mercados aos seus produtos industriais e agrícolas.

As políticas setoriais vão se sofisticando, com a adoção de regimes especiais para determinadas indústrias. Dependendo do país, lobbies agrícolas ou industriais, atuando via parlamentos ou diretamente mediante pressões sobre os executivos, atuam

decisivamente para revisar as categorias tarifárias ou para acoplar novos mecanismos defensivos às políticas comerciais. No caso do Brasil, são feitas mudanças em alguns itens, ao longo dos anos, bem como, sob pressão de grupos de comerciantes, são introduzidas algumas isenções e franquias especiais a determinadas categorias de bens importados. Em 1919 ocorre uma tentativa de reforma liberalizante, sob iniciativa do ministro da Fazenda Homero Batista, que se defronta, porém, com a oposição industrial organizada na Câmara: uma versão mais protecionista da tarifa, patrocinada pelo deputado Paulo de Frontin, é, contudo, barrada no Senado.

Em 1922, além da aplicação da tarifa máxima, elevando a 100% os direitos sobre mercadorias de determinados países, o governo ainda é autorizado a aplicar 20% adicionais *ad valorem*, como medida de retaliação em caso de dumping. Em compensação, fica autorizada a aplicação de tarifa diferencial para artigos de países que concedem compensações à produção brasileira, o que será aproveitado em acordo com os EUA. Em 1924, como para confirmar a sempre presente criatividade fiscal das autoridades do setor, se tem a introdução de uma taxa de 2% para financiar a Caixa de Portos, além de uma “taxa de estatística” de 0,2%. A partir daí se ampliam as restrições em caso de comércio desleal, o que nada mais era do que uma imitação do que vinham fazendo com maior intensidade e maior rigor na arrecadação os principais parceiros comerciais do Brasil. Alguns tratamentos especiais não visavam unicamente quem tinha acesso às autoridades econômicas: em 1927, o próprio governo se premia com disposições tarifárias mais favoráveis, com a redução a 40% dos direitos aplicados no caso de importações para o setor público.

Os EUA, numa primeira fase, seguem a tendência inversa, com uma diminuição notável dos direitos aduaneiros. Com a eleição de Woodrow Wilson, os democratas introduzem o que eles chamam de “tarifa competitiva”. Apesar de uma seção anti-dumping ter sido introduzida desde 1909, os ímpetos protecionistas são relativamente contidos: com a introdução da Tarifa Underwood, em 1913, a média nominal das alíquotas cai de 40% para 29% (Isaacs, 1948: 221). Açúcar e lã são acrescentados à lista livre, que é estendida também a diversos outros produtos agrícolas. Segundo um autor, essa tarifa “reduziu gradualmente os impostos de importação a um piso histórico de 16% em 1920” (Bernstein, 2008: 349).

As eleições de 1920 assistiram novamente ao confronto entre os republicanos protecionistas – que reafirmavam sua adesão ao princípio de uma “tarifa protetora”, para a “preservação do mercado doméstico para o trabalho, a agricultura e a indústria americanos” – e os democratas livre-cambistas, proclamando a tradicional política do partido em favor de uma tarifa voltada unicamente para fins de arrecadação de rendas para o Estado (Isaacs, 1948: 225). Com a vitória dos republicanos, “a Tarifa protecionista Fordney-McCumber [1922] foi promulgada pelo presidente Harding. Logo em seguida, os impostos de importação estavam acima de 40%” (Bernstein, 2008: 350). Ao mesmo tempo, porém, a legislação previa um dispositivo flexível, pelo qual se dava ao presidente autoridade para revisar as alíquotas para cima ou para baixo no limite de 50% do valor nominal, sob recomendação de uma Comissão de Tarifas. A despeito de uma violenta campanha dos democratas contra a tarifa protetora dos republicanos, estes mantiveram, e até exacerbaram, sua posição restritiva pelas duas eleições seguintes, até chegar à famigerada Tarifa Hawley-Smoot de 1930, sancionada pelo presidente Hoover, indiferente aos apelos desesperados de centenas de economistas. Um manifesto publicado no dia 5 de maio de 1930 no *New York Times*, assinado por 1.028 economistas – entre eles Irving Fisher, Frank Taussig e Clair Wilcox –, já alertava para as “evidências de que esse tipo de ação levaria inevitavelmente os demais países a responder na mesma moeda, levantando tarifas retaliatórias contra os nossos bens”, ademais do “azedume que uma política de tarifas altas inevitavelmente injetaria em nossas relações internacionais” (Isaacs, 1948: 233-34).

Nos demais países, a tendência também aponta para o aumento da proteção, sobretudo no caso da França, que revisa constantemente seus coeficientes de correção sobre os níveis específicos para contrabalançar os efeitos da inflação e da erosão cambial. Em abril de 1926, as taxas alfandegárias foram incrementadas em 30%, com a duplicação desse aumento em agosto seguinte (Isaacs, 1948: 369). Como diversos acordos comerciais reduziam o impacto da proteção efetiva, os franceses começaram a utilizar extensamente o mecanismo das cotas: depois de 1931, as tarifas já não mais presidiam à política comercial francesa, reduzida aos controles quantitativos.

A tabela 6 ilustra a situação real dos dispositivos tarifários a serviço dos principais parceiros do Brasil na década de 20 (mas o Japão, repita-se, figura na tabela apenas a título ilustrativo). A Grã-Bretanha, como se constata, movimenta-se

gradualmente de uma média inferior a 5% no período anterior à guerra para uma faixa próxima do dobro desse valor. Alemanha e França seguem tendência similar, ao passo que os EUA, a despeito das altas tarifas nominais, apresentam uma média tarifária mais moderada no decurso dos anos 1920, com um valor próximo de 14% para os anos republicanos. Tanto o Brasil quanto a Argentina prosseguem na escalada tarifária, embora as médias possam parecer reduzidas em função do decréscimo de arrecadação em decorrência da perda de valor real das tarifas específicas.

De fato, como se pode constatar pela tabela 7, o valor nominal para as tarifas brasileiras durante os anos 1920 foi de 31,3%, confirmando o ‘sucesso’ político dos industriais brasileiros. Aliás, no último ano registrado na tabela, em 1928, é criado o Centro das Indústrias de São Paulo, sob a presidência de Roberto Simonsen, um dos paladinos da proteção comercial no Brasil, além de ser, como é conhecido, um dos mais intelectualizados defensores de uma política protecionista para o país, com base no que ele considerava serem, *prima facie*, evidências do protecionismo tarifário nos países pioneiros da industrialização protecionista. Os industriais paulistas, durante a década seguinte, se dariam muito bem com as teorias protecionistas do economista romeno Mihail Manoïlescu, cujo livro mais famoso, *Théorie du Protectionnisme et de l'Échange International* (1929), eles fizeram traduzir e publicar no Brasil (Love, 1996). Oito décadas depois, houve mudança de legitimador teórico – em favor de um coreano de Cambridge, Ha-Joon Chang (2002, 2004, 2007, 2009) –, mas os argumentos permanecem substancialmente similares aos que já tinham sido enunciados por Friedrich List um século e meio atrás.

Curiosamente, o próprio Manoïlescu reconhecia que List “jamais recomendou a adoção de uma proteção permanente. Mais ainda, List *combateu* o protecionismo, enquanto regime *permanente* de apoio à produção nacional. O seu sistema preconiza a proteção *provisória* (instrutiva) *apenas para as indústrias* e *apenas para certos países* que se encontram numa certa fase de sua evolução econômica e social” (1929: 6). Em outros termos, a proteção seria a exceção ao princípio geral do livre comércio. Como sempre acontece nesses casos, a justificativa ‘científica’ para a exceção temporária acabou tornando-se a regra permanente das políticas comerciais no Brasil e em quase todos os países latino-americanos pelo meio século seguinte.

8. Descida para o abismo protecionista: a guerra por outros meios

Ao ter início a crise que mergulharia o mundo em profunda depressão por quase uma década, o Brasil ainda manejava a mesma tarifa aduaneira que tinha sido aprovada pelo ministro Joaquim Murinho em 1900, acrescida das revisões de ocasião a que protecionistas (muitos) e liberais (poucos) impulsionaram de maneira algo errática ao longo de três décadas. Ainda que de modo mais instintivo do que fundamentadas em dados econômicos concretos, as novas autoridades econômicas buscaram preparar o Brasil para o que aparecia, tão somente, como uma inversão temporária de ciclo. De fato, no início se pensou que a recuperação poderia voltar em pouco tempo: em janeiro de 1930, o presidente do City Bank de New York demonstrou confiança na capacidade de recuperação de Wall Street, acreditando que a saída de capitais da praça americana poderia contribuir para o restabelecimento do equilíbrio mundial (*The Economist*, 15.02.1930: 355).

Não obstante, tão pronto os primeiros efeitos da quebra da bolsa de Nova York se fizeram sentir sobre os preços das *commodities*, em especial do café, o governo provisório – saído da revolução de outubro de 1930 – procurou adaptar-se às novas condições ambientes do sistema internacional. Ao lado da centralização cambial, o governo deu início aos preparativos para a revisão da antiga Tarifa aduaneira, fixando critérios que deveriam orientar tal reforma. Apesar do decreto de autorização datar de 1931, a nova tarifa só foi adotada em meados de 1934, já sob a gestão do ministro Oswaldo Aranha à frente da Fazenda, quando também foi criado o Conselho Federal do Comércio Exterior (sob a presidência de um representante do Itamaraty).

A atualização da nomenclatura foi feita pelo aumento do número de itens da pauta de 1.070 para 1.897; houve a manutenção do mecanismo de direitos específicos (réis/kg) e as posições com direitos *ad valorem* foram reduzidas a apenas 7; como no modelo francês original, foram fixados direitos gerais e mínimos e o nível médio de proteção dos direitos aduaneiros ficou em torno de 35%. A medida mais controversa, quiçá, tenha sido a extinção da cobrança em ouro, o que certamente atuou no sentido da redução das receitas aduaneiras, já que o instrumento permitia a manutenção do valor real da tarifa, em vista da crescente desvalorização da moeda nacional (Silva, 1969: 224-26). De fato, como se pode constatar por meio da tabela 8, a partir de 1934, a tarifa foi perdendo importância como fonte de recursos para o Tesouro, sendo substituída por

mecanismos de retenção, como as restrições quantitativas (cotas) e o controle qualitativo, tipicamente a obrigatoriedade de licenciamento prévio para importações, regime que perduraria por décadas (Idem).

Num contexto de restrições de todo o tipo – entre 1929 e 1932, o comércio internacional sofreu uma contração de 60% –, o Brasil até que não foi o mais agressivo dos protecionistas, destacando-se, nesse particular, a Alemanha nazista, que já em meados da década consegue ultrapassar a média tarifária brasileira. A tabela 9 permite confirmar, por outro lado, o vigor da escalada protecionista da Grã-Bretanha, sobretudo a partir do estabelecimento da preferência imperial, consagrada na conferência de Ottawa de 1932. A consequência mais evidente foi o aumento da dependência recíproca das colônias e *dominions* em relação à metrópole – as importações britânicas da Commonwealth passam de 29% em 1929 a 40% em 1938, ao passo que suas exportações saltam de 43,5% para 50% no mesmo período –, o que é acompanhado, porém, de um não desejado aumento nos preços de consumo e, portanto, dos níveis de inflação.

Excluída a Alemanha nazista, que praticava deliberadamente a mais pura autarquia econômica, a Grã-Bretanha disputa com o Brasil a preeminência nesse concurso de tarifas elevadas, ambos perseguidos de perto pela Argentina e pela França. Numa aparente defesa do Brasil, pode-se dizer que seus instintos defensivos apontaram para baixo, ao contrário da maior parte dos seus parceiros, mas esse declínio, obviamente, foi totalmente involuntário, sendo mais o resultado de uma má gestão da política comercial, em especial a tarifária, do que um surto repentino e benfazejo de liberalismo comercial. De forma geral, a importância das tarifas tende a diminuir em todos os países, sendo elas substituídas por mecanismos de licenciamento prévio, como, no caso do Brasil, a criação da Carteira de Exportação e de Importação do Banco do Brasil, a partir de 1941. O quadro analítico 10 resume, para o período 1889-1945, os principais elementos institucionais da política comercial brasileira, vista em perspectiva evolutiva.

Por outro lado, a despeito de todo o mal que se disse – e que continua sendo repetido ainda hoje – a respeito da Tarifa Hawley-Smoot, o movimento nos EUA também caminhou no sentido do protecionismo mais exacerbado, sobretudo a partir da adoção do *Reciprocal Trade Agreement Amendment*, que, em junho de 1934, concedeu

mandato ao presidente para negociar acordos de redução recíproca de tarifas até o limite de 50% das alíquotas fixadas na Hawley-Smoot (Isaacs, 1948: 250-51). Assim, no final da década, a média tarifária dos EUA, medida pelas receitas de importação, segundo a metodologia Clemens-Williamson, já era, a mais baixa dos parceiros comerciais mais importantes do Brasil (que também se beneficiou de um acordo de reciprocidade em 1935, com base na cláusula NMF).

Depois de todos os pecados protecionistas praticados no terreno comercial e cambial ao longo dos anos 1930, os EUA evoluem progressivamente para posições decididamente multilateralistas, aproveitando-se, inclusive, da situação de fraqueza da Grã-Bretanha para dela exigir, durante a guerra, o término de práticas discriminatórias e futuras concessões comerciais. Por um acordo concluído em fevereiro de 1942, os EUA obtêm da Grã-Bretanha a promessa de eliminação da preferência imperial, depois do conflito, “o que para [o Secretário de Estado] Cordell Hull tinha sido, sob todos os pontos de vista, um objetivo de política externa mais importante do que a contenção do poder totalitário” (Johnson, 1998: 310).

Referências bibliográficas:

- Abreu, M. de P., ‘The political economy of protectionism in Argentina and Brazil, 1880-1930’, in P. H. Lindert, J. V. Nye e J.-M. Chevet (eds.), *Political Economy of Protectionism and Commerce, Eighteen-Twentieth Centuries, Proceedings of the Eleventh International Economic History Congress, Section B7* (Milan, September 1994)
- Almeida, Paulo Roberto de. *Formação da Diplomacia Econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais no Império* (São Paulo: Senac-SP, 2005)
- Bernstein, William J. *A Splendid Exchange: How Trade Shaped the World* (New York: Atlantic Monthly Press, 2008)
- Bouças, Valentim F. *História da Dívida Externa da União* (Rio de Janeiro: Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda; Jornal do Comércio de Rodrigues & C., 1946; vol. XV da série “Finanças do Brasil”)
- Buescu, Mircea. *Evolução Econômica do Brasil* (2ª ed.; Rio de Janeiro: APEC, 1974)
- Bulmer-Thomas, Victor. *The economic history of Latin America since independence* (2ª ed.; Cambridge: Cambridge University Press, 2003)
- Clemens, Michael; Williamson, Jeffrey: *A Tariff-Growth Paradox?: Protection’s Impact the World Around, 1875-1997*. NBER Working Paper No. 8459, September 2001 (Import Duties over imports, 35 countries, 1865-1950; available: <http://www.nber.org/papers/w8459>)
- Chamberlain, Joseph. “I believe in a British Empire and I do not believe in a Little England”, Birmingham, 15.05.1903. In: Brian MacArthur (Ed.) *The Penguin Book of Twentieth-Century* (New York: Penguin, 1992, p. 4-7)
- Chang, Ha-Joon. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical*

- Perspective* (Londres: Anthem Press, 2002)
- . *Chutando a Escada: estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica* (São Paulo: UNESP, 2004).
- . *Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism* (Londres: Bloomsbury, 2007)
- . *Maus Samaritanos: o mito do livre-comércio e a história secreta do capitalismo* (Rio de Janeiro: Elsevier, 2009).
- Findlay, Ronald; O'Rourke, Kevin H. *Power and Plenty: Trade, War, and the World Economy in the Second Millennium* (Princeton: Princeton University Press, 2007)
- IHGB - Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. *Diccionario Histórico, Geográfico e Ethnográfico do Brasil* (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1922; Introdução Geral, Primeiro Volume)
- Johnson, Paul. *Tempos Modernos: o mundo dos anos 20 aos 80* (2^a. ed.; Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1998)
- Mihail Manoilescu, *Théorie du Protectionnisme et de l'Échange International* (Paris: Marcel Giard, 1929)
- Isaacs, Asher. *International trade: Tariff and Commercial Policies* (Chicago: Richard D. Irwin, 1948)
- Love, Joseph. *Crafting the Third World: Theorizing Underdevelopment in Rumania and Brazil* (Stanford, Calif.: Stanford U. Press, 1996)
- Silva, Gerson Augusto da. 'La Reforma Aduanera en Brasil'. In: Macario, Santiago et ali. *Hacia una Tarifa Externa Común en América Latina* (Buenos Aires: BID-INTAL, 1969, p. 215-255)
- Taussig, Frank W. *The Tariff History of the U.S.A.* (New York: Capricorn, 1964)
- Thornton, Mark; Ekelund Jr., Robert B. *Tariffs, Blockade and Inflation: The Economics of the Civil War* (Wilmington, DE: Scholarly Resources, 2004)
- Williamson, Jeffrey G. 'The evolution of global labor market since 1830'. In: O'Rourke, Kevin and Williamson, Jeffrey. *Globalization and History: The Evolution of a 19th Century Atlantic Economy* (Massachusetts: The MIT Press, 1999)

Tabelas e quadros analíticos:

1. Reformas tarifárias no Império, 1844-1887

Ano	Tarifa (Decreto no.)	No. total de categorias	No. de itens <i>ad valorem</i>	Maior nível <i>ad valorem</i>
1844	Manuel Alves Branco (376)	2.162	46	60%
1857	J. M. Wanderley (1.914)	1.704	75	50%
1860	A. M. da Silva Ferraz (2.004)	1.530	313	50%
1869	Visconde de Itaboraí (4.343)	1.275	236	50%
1874	Visconde de Rio Branco (5.580)	1.277	215	50%
1881	J. A. Saraiva (8.360)	1.129	88	50%
1887	J. Belisário S. de Souza (9.746)	1.104	91	60%

Fonte: Silva, 1969, p. 222.

2. Tarifas Aduaneiras Comparadas, 1865-1889

(Média tarifária a partir de receitas de importações sobre importações totais)

Ano	G.-B.	EUA	Alem.	França	Japão	Argent.	Brasil
1865	8,3	33,7	3,7	4,7	4,9	17,5	25,7
1870	7,1	40,9	3,7	2,9	1,8	24,6	31,0
1872	5,7	38,5	3,7	3,1	5,0	23,4	37,9
1880	4,7	30,1	5,8	5,2	7,1	26,4	37,2
1885	5,5	30,3	7,4	7,2	7,2	25,1	36,2
1887	5,6	29,4	8,1	8,1	9,3	30,0	58,2
1888	5,1	28,4	8,7	8,8	7,0	28,3	47,6
1889	4,7	27,5	8,7	8,1	7,1	28,3	41,4

Fonte: Clemens-Williamson, 2001.

3. Reformas tarifárias ao início da República, 1890-1900

Ano	Tarifa (Decreto no.)	No. total de categorias	No. de itens <i>ad valorem</i>	Maior nível <i>ad valorem</i>
1890	Rui Barbosa (836)	1.085	89	60%
1896	Rodrigues Alves (2.261)	1.085	89	84%
1897	Bernardino de Campos (2.743)	1.071	116	200%
1900	Joaquim Murinho (3.617)	1.070	142	100%

Fonte: Silva, 1969, p. 222.

4. Tarifas Aduaneiras Comparadas, 1890-1913

(Média tarifária a partir de receitas de importações sobre importações totais)

Ano	G.-B.	EUA	Alem.	França	Japão	Argent.	Brasil
1890	4,8	26,6	8,8	8,0	5,4	33,4	39,4
1893	4,9	23,6	8,5	11,2	3,5	28,9	24,2
1896	4,8	20,7	10,1	10,7	2,6	23,9	35,4
1897	4,8	22,1	9,4	10,8	2,4	25,7	41,0
1900	4,6	27,0	8,1	8,8	5,8	26,5	30,1
1903	6,4	26,9	8,5	8,4	5,2	24,9	38,9
1905	6,4	25,1	8,8	8,6	7,0	23,9	49,3
1907	5,1	23,4	7,4	8,2	9,5	23,0	44,6
1910	4,5	21,0	7,4	8,2	7,8	21,6	41,9
1913	4,4	17,7	6,3	9,2	10,1	20,8	34,2

Fonte: Clemens-Williamson, 2001.

5. Tarifas Gerais e de Manufaturados, 1913 e 1925

	Manufaturados		Todos os bens	
	1913	1925	1913	1925
Alemanha	13	20	12	12
Argentina	28	29	26	26
Bélgica	9	15	6	8
Estados Unidos *	44 (25)	37	33 (17)	29
França	20	21	18	12
Grã-Bretanha	-	5	-	4
Hungria	18	27	18	23
Índia	4	16	4	14
Itália	18	22	17	17
Países Baixos	4	6	3	4
Suíça	9	14	7	11
Tchecoslováquia	18	27	18	19

Fonte: Findlay-O'Rourke, 2007, 444; EUA * (equivalente *ad valorem*)

6. Tarifas Aduaneiras Comparadas, 1920-1930

(Média tarifária a partir de receitas de importações sobre importações totais)

Ano	G.-B.	EUA	Alem.	França	Japão	Argent.	Brasil
1920	7,7	6,4	---	3,1	3,2	9,5	16,5
1922	13,0	14,7	---	6,4	6,2	12,5	19,0
1924	9,4	14,9	3,9	3,2	4,6	15,0	20,5
1926	8,3	13,4	9,4	2,5	6,2	15,5	21,5
1927	8,8	13,8	8,9	4,7	6,6	17,5	25,0
1928	9,3	13,3	7,9	6,6	7,1	17,0	25,5
1929	9,7	13,5	8,2	7,5	6,7	17,0	26,0
1930	11,5	14,8	10,5	8,5	7,3	16,5	26,5

Fonte: Clemens-Williamson, 2001.

7. Brasil: média tarifária nominal aplicada, 1919-1928

Ano	Tarifa %	Ano	Tarifa %
1919	21,8	1924	32,1
1920	24,0	1925	32,1
1921	39,0	1926	35,0
1922	27,0	1927	35,1
1923	31,5	1928	35,7

Fonte: Silva, 1969, p. 223.

3.8. Brasil: peso dos impostos de importação, 1883-1950

Períodos	% sobre valor das importações	% sobre as receitas da União
1883-1892	28	47
1893-1902	24	58
1903-1912	28	54
1913-1922	32	36
1923-1932	37	37
1933-1942	23	28
1943-1950	7	8

Fonte: Silva, 1969: 225

9. Tarifas Aduaneiras Comparadas, 1931-1940

(Média tarifária a partir de receitas de importações sobre importações totais)

Ano	G.-B.	EUA	Alem.	França	Japão	Argent.	Brasil
1931	14,1	17,8	17,1	13,8	9,0	26,5	30,8
1932	19,4	19,6	23,8	17,5	7,6	27,2	31,6
1933	24,0	19,8	25,5	15,4	6,0	25,7	30,8
1935	24,5	17,5	30,1	16,9	6,2	23,2	22,9
1937	20,6	15,6	29,0	16,4	5,2	21,4	22,1
1938	24,1	15,5	33,4	16,6	6,6	22,5	20,3
1939	25,6	14,4	32,2	21,7	5,2	18,9	20,7
1940	22,7	12,5	28,2	16,1	4,4	15,9	19,7

Fonte: Clemens-Williamson, 2001.

10. Brasil: evolução da política comercial, 1889-1945

Data	Medida	Características
1889 (26.01)	Tarifa João Alfredo	Última tarifa do Império, de tipo móvel, acompanhando a variação do câmbio;
1890 (10.03)	Tarifa Rui Barbosa	Introdução da quota-ouro: uma parte do imposto teria de ser paga em moeda forte: originalmente 2%, que subiu para 10% em 1898, para 25% em 1900, para 35% em 1905 e 60% em 1922;
1890 (11.10)	Rui Barbosa	Reforma tarifária: cerca de 1.100 itens, a maior parte a taxas fixas, com aplicação de tarifa adicional <i>ad valorem</i> a 89 deles; nível mais elevado <i>ad valorem</i> : 60%;
1896 (20.04)	Tarifa Rodrigues Alves	Tarifa altamente protecionista: supressão do adicional, mas definição de duas pautas, uma geral e outra mínima, para utilização de acordo com conveniências da política comercial; nível mais elevado <i>ad valorem</i> : 84%;
1897 (04.03)	Bernardino de Campos	Mudanças na pauta, com redução em certos itens e aumento considerável em outros; nível mais elevado <i>ad valorem</i> : 200%;
1897 (17.12)	Bernardino de Campos	Revisão da tarifa anterior, para aumentar a receita geral das alfândegas, via redução de vários itens;
1899 (22.11)	Tarifa Joaquim Murtinho	Implementada em 1900, a Tarifa Murtinho elevou bastante os direitos de importação, com objetivos porém essencialmente fiscais; aplicação de tarifa <i>ad valorem</i> a 114 itens, sobre 1.070, sendo o nível mais elevado 100%; preservou a dupla pauta: aplicação da tarifa mínima ao tratamento de favor e tarifa em dobro como arma de represália comercial;
1911 - 1918	Revisões e reformas parciais da Tarifa	1911 e 1925: isenções e franquias especiais a determinadas categorias de bens ou de importadores; eliminação dos regimes especiais em 1927; 1912 e 1918: mudanças nos valores de alguns itens;
1918 - 1930	Revisão parcial dos regimes aplicados ao comércio exterior	1922: além da aplicação da tarifa máxima, elevando a 100% os direitos sobre mercadorias de determinado país, pode-se aplicar ainda 20% adicionais, como medida de retorsão (anti-dumping); aplicação de tarifa diferencial para artigos de países que concedem compensações à produção brasileira; 1924: introdução de taxa de 2% para a Caixa de Portos e de taxa de estatística de 0,2%; 1925-1927: aplicação de restrições em caso de comércio desleal; 1927: redução a 40% dos direitos aplicados, para importações do setor público;
1931 (08.09)	Governo Provisório	Decreto autorizando a revisão geral na Tarifa aduaneira, fixando critérios que deveriam orientar a reforma; monopólio de compra de

1934 (09.06)	Oswaldo Aranha	divisas e regime de controle cambial; Atualização da nomenclatura, aumentando o número de itens de 1.070 para 1.897; manutenção de direitos específicos (réis/kg); redução para 7 as posições com direitos <i>ad valorem</i> ; direitos gerais e mínimos; extinção da cobrança em ouro; nível médio de proteção dos direitos aduaneiros era de 35%;
1939 - 1941	Decretos de Vargas	Medidas de liberalização e de restrição no mercado de divisas e introdução do sistema de licenças prévias para importação; revisão dos direitos em função da mudança de moeda; atuação intensa do Conselho Federal do Comércio Exterior, num sentido restritivo da saída de divisas e garantidor do abastecimento interno.

Fontes: Paulo Roberto de Almeida, *Formação da Diplomacia Econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais no Império* (2ª ed.; São Paulo: Senac: Brasília: Funag, 2005, Quadro 25.1, p. 579-581), com base em: Afonso de Toledo Bandeira de Mello, *Política Commercial do Brasil* (Rio de Janeiro: Typ. do Departamento Nacional de Estatística, 1933); Gerson Augusto da Silva, *Estudos Aduaneiros* (Brasília: Ministério da Fazenda-Escola de Administração Fazendária, 1983); Hildebrando Accioly, *Actos internacionaes vigentes no Brasil* (Rio de Janeiro: Pongetti, 1937, 2 v.).

Resumo: Descrição e análise da política comercial do Brasil no contexto internacional durante a República Velha e na Era Vargas, com comparação de níveis tarifárias e práticas aplicadas ao comércio exterior.

Palavras-chave: Brasil. Política Comercial. República Velha (1889-1930). Era Vargas (1930-1945). Comparação com outros países.

Abstract: Descriptive analysis of the Brazilian trade policy in the international context, during the Old Republic and the Vargas Era, with a comparison of tariff schedules and associated trade practices.

Palavras-chave: Brazil. Trade Policy. Old Republic (1889-1930). Vargas Era (1930-1945). Comparison with other countries.