

# CAMARA DOS DEPUTADOS

N. 2 — 1924

## INDICAÇÃO

**Indica que a Mesa da Camara officie á do Senado,  
pedindo o andamento do projecto sobre tarifas**

(Finanças, 167, de 1924)

Ao expirar da sessão legislativa de 1919, enviou o Governo, ao Congresso Nacional, um projecto de reforma de tarifas aduaneiras, e suggeriu, em mensagem especial, a conveniencia de lhe ser concedida autorização para, a titulo de experiencia, executar o novo plano no periodo de um anno, ou mesmo por maior prazo, até que a prova dos resultados, indicando as correções necessarias, conduzisse á solução final da questão. Aceitando a suggestão da mensagem, a commissão especial da Camara dos Deputados, incumbida de examinar o projecto, opinou favoravelmente á autorização solicitada, mas, no projecto que subscreveu, condicionou a faculdade concedida ao Poder Executivo para applicar a nova pauta, com a de elevar ou reduzir os direitos de importação, dentro dos limites da tarifa anterior, medida de prudencia, que visava prevenir as difficuldades de uma transição. Não obstante, ergueram-se vozes, desde logo, contra uma reforma de tarifas decretada já quasi no encerramento do Congresso, quando não era mais possivel o estudo e debate de materia tão importante, protestos que afinal vingaram, obstando á autorização, embora subordinada a clausulas que asseguravam a preservação de todos os interesses vinculados ao regimen aduaneiro.

Na sessão seguinte, empenhou-se a Commissão Especial da Camara dos Deputados, durante mezes consecutivos, na elaboração de um novo projecto de reforma, cujas condições de facil adaptação ao nosso meio economico fossem previamente conhecidas, nos successivos casos particulares sujeitos á regulamentação, o que só podia resultar do contracto com as classes mais proximamente expostas aos effeitos das alterações da tarifa alfandegaria. Foi em presença dos mais autorizados representantes do commercio e da industria, que a commissão deliberou, ouvindo a opinião dessas classes, juntamente com a de reputados technicos das nossas repartições aduaneiras, no intuito de regular a gradação dos direitos fiscaes, de accordo com um critério comparativo, que lograsse, em uma justa medida, a combinação de todos os interesses. Refundindo substancialmente o projecto primitivo, que se inspirára na tendencia liberal de combater a já então alarmante carestia dos preços, por uma redução geral das tarifas, devia o trabalho da commissão parlamentar excluir a critica que de principio se

manifestára hostile a uma reforma, que elaborada á revelia das empresas particulares incorporadas á sombra da politica proteccionista, era acimada de subverter as bases em que assentam as columnas de uma vasta superstructura industrial. Parece, todavia, que assim não aconteceu, pois approvedo pela Camara dos Deputados, e logo a seguir remetido ao Senado, ficou o projecto, desde 1920, sepultado sob o pezado silencio da outra casa do Congresso, sem merecer, siquer, a breve atencção que, em um superficial exame das suas disposições, teria certamente desfeito a opinção preconcebida, que lhe serviu de obstaculo á marcha regimental. Si é certo que no limiar dos debates travados na commissão especial, incumbida de organizar o projecto, as idéas se extremaram, favoraveis, de um lado, a uma politica commercial de maiores franquias, mediante sensível reduccção das taxas alfandegarias, que oneram as nossas importações, em prejuizo dos meios de vida das classes menos afortunadas, e de outro lado, voltadas para uma protecção ainda mais efficaç ás industrias implantadas no paiz, a verdade é que atraidas as duas correntes rivaes pelas realidades concretas das nossas condições sociaes e economicas, convergiram ambas facilmente para o ponto de confluencia de onde podia resultar a conciliação dos interesses do consumidor, opprimido pela alta illimitada dos preços, com as legitimas aspirações de engrandecimento material, a que nos deve conduzir o intelligente aproveitamento das nossas forças de producção. Não seria possivel deixar de considerar, ao mesmo tempo, essas duas ordens de interesses, que o espirito doutrinário, dominado pela impressão unilateral dos factos, quando, na exeperiencia dos povos, a exaggerada predominancia de uma dellas provoca a revindicta de outra, scinde em dous systemas diversos de politica commercial, theoreticamente delineados, como se protecționismo e livre cambio não exprimissem sinão fórmulas praticas, applicaveis conforme as conveniencias de determinada civilisação economica, relativamente ás exigencias do momento historico, ou ás peculiaridades do meio physico.

Os pensadores da escola de Manchester construíram a theoria do livre cambio, porque essa era a politica que mais convinha á Inglaterra, com o surto da grande industria. Quando Alexandre Hamilton fazia a apologia do protecționismo, contemplava o caso particular da sua grande patria, na previsão do futuro, que lhe estava reservado. Nada mais era o nacionalismo economico de Listz que a preparação, no espirito universitario, das idéas que transformaram, posteriormente, os methodos de trabalho na Allemanha. Pretenderam todos, no emtanto, imprimir ás idéas que professavam, o rigor das generalizações abstractas.

Mas si o protecționismo e o livre cambio teem sido os moldes da actividade economica de outros povos, seria erro omittir, entre os termos do arduo problema que suscita uma reforma de tarifas, as premissas que antes como informações da experiencia, do que como formulas theoreticas, servem de ponto de partida ás duas tendencias contrarias. Si, confrontadas, mesmo de relance, mais facilmente se discerneria o pro e o contra das idéas systematicas, esquivando as ficções do exclusivismo doutrinário, na organização de um plano legislativo adaptavel ás condições preexistentes da vida economica.

Em um regimen ideal de livre cambio, não haveria nenhum obstaculo fiscal á importação de mercadorias estrangeiras, que viriam concorrer no mercado interior com as simi-

lares nacionaes, cujos preços seriam regulados, na lucta commercial, pelo menor custo de producção, capaz de resistir á exigencia de menor sacrificio do consumidor. E como em favor deste revertessem todas as vantagens da competiçãõ industrial, pela modicidade dos preços, guardaria o Estado uma attitude de completa neutralidade, mesmo em presença dos riscos que corresse as emprezas nacionaes, com a supremacia da concurrencia estrangeira, dentro do paiz, não lhes reconhecendo outro meio legitimo de defesa que a reduçãõ do custo da producção. O que importa, acima de tudo, é o supprimento das necessidades do consumo, em condições accessiveis, o que tanto mais se verifica, quanto mais copiosa a producção. Restringil-a, por meios artificiaes, vedando a entrada no paiz de productos estrangeiros, é escravizar o consumidor á carestia dos preços. Não ha barreiras territoriaes á livre circulaçãõ das riquezas. O commercio exerce a funcção cosmopolita, de aproximar a producção do consumo, e desconhece as linhas divisorias traçadas pela geographia politica, para a discriminaçãõ de povós e nacionalidades differentes. As relações de ordem economica collocam todas as nações em uma posiçãõ de interdependencia, creada pelas differenças de meio physico, que com a diversidade de climas, de aspectos, de constituicão geologica do sólo, caracterizam as varias partes do planeta, distantes umas das outras, onde se estabeleceram os grupos humanos, como collectividades distinctas, que evolvem parallelamente para a divisãõ do trabalho, á medida que a adaptaçãõ ao ambiente natural, especializando as aptidões technicas, determina a maior productividade dos factores da riqueza social. Desde então, intervem o commercio, para facilitar a troca de bens, que os diversos paizes produzem com a vantagem relativa do menor esforço para maior resultado. O progresso economico consiste, dahi em deante, na aproximaçãõ de todos os povos, através dos obstaculos, que os separam no espaço. Applica-se o engenho humano á invençãõ dos instrumentos que snuprimem as distancias, visando á cooperaçãõ universal de serviços, pelo desenvolvimento das permutas internacionaes. Multiplicam-se os meios de transporte, cada vez mais velozes, a conduzir os productos, em busca dos mercados de consumo. Pais haverá nada mais contradictorio com toda essa finalidade economica, que a creaçãõ de barreiras artificiaes á livre circulaçãõ das riquezas, levantadas as alfandegas como muralhas de defesa contra o commercio exterior?

Não obstante, encontram-se em toda parte as aduanas. As necessidades dos thesouros publicos reclamam a contribuicão dos direitos de importaçãõ, como uma das mais copiosas fontes de receita fiscal. Não prescinde desses recursos nem mesmo a Inglaterra, onde o livre cambio coexiste com os direitos de importaçãõ (*customs*), limitados, porém, a um restricto numero de materias essencialmente tributaveis, como os licores e bebidas espirituosas, sendo que em todos esses casos as taxas aduaneiras se compensam com os impostos internos de consumo (*excises*) sobre os productos nacionaes, assim collocados em perfeita igualdade de condições com os similares estrangeiros, na batalha dos preços, travada em beneficio do consumidor, como retribuinte final do custo de producção das utilidades que adquirir. Pouco importa que a concurrencia das importações obrigue a industria nacional a retirar-se de determinado campo de producção, quando em outros, onde se lhe deparam maiores vantagens relativas, póde livremente expandir-se, veccendo, por sua vez, nos mercados exteriores, os productos locaes, incapazes de resistir ás suas exportações, no

mesmo terreno da competição dos preços. A diferença entre o maior rendimento económico da produção industrial, derivada para as exportações, e o menor custo do consumo, abastecido pelas importações, é a lei clássica, que dirige os movimentos do commercio internacional.

Pretendiam, entretanto, os mercantilistas que a riqueza das nações resulta exclusivamente das exportações, refluídas na importação única das espécies monetárias, que lhes servem de preço. Produzir tudo, ou quasi tudo, para só vender e deixar de comprar, ou vender muito e comprar pouco, para enthousourar os saldos da balança commercial, é a principal condição da prosperidade económica. A verdadeira riqueza, o capital mais precioso é a moeda: deixal-a emigrar para pagamento das importações, é empobrecer. Ficaria, assim, a moeda, simples instrumento intermediario da troca commercial, sem outra função que a de meio para a aquisição das diversas utilidades cuja posse se ambiciona, transubstanciada em unico capital social, que subsistiria como riqueza, ainda que todas as outras desaparecessem, e se não pudessem mais recobrar. As nações mais ricas seriam, nesse caso, as que não tendo outra produção que a das suas minas de ouro, deixassem de exportal-a.

Contra esse absurdo do mercantilismo, que ainda hoje, infelizmente, obscurece tantos espiritos, reagiram victoriosamente os economistas liberaes. Si praticassem todos os paizes a politica da accumulacão dos saldos da balança commercial, enthesourando as espécies monetárias, em que acaso elles se convertam, não haveria sinão nações credoras, porque as devedoras teriam esgotado, desde logo, os seus recursos, na liquidação dos *deficits* mercantis, e uma vez evadidas todas as espécies metálicas, que possuissem, ficariam com o commercio exterior interceptado. Mas á verdade é que os metaes não se transportam, no trafico commercial, sinão em quantidades pouco apreciavel, comparativamente com o valor das mercadorias permutadas. Minima é a intervenção da moeda metálica, nas relações do commercio internacional, realizado, quasi todo, pela troca directa de productos, mediante simples compensação, nos grandes centros bancarios, dos titulos de debito e credito creados pelas operações de compra e venda de mercadorias. A letra de cambio, successivamente endossada, circula como a moeda principal do commercio internacional, servindo de instrumento á troca directa, em que as importações se pagam com as exportações, e, reciprocamente, estas com aquellas, em uma tendencia constante para o equilibrio da balança geral de pagamentos.

Quando esse equilibrio se rompe, as diferenças se saldam para as nações como a Inglaterra, que fazem largas applicações de capital no estrangeiro, por um encontro de contas entre as remessas que lhes devem ser feitas, a titulo de juros e amortização dos emprestimos publicos, e dividendos de emprezas particulares, e o valor do excesso das importações; para os paizes plethoricos de ouro, com o effectivo transporte de numerario; e para os que não tem provisão de creditos, nem de espécies metálicas, só mediante as *exportações supplementares* de mercadorias, de que já se acham sufficientemente suppridos os mercados de consumo, mas que, não obstante, convem importar, em razão dos baixos preços que lhes impõe a depreciação cambial da nação devedora. Qualquer que seja o processo empregado, o equilibrio

se mantem, ou se restabelece. Restringir, portanto, as importações, que são o meio de pagamento das exportações, é não sómente prejudicar as primeiras, sirão principalmente as ultimas.

Mas, além desses argumentos de ordem economica, occorrem principios de ordem moral e juridica, que os adversarios do proteccionismo só admittem como subsistentes em um regimen de liberdade de commercio. Professando nas universidades de Glasgow e Edimburgo com a autoridade pratica de quem já tinha sido industrial assim na Inglaterra, com o livre cambio, como nos Estados Unidos, com o proteccionismo, doutrinava W. Smart, na polemica suscitada pela campanha de Chamberlain em defesa desta ultima politica, que a imposição de taxas aduaneiras com o intuito de afastar a concurrencia estrangeira e consentir que a produção interna eleve os preços, em detrimento dos interesses do consumidor, nada mais é do que uma indirecta delegação, a uma classe privilegiada, do direito de taxaçoão privativo das assembleas politicas, ou antes, uma renovação dos monopolios de certas importações, que outr'ora costumavam os reis conceder aos seus favoritos, para que estes tivessem, nos altos preços extorquidos ao povo, a recompensa de serviços pessoaes. O aumento de custo de utilidades de consumo popular, em razão de direitos protectores, é apenas uma fórmula dissimulada de imposto, que em vez de préviamente discutido, para se applicar em beneficio da collectividade, e ficar sob a fiscalizaçoão do contribuinte, por seus órgãos representativos, como é de regra em relação a todos os impostos, reverte, ao contrario, em proveito de particulares, e viola os principios de justiça, inherentes ao exercicio do direito de taxaçoão. Assim, insiste o referido escriptor inglez, clamorosa iniquidade é, por exemplo, gravar os tecidos de lã, que o pobre não pôde deixar de adquirir, com direitos protectores na razão de 100 % do respectivo valor, e tributar os tecidos de seda, só accessiveis ao rico, apenas na razão de 50 %, quando tão profundamente desigual é a capacidade contributiva de uma e outra categoria de consumidores.

Além disso, a politica proteccionista não conhece limitações. Si uma industria logra protecçoão, todas as outras, já existentes, ou capazes de existir sob esse regimen, reclamam, com igual direito, o mesmo favor, cuja extensão se dilata, para se conter na medida das differentes ambições de lucro facil, suscitadas pelas vantagens dos monopolios. A avaricia da riqueza domina todos os espiritos, obliterando o sentimento da moralidade social na escolha de meios para a consecução de resultados.

Tal a dialectica dos impugnadores da tarifa proteccionista. Não obstante todos esses argumentos, vinga o proteccionismo em toda a parte, sob a influencia inelutavel de razões economicas que o justificam, excusando todos os inconvenientes de outra ordem, inseparaveis do systema. Até na Inglaterra, onde são persistentes as tradições do livre cambio, ainda não se encerrou o debate dos partidos, relativamente ás questões de politica commercial; e é precisamente na obra classica de um dos seus economistas liberaes, que se encontram os postulados do proteccionismo. Ninguem desconhece o trecho celebre, como expressão de synthese economica, em

que Stuart Mill abre excepção aos principios de sua escola: «O unico caso em que os direitos protectores se justificam, perante os principios da economia politica, é o em que são estabelecidos temporariamente, sobretudo em um paiz novo, em phase de crescimento, sem outro objectivo sinão naturalizar uma industria estrangeira, adaptavel ás condições do paiz. Muitas vezes a superioridade de um paiz, relativamente a outro, em determinado ramo da industria, explica-se simplesmente porque o primeiro começou mais cedo. Não concorrerá, talvez, nenhuma vantagem natural em favor de um, nenhuma desvantagem em prejuizo de outro, sinão apenas uma superioridade actual de habilidade e de experiencia. Quando tem essa habilidade, mas lhe falta a experiencia, póde um paiz, a certos respeito, dispôr de maiores facilidades para a producção, do que outro que começou primeiro. Aliás, não ha maior estimulo para o progresso que uma transformação nas condições em que elle se desenvolve. Mas não se póde esperar que, correndo riscos, ou antes, na certeza de perder, introduzam os particulares uma nova industria em um paiz, e supportem todos os encargos para sustental-a, até alcançarem o nivel dos productores antigos. Mantido durante prazo razoavel, um direito protector é quasi sempre o melhor imposto que uma nação póde lançar sobre si mesma, para sustentar uma experiencia deste genero. Deve, porém, a protecção limitar-se aos casos em que tudo leva a crer que a industria assim amparada poderá dispensal-a, ao fim de certo tempo.»

Nesse argumento assenta a pedra angular do proteccionismo moderno. Explicadas as vantagens relativas da producção de determinados paizes, como simples effeito de uma prioridade na evolução economica das nações, marcada por cyclos successivos, que todas têm de percorrer, caem as premissas do livre cambio, quando preconcebem uma civilização estatica, regida exclusivamente pela divisão do trabalho, derivada da especialização das funções. Mas essa especialização é sempre o resultado de uma longa experiencia no campo do trabalho industrial, e a experiencia não se logra senão pelo concurso de condições que lhe sejam favoraveis; aliás, nunca se revelariam as vantagens relativas da producção de certos paizes. O caso typico de superioridade technica adquirida por processos experimentaes é o da Inglaterra, que só adoptou a politica da liberdade commercial depois que as suas manufacturas, nascidas no periodo de predominio das idéas mercantilistas, com as restricções impostas á entrada de mercadorias estrangeiras, atravessaram victoriosamente a revolução industrial, que na transição do seculo XVIII para o immediato, transformou profundamente os methodos de trabalho, pela applicação dos instrumentos mecanicos, devidos ás grandes invenções. Revolução silenciosa, mas que, na expressão de Gibbins, — «transformou completamente a face da Europa moderna e do novo mundo, introduzindo uma nova raça de homens, homens que trabalham com machinas, em vez de trabalhar com suas mãos, que se agrupam nas cidades, em vez de se dispersar pelas aldeias; homens tão facilmente estabelecem o commercio com os de outras nações, como com os da sua propria cidade; homens cujas officinas são movidas pelas grandes forças da natureza, em vez do esforço manual, e cujo mercado não é mais a cidade ou o paiz, mas o mundo inteiro.»

Desapparecido o systema do trabalho domestico, com os seus processos lentos e rudimentares, de rendimento limitado ás necessidades locais, surdiu a grande industria, cujos engenhosos instrumentos, como os fusos e teares para as obras de fição e tecelagem, multiplicam maravilhosamente a produção, forçando a abertura dos mercados externos. Essa a situação da Inglaterra, na plena maturidade da sua formação industrial, quando os seus economistas construíram a theoria do livre cambio; nenhum outro systema convinha mais á crescente produção interior, que desafiava a competição dos preços mesmo nos mercados locais da industria de outros paizes. Era, pois, necessario arrasar as muralhas que interceptavam o commercio internacional; mas cimentadas, como estavam, pelas tradições do mercantilismo, duras fóram as resistencias que encontrou a campanha liberal. O movimento precursor da victoria, que finalmente lhe coube, partiu, como é notorio, da memoravel luta empenhada em prol da revogação das leis restrictivas da importação de cereaes, em razão da excessiva carestia occasionada pela successão de más colheitas, donde o incalculavel sacrificio das classes menos favorecidas. Em 1846, Roberto Peel consegue do parlamento a revogação das famosas leis. Começa, então, o periodo de transição, que termina em 1860, já na era de Gladstone, com a victoria definitiva do livre cambio. «A grande transformação depois de 1846, escreve John Morley, veiu de que as classes operarias se converteram em estrenuas partidarias do livre cambio. Em tempos passados, nunca se deixaram ellas convencer, quando Cobden e Brighth lhes asseguravam que á queda nos preços dos generos não se seguiria a queda dos salarios. Foi a experiencia de seis annos que lhes deu essa certeza. Só a Inglaterra escapou illesa á fornalha ardente de 1848, e o que se não pôde negar é que deveu a estabilidade das suas instituições e a unidade do seu povo á revogação das más leis, a que se attribuia a carestia do pão dos operarios, para augmento das rendas de ociosos senhores territoriaes.»

Mas essa politica, determinada por factores economicos especiaes, secundados por occasional movimento de opinião popular, não convinha certamente, por igual, a outras nações, menos adeantadas na marcha da evolução industrial, para as quaes a protecção aduaneira se impunha como meio de defesa de uma produção ainda incipiente, com as suas tendencias de expansão, já reveladas, porém contidas ou vencidas pela concurrencia estrangeira. Por assim comprehender a oportunidade da tarifa proteccionista, buscou o avisado espirito americano preparar, desde logo, as bases da futura grandeza economica dos Estados Unidos. O conflicto de 1812 com a Inglaterra, suspendendo o curso das importações, provocára novas fontes de produção, e descobrira possibilidades economicas, antes ignoradas. Cessadas as hostilidades, era mister preservar as industrias recentemente formadas dos ruinosos effeitos da concurrencia, que se annunciava com o restabelecimento das communições commerciaes, a cuja interrupção deviam a existencia. Pronuncia-se, então, decisivamente, a politica proteccionista, para que os interesses já incorporados á riqueza social encontrem na tarifa aduaneira o ponto de apoio, que lhes fôge.

Mais tarde, as perturbações advindas ao commercio ex-

terior, com a guerra da secessão, reproduzem, em gráo augmentativo, os mesmos phenomenos economicos, seguidos das mesmas consequencias. Começa o esplendor da éra industrial, e o proteccionismo prosegue desassombadamente no seu caminho.

Si assim não fôra, si os Estados Unidos tivessem especializado as suas funcções de trabalho só na producção que lhes deparasse maiores vantagens relativas, no escambo internacional, certo não lograriam imprimir á marcha da sua evolução economica a velocidade que permittiu vencer tão depressa a distancia que os separava das nações mais convenientemente apercebidas para as lutas da concorrência, em um regimen de liberdade commercial. Não raro, essa superioridade resulta menos da contingencia das realidades, do que de um erro de observação, de uma simples illusão psychologica, de um preconceito formado pela interferencia de obstaculos antepostos ás demonstrações da experiencia. S. Patten assignala que é hoje um facto incontroverso a maior productividade das minas americanas de ferro e carvão, relativamente ás minas inglezas, ao contrario do que sempre se suppóz; assim, nunca teria sido possivel o aproveitamento dessas immensas riquezas do subsólo, si as difficuldades aduaneiras, artificialmente creadas, não se erguessem contra uma competição victoriosa, em razão de uma supposta vantagem relativa, que servia de obstaculo á prova dos factos, em sentido contrario. Si, por outro lado, o aperfeçoamento dos processos technicos não compensasse a inferioridade das condições ambientes, jamais teria a Alemanha, com a pobreza dos seus recursos naturaes, alcançado a proeminencia que lhe coube, por exemplo, na producção do ferro, quando o producto das minas da Lorena era considerado inutil, pela quantidade de enxofre que continha, até que em 1878, inventados os meios de depuração, começou o largo aproveitamento industrial dos grandes depositos.

Não intervindo os direitos protectores, em favor das transformações economicas, estacionam os povos na exploração exclusiva dos productos que lhes são reservados como monopolios naturaes, quando existe esse privilegio, como é o caso do Chile com o salitre, e do Brasil como o café e, outr'ora, a borracha. Mas os monopolios naturaes só constituem uma riqueza que exclua o emprego das forças de trabalho em industrias sujeitas á concorrência quando capazes de absorver todas essas energias, para aproveitá-las em uma producção illimitada, destinada a um consumo cada vez mais exigente. Aliás, os preços não serão de monopolio, isto é, regulados discrecionariamente pelo productor. As crises de superproducção são, porém, as mais temerosas e as que mais frequentemente atacam os monopolios naturaes, principalmente nos paizes agricolas, onde os altos preços provocam a rapida dilatação das culturas. Accresce que nem sempre são inviolaveis esses monopolios. Penosa experiencia custou á Amazonia a exploração exclusiva da borracha, fonte de riqueza prodigiosa, repentinamente estancada pela concorrência da producção do Oriente, que nos arrebatou o precioso privilegio.

Si a riqueza economica suppõe a variedade da producção, no Brasil essa variedade contem-se naturalmente dentro de uma unidade territorial, cuja immensa extensão, sob a influencia de diferentes agentes phisicos, favorece a cultura das diferentes materias primas, que se utilizam nas mais importantes manufacturas. Não se póde esperar que todas essas rique-

zas potenciaes se exteriorizem espontaneamente, evoluendo para as fórmulas superiores de organização industrial, independente de favores aduaneiros, que neutralizem os efeitos da concorrência estrangeira, nem se deve preterir que, sendo immediatas as nossas possibilidades economicas no campo da exploração agricola, para outros rumos não se desviem as nossas forças de trabalho, em busca de resultados mais remotos. Mas isso é esquecer que em um paiz de variadas aptidões agricolas, como o nosso, os favores á expansão industrial são, antes de tudo, favores á agricultura, creadora das materias primas, que evidentemente encontram no mercado interno, onde se collocam com maiores facilidades de transporte, a vantajosa posição commercial que serve de estímulo á produção em larga escala. Assim se desenvolveu no paiz a cultura do algodão, depois que a manufactura de tecidos, formada á sombra da tarifa proteccionista e dependente, no seu inicio, da importação de materia prima, ficou em condições de absorver uma produção cada vez mais volumosa. E' que a moderna evolução industrial, ao contrario do que geralmente se presume, não parte da existencia anterior de materias primas, para a posterior transformação manufactureira, mas, inversamente, desce dos processos terminaes aos intermedios, e destes aos iniciaes, até á integração final; por isso, nas industrias textis, a fabricação de pannos vem antes da fabricação de fios, e a fabricação de fios precede a produção de fibras, passando successivamente da tecelagem, com fios importados, para a fiação, a principio com fibras tambem importadas, e depois com fibras de produção interna. Quando as diversas manufacturas especializadas já se acham integradas umas nas outras, para o aproveitamento das materias primas produzidas no interior, findo está o processo da adaptação industrial ás naturaes aptidões agricolas de um paiz. Não se chega, porém, a esse resultado sem o concurso da tarifa proteccionista, methodo artificial, sim, mas de seguro exito para o aproveitamento das materias primas, si vasto e fecundo é o campo da produção. A prova que disso tivemos com o algodão, que vamos tendo com a lã, que teremos, a breve trecho, com a seda, e que se pôde esperar da borracha e dos oleos vegetaes, sem fallar nas madeiras, no ferro, no carvão, confirma todas as promessas da politica proteccionista, cujos resultados, conhecidos logo na nossa primeira phase industrial, muito mais visiveis ainda se tornaram depois que a desorganização do trabalho no Velho Mundo, em consequencia da guerra, determinando a queda das nossas importações, favoreceu o desenvolvimento da produção nacional, com a revelação de uma capacidade até então desconhecida e de um já notavel aperfeiçoamento dos processos technicos. Na mesma emergencia, diversa foi a situação da Republica Argentina; vem, por isso, a imprensa platina, desde aquella época, indicando a nossa politica proteccionista como exemplo a seguir. Aliás, sendo muito maior o valor do commercio exterior da nação visinha, desacertado seria conceber como real a nossa situação de inferioridade economica, como a exprimem as estatisticas comparadas, pois, para representar a nossa actividade economica, é mistér accrescentar a produção industrial, que o consumo interno absorve, á produção que figura na columna das nossas exportações, menores que as da Argentina, como menores são tambem as nossas importações. Assim rectificadas, ficam mui diversamente expressos os termos da comparação.

O nosso erro grave não é a politica proteccionista, é, sim,

antes de tudo, a tarifa prohibitiva, em favor de indústrias que se utilizam de materias primas exóticas e vivem parasitariamente dos direitos protectores, revestindo, por isso, todos os odiosos característicos dos monopolios particulares, mantidos á custa do consumidor extorquido nos preços que revertem em proveito de uma casta privilegiada. Origina-se essa aberração do espirito de fantasia com que pretendemos transformar em realidade, pela intervenção maravilhosa da politica aduaneira, o sonho da universalidade da produção, que fez a carreira e, mais tarde, o descredito do mercantilismo, com a miragem de um commercio aberto só para as exportações, mas fechado para as importações. Não, outros são os intuitos do proteccionismo, nas suas manifestações bem entendidas. Longe de prejudicar as permutas internacionaes, o proteccionismo, que visa apenas ao aproveitamento de todos os recursos e qualidades economicas de uma nação, serve, ao contrario, de intensificar o commercio exterior, intensificando a produção exportavel. Considere-se mais uma vez o caso dos Estados Unidos, onde a livre entrada de todas as mercadorias, que não concorrem com as nacionaes, elevando as importações abre os canaes para a caudal das exportações. Descabido é, pois, qualquer plano systematico de protecção extensiva a todas e quaesquer indústrias, sem distinguir entre as que contam com elementos de implantação definitiva, para subsistirem por si mesmas, depois de convenientemente experimentadas, e as que nunca poderão viver sinão nas estufas da tarifa aduaneira.

Si em favor do proteccionismo militam indiscutíveis razões de ordem economica, relacionadas com a defesa da produção, ha a considerar tambem, por outro lado, as razões contrarias de ordem moral e juridica, invocadas pelos partidarios do livre cambio, na contemplação dos interesses do consumidor. O ponto crucial da questão está, portanto, na dirimencia dos antagonismos entre a produção e o consumo, como phenomenos interdependentes, tão estreitamente ligados um ao outro que o primeiro serve de condição ao segundo, do mesmo modo que este é determinante daquelle: a produção corre para o consumo, o consumo busca a produção. Isto posto, em um regimen de politica intervencionista, forçosa é a combinação dos interesses do productor e do consumidor, mediante concessões de um e de outro, em beneficio de ambos. Si a intervenção se dirige no sentido de favorecer unilateralmente a condição do consumidor, dissipam-se as forças de produção nos atritos da concorrência dos preços, em prejuizo da maior productividade do trabalho, como suprema lei economica. Quando, porém, inversamente, a protecção visa só á defesa da actividade industrial, e abstrae os interesses do consumidor, esmagado á pressão dos preços, não ha sinão apparente formação de riqueza social, pois é a propria riqueza já existente que se desloca, drenando-se das privações das classes menos favorecidas para as mãos de uma plutocracia cuja fortuna, cada vez maior, crêa a illusão de uma prosperidade geral. Os deveres de uma politica avisada e justa, deante dessas desigualdades e contrastes, exigem o restabelecimento do equilibrio entre os interesses que se contradizem, nem outra é a função das democracias contemporaneas.

Irrecusavel por seus fundamentos economicos, o proteccionismo só é aceitavel como programma de realisação practica, coexistindo com esses principios de moral social. Não ha controversia justificada sobre a conveniencia do regimen

importada, a tarifa aduaneira elimina a diferença de condições os dous productos rivales, collocando em igualdade de valores, succedendo, digamos, que o preço *cif* do competidor estrangeiro se eleve a 150, nivelando, assim, com o custo da produção indigena, por hypothese invariavel, ou que este ultimo se reduza a 100, conservando-se fixo o primeiro, desaparece a diferença preexistente e a razão de 50 % dos direitos de importação, subsistindo ainda, reverte inteiramente em proveito da industria nacional, proporcionando-lhe um lucro extraordinario, que é todo tirado do prejuizo do consumidor. Aliás, a equação figurada só existe theoreticamente, porque na pratica a razão dos direitos protectores é sempre mais alta que a diferença entre os custos comparativos de produção, quando possivel, sem que, entretanto, se afaste de todo, pela virtual prohibição das importações, em razão do exaggero das taxas aduaneiras. A continuidade dos lucros extraordinarios impõe a redução dos direitos, na mesma proporção, para que a eventualidade da concorrência refreie a marcha ascencional dos preços, libertando-os do exclusivo arbitrio dos productores, em regra syndicados em *trusts* ou monopolios, para o governo absoluto dos valores. Nem se diga que o proteccionismo assim organizado conduz á nacionalização das industrias, pois sendo tantas as vantagens corollarias da tarifa prohibitiva, não raro, succede que as industrias estrangeiras, impossibilitadas de entrar no mercado interior, veem instalar-se no paiz, para fruir os favores da regulamentação aduaneira, e remetter ás suas matrizes, no exterior, os lucros que nem mesmo estas, talvez, lhes proporcionem.

Elaborando o projecto de reforma de tarifas, de principio referido, a Comissão Especial da Camara dos Deputados considerou attentamente todos esses complexos elementos da questão, subordinando o seu trabalho a um superior criterio de protecção, sim, ao desenvolvimento de todos os nossos fa-

AG 3.2.6.2.21-6

do critério que orientou a Comissão Especial na organização do projecto, mesmo porque seria illusorio pretender que as realidades preexistentes de qualquer organização economica se curvem ductilmente a uma reforma legislativa concebida com espirito systematico; mas a verdade é que nas suas linhas geraes o projecto correspondente ás necessidades collectivas, que buscou satisfazer, por uma combinação dos interesses que a questão da tarifa envolve. E os defeitos que acaso o inquiram, não podem justificar a paralyzação do plano de reforma, porque são todos susceptiveis de facil correção, seja por emendas apresentadas no curso da revisão, de que ainda depende, na outra Casa do Congresso, seja por iniciativa mesma da Camara dos Deputados, em projectos especiaes, cuja conveniencia se revele de modo inilludivel.

Não faltará quem diga inoportuna, neste momento, uma reforma de tarifas, ou que melhor fôra limital-a a pontos muito restrictos. Note-se, porém, que uma das mais procedentes censuras á nossa politica aduaneira é a que lhe condemna o processo anarchico de uma legislação fragmentaria e desconnexa, feita de pedaços cosidos ás leis annuas. Bem que as transformações economicas devam ser acompanhadas de modificações na tarifa, nem por isso deixa esta de ser um conjunto solidario de partes articuladas entre si. E' tão sensivel a vinculaçào mutua dos interesses regulados pela pauta alfandegaria, que si se toca em um ponto, frequente é a repercussão em outro mais distante, que se não pretende attingir. Assim, os productos, que uma industria fabrica, constituem muitas vezes materia prima de outra, para transformações ulteriores. Esse é sempre o caso das manufacturas especializadas em determinado genero de produçào, como os tecidos. Si cuida o legislador de corrigir os altos preços dos pannos, reduzindo os direitos de importação que os oneram, deve tambem diminuir, na mesma escala, os direitos sobre os fios de que elles se tecem, quando estreita é a margem entre os primeiros e os segundos; mas a reduçào pôde prejudicar as

flações existentes, eliminando a differença de preço, que as defende da concorrência estrangeira. Repete-se a difficuldade, no caso inverso, de elevação de direitos. Do mesmo modo, si se trata de reduzir os direitos que pesam sobre as especialidades pharmaceuticas, outro tanto se deve fazer relativamente aos productos chimicos, que entram na composição dellas; existindo, porém, industrias chimicas, cumpre resguardal-as dos effeitos de uma diminuição de taxas, cujo proposito inicial foi apenas minorar o preço dos medicamentos. Ora, em uma reforma parcial de tarifas, escapam essas advertencias.

Mas, porque inoportuna uma reforma integral? Allegam, entre outras cousas, que os valores officiaes das mercadorias de importação, assim como se acham fixados na tarifa em vigor, já não representam os valores reaes, muito distanciados daquelles, depois que se elevou universalmente o custo da produção, em consequencia da guerra, reduzindo, na mesma proporção, as razões officiaes que exprêm a relação percentual das taxas aduaneiras com o valor da materia tributada. Para maior clareza: sendo, por exemplo, de 100 o valor official de uma mercadoria, e de 50 % sobre esse valor a quota dos direitos de importação, uma vez elevado a 200 o valor real da mesma mercadoria, conservando-se constantes os direitos, a relação percentual entre esses direitos e o valor real desce de 50 % a 25 %. Assim, a tarifa tornou-se antes fiscal que proteccionista; a redução de direitos operou-se automaticamente, como simples effeito da alta de valores, ultimamente verificada.

Examinado como deve ser, o argumento é radicalmente falso. Certo, o valor actual das mercadorias importadas dista muito do valor que lhes foi attribuido na tarifa em vigor. Essa differença é real, em parte, devido á elevação real do custo de produção em todos os paizes, mas tambem em parte é ficticia, pois concorrendo com a effectiva elevação dos preços, a depreciação monetaria multiplicou artificialmente todos os valores, enquanto os declarados na pauta alfandegaria foram calculados em uma época de estabilidade dos cambios internacionaes, e de uma taxa média, para o nosso, de 12 d. Ora, a queda dos cambios estrangeiros, tendo sido acompanhada da queda alarmante do nosso cambio, exaggerou todos os preços no exterior, difficultando as importações, independente dos obstaculos aduaneiros, ainda que estes não existissem. Mas, existem, não nas razões constantes da tarifa, senão em escala muito maior, com a cobrança dos direitos em ouro. Como se sabe, a nossa tarifa já era fortemente proteccionista com a cobrança, em papel, da totalidade dos direitos de importação, e á sombra dessa protecção, tal como existia, nasceram e floresceram muitas industrias. Posteriormente, as necessidades financeiras do paiz determinaram a cobrança em ouro de uma parte dos direitos de importação. Essa quota, que era, no moçoço, apenas de 25 % da importância dos direitos, os quaes continuaram a ser percebidos em papel na razão de 75 %, vem sendo successivamente augmentada, tanto quanto diminuida a parte papel. Presentemente a quota ouro é de 65 %, e de 35 % a parte papel. Nestes termos, assim condicionados ás variações damoeda, aggravaram-se os impostos, na mesma proporção da depreciação cambial, alterando profundamente as razões officiaes, cuja constancia, entretanto, se suppõe, quando se affirma quee á elevação dos

