

Tarifa e Industrialização

AMÉRICO CURY.

OS debates em torno de um tema de Economia Política bastante controvertido — o velho antagonismo entre livre-câmbio e protecionismo — que por mais de um século tanta polêmica suscitou entre os partidários dessas duas tendências, parecem destinados a encontrar pouca ou nenhuma ressonância neste mundo angustiado de após-guerra. Apesar de todos os esquemas, planos e acórdos no sentido de restaurar a economia liberal, passou de uma vez por tôdas a época do livre-câmbio. Agora toca a vez do protecionismo, que se impõe, dia a dia, de forma bem mais ampla do que ousaram imaginar os seus apologistas.

Quais as causas que determinaram essa mudança radical na política econômica que norteia as trocas entre as nações? Antes de tentarmos uma resposta, vejamos em que consistem, em suas linhas gerais, aquelas duas correntes. Como políticas econômicas nacionais, ambas aceitam o princípio de que o objetivo final da atividade econômica é a produção de bens de consumo em escala sempre crescente, de modo a favorecer a elevação do padrão de vida das populações. Mas como os processos modernos de produção são indiretos, isto é, antes de se obterem os bens de consumo é preciso que se façam grandes inversões em bens de produção — edifícios fabris, equipamentos, matérias-primas, etc. — divergem as duas tendências quanto à melhor maneira de assegurar êsse crescente aumento de riqueza de que resultará, pela maior prestação de serviços e produção e consumo de mercadorias, na elevação do padrão de vida dos povos.

A política livre-cambista, partindo do pressuposto de que existe uma razoável mobilidade de mão-de-obra e de capital no âmbito internacional, isto é, afirmando que a mão-de-obra e o capital se deslocam para as regiões onde a remuneração a cada um é a mais vantajosa, assegura que a maior produção de riqueza será conseguida mediante a especialização internacional do trabalho. Em outras palavras, argumentam os livre-cambistas que o padrão de vida de todos os povos se elevaria se cada um dêles, mediante a especialização, passasse a empregar da maneira mais pro-

ductiva os seus recursos humanos e materiais, ganhando todos com o aumento da habilidade, economia de tempo, progresso técnico e utilização de maquinaria. Mas para que a especialização ocorra com real aumento da produtividade, é preciso que nenhum obstáculo se crie à troca de mercadorias e à prestação de serviços.

A política protecionista, por seu turno, assevera ser impossível aumentar-se a produção de riqueza, elevar a renda nacional e, conseqüentemente, melhorar o padrão de vida do povo, sem a imposição de direitos aduaneiros adequados sobre os produtos de importação que concorram com os similares nacionais. Em defesa de sua tese afirmam ainda os protecionistas que a indústria nacional faz jus a um tratamento discriminatório em seu favor, a fim de 1) evitar a redução dos salários e a diminuição do padrão de vida dos trabalhadores empregados na atividade que sofre a concorrência do produto importado e produzido com mão-de-obra barata; 2) aumentar a produção total do país, pois ao ser garantida a sobrevivência da indústria, cresce a procura de matérias-primas de que ela se utiliza; 3) permitir o desenvolvimento das indústrias manufatureiras, o que garantirá um mercado interno cada vez mais amplo para todos os produtos nacionais; 4) poupar ao país o dispêndio de divisas com a compra de similares estrangeiros; 5) utilizar os direitos aduaneiros como armas de represália ou de negociações recíprocas; 6) proteger a indústria nascente e reduzir os riscos inerentes aos empreendimentos de grande vulto e 7) assegurar a conservação dos recursos naturais.

Êsses são, de um modo geral, os argumentos de que se servem livre-cambistas e protecionistas para indicarem o caminho que levaria à maior renda nacional em termos de mercadorias e serviços, e, portanto, à elevação do padrão de vida dos povos. Vejamos, agora, as causas que, pouco a pouco, foram debilitando os argumentos livre-cambistas, roubando-lhes seguidamente qualquer apoio na realidade econômica, enquanto que aos argumentos protecionistas deram nova têmpera

e os apresentam como armas decisivas para um embate de duração imprevisível.

A política livre-cambista, na verdade, jamais conheceu, desde a sua formulação, um período de domínio absoluto nas trocas entre as nações. Nos primórdios da Revolução Industrial, nos últimos anos do século XVIII, Alexandre Hamilton já apresentava no seu livro "Informe sobre as Manufaturas", em favor da indústria norte-americana, um dos mais fortes argumentos protecionistas ou, seja, o de defesa da indústria incipiente. Na primeira metade do século XIX o protecionismo já havia criado profundas raízes na Europa continental, onde os governos da França e da Alemanha, atrasadas em relação à Inglaterra, no caminho da industrialização estimulavam de todos os modos a criação de indústrias em seus países. Se houve, na história contemporânea, um período em que o liberalismo econômico desfrutou um prestígio incontestável e foi aceito como política econômica, em maior ou menor escala, por quase todos os países que participavam do comércio internacional, esse período foi relativamente curto e se estendeu de meados do século XIX até às vésperas da Primeira Guerra Mundial.

A relativa estabilidade econômica experimentada por quase todos os países naquele período, o rápido surto industrial e dos meios de transporte e comunicação, o notável progresso alcançado em todos os ramos da atividade humana e, finalmente, a elevação do padrão de vida da grande maioria de indivíduos, constituíram, a par de um mecanismo automático de que se dispunha para reajustar os desníveis da balança de pagamentos e que foi o padrão ouro o argumento mais poderoso em favor do livre-câmbio, tão poderoso que, apesar de não mais existirem as condições ideais que o favoreceram, apesar dos repetidos fracassos das tentativas para restabelecê-lo como norma de política econômica internacional, que ainda hoje se pensa seriamente em restaurá-lo. Mas o que é importante considerar, o que é preciso repetir sempre e sempre, por mais que se torne lugar comum, é que as condições econômicas hoje predominantes diferem radicalmente daquelas que se seguiram à Revolução Industrial.

Esta, tendo favorecido a produção em larga escala de artigos manufaturados, criou, desde logo, a necessidade de mercados que absorvessem essa produção acrescida. Por outro lado, riquezas potenciais, novas matérias-primas encontravam imediata aplicação nas indústrias já criadas ou sugeriam a criação de outras. Desenvolveu-se assim, até alcançar níveis jamais sonhados, o intercâmbio

comercial entre os países que se industrializavam rapidamente e as outras regiões geográficas. Seguiu-se uma fase de grandes movimentos internacionais de mão-de-obra e de capitais, que se transferiram de uma região para outra, onde as possibilidades de remuneração ou de lucro se apresentavam mais sedutoras. Essa migração de mão-de-obra e capital, como se sabe, partiu da Europa ocidental para as colônias na África e na Ásia, para o oriente europeu e para a América. Mas a concentração econômica determinada pelo desenvolvimento industrial e comercial foi demasiado rápida relativamente aos padrões de evolução conhecidos até àquela época. A enorme acumulação de riquezas em período tão curto e as mais amplas perspectivas de que essa riqueza acumulada poderia se multiplicar, deram origem à formação súbita de vários tipos de monopólio. A partir desse momento o livre-câmbio estava destinado a sofrer uma guerra sem quartel por todos aqueles que sentiam, direta ou indiretamente, a pressão dos monopólios contra as suas iniciativas. Já durante a guerra civil norte-americana haviam se constituído naquele país os monopólios do carvão, do sal, do whiskey e de muitos outros produtos; em 1879, portanto dez anos apenas após a sua organização a *Standard Oil* se constituía em grande truste. De tal maneira se concentrava o poder econômico nos Estados Unidos que os protestos públicos conseguiram a aprovação da *Lei Sherman Anti-Trust* em 1890. A reação européia à formação dos monopólios foi bem diversa; ali, sobretudo na Alemanha, formaram-se eles à sombra da proteção e estímulo do Estado.

O livre-cambismo, portanto, foi condenado pelas próprias forças econômicas que ele tanto ajudou a formar. Com a constituição dos monopólios já não havia mais lugar para a livre mobilidade dos fatores de produção e as inversões passaram a ser feitas sem levar em conta as vantagens que determinada região oferecia pela qualidade ou quantidade da sua mão-de-obra e dos seus recursos naturais. Os monopólios porém não se formavam apenas para o domínio de tal ou qual linha de produção; sob características multiformes eram eles organizados para controlar amplos setores da economia nacional ou internacional, para garantir mercados à produção manufatureira e para assegurar um abastecimento contínuo e a preços convenientes de matérias-primas necessárias às indústrias sob o seu controle. A própria especialização industrial permitiu, pela observação e pesquisa em torno dos problemas que surgiam a cada passo, a descoberta de processos industriais mais rendosos

que logo, sob a forma de *patente*, se transformaram também em poderoso monopólio. Estavam assim criadas amplas restrições às livres trocas internacionais e condições propícias à eclosão de uma profunda crise econômica que marcaria o fim de uma era decisiva para o progresso da sociedade humana. Essa crise, como se sabe, culminou com a Primeira Guerra Mundial e levou de roldão o último vestígio do livre-cambismo: o padrão-ouro.

O que se lhe seguiu está na memória de muita gente: um curto período de dez anos, durante o qual algumas tentativas sérias procuraram restaurar o liberalismo econômico num mundo que passou a conhecer e aplicar novas formas de restrição ao comércio internacional, tais como contingentes de importação, controle de câmbio, acordos de *clearing* e acordos comerciais bilaterais. A crise de 1929, entretanto, fez recuar, por muitos anos, as tentativas de restauração da política econômica livre-cambista, pois os apologistas da liberdade comercial, compreendendo que seria infrutífero persistir nos seus propósitos, procuraram se acomodar às novas condições dominantes. Decidiu-se, afinal, a Inglaterra, campeã do liberalismo econômico, a entrar para o rol dos países protecionistas, em virtude da adoção de várias medidas restritivas, como o de transformação de suas tarifas até então de natureza puramente fiscal em tarifas protecionistas, a implantação do regime preferencial para o Império e a utilização dos direitos aduaneiros como medida de represália ou de instrumento de negociação dos acordos bilaterais.

Com as mais amplas restrições dominando o comércio internacional tinham os partidários do protecionismo o melhor pretexto para reivindicar a adoção de medidas idênticas onde quer que elas se fizessem necessárias. Mas esse trabalho também lhes foi poupado, pois as dificuldades em que se encontram quase todos os países já não podem ser resolvidas com simples majoração de direitos aduaneiros, contingentes de importação ou acordos de *clearing*. O que se impõe é o controle, absoluto ou não, do comércio exterior de conformidade com os encargos da balança de pagamentos de

cada um. E' a isso que chegou o mundo de após-guerra, dividido entre nações pobres e nações ricas, aquelas com inúmeros encargos a atender e estas com um tremendo potencial produtivo ameaçado de paralisar por não ter a quem vender sob as condições do "pague e leve". E se as dificuldades para conseguir os meios de pagamento com que atender as suas importações mais urgentes têm sido quase que desastrosas para muitos países altamente industrializados, o que não dizer daqueles de estrutura econômica fraca, predominantemente exportadores de matérias-primas. Estes parecem fadados a reduzir ao mínimo e por longo tempo as suas importações de bens de consumo, se quiserem recompor a sua economia em bases mais racionais. O caminho a seguir, parece que todos já o pressentiram, é o do controle das trocas externas.

Assim sendo, o protecionismo encontra a seu favor o melhor e o mais decisivo dos argumentos. Já não se trata de proteger esta ou aquela indústria apenas contra o concorrente estrangeiro. Trata-se, isto sim, de produzir no país, desde que haja condições mínimas requeridas, produtos que de outro modo teriam de ser importados às expensas de outros mais vitais para a economia do país, e que não encontram condições satisfatórias para a sua produção internamente. O problema da escassez de divisas modifica inteiramente a favor da política protecionista a disputa que durante tantos anos protecionistas e livres-cambistas mantiveram acesa. Os argumentos protecionistas de que a defesa da indústria nacional não importa em redução das importações, que poupa ao país divisas, que mantém o nível de salários e o padrão de vida, que aumenta a produção total do país, que permite o desenvolvimento das indústrias manufatureiras e garante um mercado interno cada vez mais amplo para todos os produtos nacionais, etc., adquirem nova força e praticamente invalidam as refutações dos livre-cambistas quando tratam do que chamam "argumentos ardilosos" dos protecionistas. Sobre este último aspecto do problema pretendemos tratar em outra ocasião se para tanto tivermos oportunidade.



"Ao nosso ver, a chave misteriosa das desgraças que nos afligem é esta, e só esta: a ignorância popular, mãe da servilidade e da miséria. Eis a grande ameaça contra a existência constitucional e livre da nação; eis o formidável inimigo intestino que se asila nas entranhas do país. Para vencer, releva instaurarmos o grande serviço de defesa nacional contra a ignorância, serviço a cuja frente incumbe ao parlamento a missão de colocar-se, impondo intransigentemente à tibieza dos nossos governos o cumprimento do seu supremo dever para com a Pátria". — RUY BARBOSA.