

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

AS RELAÇÕES COMERCIAIS BRASILEIRAS DO FINAL DO
SÉCULO XIX ATÉ 1945

Sandro Sacchet de Carvalho
No de matrícula 9914953-9

Orientador: Marcelo de Paiva Abreu

Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor.

Junho 2002

As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor

I – INTRODUÇÃO

O objetivo desse trabalho é analisar o desenvolvimento da política comercial brasileira, com enfoque nas relações comerciais, do final do século XIX até 1945. O período em que se baseia esse trabalho foi marcado, dentre outras coisas, pelo declínio da primazia britânica e a ascensão da economia norte-americana a uma posição hegemônica no cenário mundial após o término da Primeira Guerra Mundial. Enquanto os ingleses ainda detinham o título de nação mais poderosa do mundo, sua política comercial estava fortemente atrelada à prática do livre comércio e ao multilateralismo. Já os Estados Unidos, num primeiro momento, adotavam práticas comerciais bilaterais, através das quais o governo norte-americano usava seu poder de barganha para tentar adquirir vantagens para suas exportações. Entretanto, no momento em que a hegemonia mundial se encontra nas mãos dos EUA, a situação se inverte e os norte-americanos passam a ser áduos defensores do livre comércio e do multilateralismo, especialmente após os anos trinta, enquanto que os britânicos procuraram usar todo seu poder de barganha para conseguir o extrair o máximo de vantagens possíveis, como ilustra o caso com a Argentina.

Nesse contexto, procura-se mostrar o impacto que tais acontecimentos tiveram sobre as relações comerciais brasileiras. Como será visto adiante, a Grã-Bretanha estava muito presente na economia brasileira até a Primeira Guerra Mundial e possuía uma grande influência nas relações externas do Brasil durante o século XIX. Todavia, a decadência da primazia britânica, que se observava desde o final do século XIX, abria espaços para que os Estados Unidos aumentassem sua importância nas relações internacionais brasileiras. Os

norte-americanos desde muito cedo tornaram-se os maiores consumidores do café brasileiro, e, conseqüentemente, os Estados Unidos logo viriam a ser o principal destino das exportações brasileiras. Essa condição dava aos norte-americanos um grande poder de barganha no Brasil, que eles não tardariam em tentar usar, através da assinatura de acordos comerciais preferenciais, que envolviam basicamente a tentativa de extrair vantagens comerciais do Brasil com a ameaça de taxar o café brasileiro.

Após a Primeira Guerra Mundial, a preeminência britânica ia se esvaecendo cada vez mais e, com a chegada dos anos trinta, a posição inglesa no Brasil encontrava-se muito enfraquecida. Dessa forma, o fraco poder de barganha britânico no Brasil impedia que os ingleses adotassem práticas bilaterais com relação ao comércio brasileiro, como seria no caso da Argentina. Por outro lado, na década de trinta, a posição dos Estados Unidos no Brasil já era bastante privilegiada, no entanto, a decisão norte-americana de reorientar a política comercial para o multilateralismo e o papel crucial do Brasil na sua estratégia sul-americana, forneceu ao governo brasileiro um maior grau de liberdade para a escolha de sua política externa, como exemplifica a expansão do comércio de compensação com a Alemanha a partir de 1934. Será à luz desses acontecimentos que se procurará analisar a evolução das relações comerciais brasileiras.

Desse modo, além dessa introdução, o trabalho terá mais seis capítulos. O segundo capítulo cobrirá as relações comerciais anglo-brasileiras do final do século XIX até 1930, procurando explicar as razões da queda da preeminência britânica. O terceiro capítulo analisará as relações comerciais entre Brasil e EUA até 1930, usando como pano de fundo os acordos comerciais assinados por esses dois países. O quarto capítulo analisará as relações comerciais entre Brasil e Argentina do final do século XIX até 1945, salientando a aproximação que ocorreu entre os dois vizinhos. O quinto e sexto capítulos cobrirão as relações comerciais do Brasil com a Grã-Bretanha e os EUA, respectivamente, da década de 30 até 1945. Por fim, o sétimo capítulo conclui o trabalho.

II - AS RELAÇÕES COMERCIAIS ANGLO-BRASILEIRAS ANTES DE 1930: O DECLÍNIO DA PREEMINÊNCIA BRITÂNICA

A preeminência da Grã-Bretanha no Brasil durante quase todo século XIX é indiscutível e, principalmente na primeira metade do século, os ingleses dominavam praticamente todos aspectos das relações externas brasileiras. De fato, essa predominância se consolidou quando o Brasil era ainda uma colônia portuguesa, e o advento do império brasileiro em nenhum momento ameaçou a posição britânica. Em 1810, a assinatura do Tratado de Amizade e Comércio com a Inglaterra determinava que as mercadorias inglesas pagassem apenas 15% de imposto de importação, menos até do que as mercadorias portuguesas pagavam, e o início do império foi marcado pelo tratado comercial de 1827 que, até 1844, estabeleceu que essa baixa tarifa fosse estendida a todos os países, mantendo assim as vantagens que os produtos ingleses já obtinham desde o período colonial.¹ Os ingleses eram responsáveis por grande parte do capital estrangeiro investido no Brasil, especialmente nas ferrovias e nos serviços de utilidade pública, além de manterem o monopólio dos empréstimos brasileiros até o final do império. Eram de origem britânica os bancos comerciais que financiavam a indústria, o comércio e a agricultura, e eram também inglesas a maior parte

¹Para uma análise das relações anglo-brasileiras no século XIX, ver A. K. Manchester, *British Preeminence in Brazil. Its Rise and Decline: A Study in European Expansion*, (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1933)

das linhas de navegação como resto do mundo, além das firmas de exportação e importação que controlavam o comércio brasileiro.²

Além disso, a Grã-Bretanha era também o principal fornecedor de bens para o Brasil e, apesar das frágeis estatísticas disponíveis para o período, é possível afirmar que os ingleses respondiam por cerca de 50% das importações brasileiras até pelo menos a década de 70, e se mantiveram como maior fonte das importações nacionais até a primeira guerra mundial. Por outro lado, as exportações representavam o ponto fraco da influência britânica. Em 1842, apenas 20% das exportações que saíram do porto do Rio de Janeiro eram destinadas aos portos ingleses³, e ao final dos anos 50 do século XIX os EUA já estavam estabelecidos como principal mercado consumidor das exportações brasileiras.⁴

À medida que o café tomava o lugar do açúcar como principal produto na economia brasileira, a importância dos ingleses nas exportações brasileiras começava a declinar. A preferência britânica pelo chá ao café, fez com que as exportações brasileiras desde cedo se destinassem a outras nações, especialmente os Estados Unidos. Enquanto em 1850 os americanos absorviam 47,3% do café brasileiro, o café era apenas o quarto produto em importância nas exportações para a Grã-Bretanha, como mostra a tabela abaixo.⁵

²R. Graham, *Britain and the onset of modernization in Brazil, 1850-1914*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1968) p.74-84, p.94-99.

³ Manchester, *op. cit.* p.314.

⁴ M. de P. Abreu, “As relações econômicas anglo-brasileiras e a consolidação da preeminência norte-americana no Brasil, 1930-1945”, *Estudos Econômicos*, vol.16, número 3(set./dez. 1986), p.415. Abreu observa: “(...) a economia brasileira constituiu muito cedo uma violação da norma, pois sua articulação à economia mundial no contexto da consolidação da *Pax Britânica* não dependeu diretamente do aumento da demanda da Grã-Bretanha pelas suas exportações, (...)”.

⁵Graham, *op. cit.* p.74.

TABELA II.1
 Valor das Exportações do Brasil para a Grã-Bretanha, 1855-1909 (em mil libras)

Ano	Algodão	Café	Açúcar	Cacau	Couro	Borracha	Outros	Total
1855-9	3.618,4	759,5	4.943,5	89,4	848,0	613,5	2.237,0	13.109,4
1860-4	9.386,3	1.359,8	5.161,3	131,3	1.977,0	1.340,5	1.470,6	20.826,9
1865-9	21.098,6	1.825,2	6.266,4	55,1	1.800,4	2.123,0	1.536,4	34.705,3
1870-4	16.117,2	2.943,4	8.978,6	122,3	2.390,5	4.343,9	1.778,2	36.674,2
1875-9	6.271,2	4.261,6	9.152,9	219,8	1.791,2	4.844,8	1.800,7	28.342,2
1880-4	5.557,9	4.049,3	8.396,8	177,8	1.251,8	7.350,5	2.138,9	28.923,2
1885-9	4.977,1	4.037,2	3.609,6	190,9	721,9	7.551,8	2.114,2	23.202,8
1890-4	3.634,4	2.916,8	1.348,1	336,7	354,1	9.453,5	2.644,9	20.688,7
1895-9	949,5	1.122,3	894,6	381,2	243,4	14.558,4	1.816,3	19.965,8
1900-4	3.586,6	1.553,4	465,7	543,5	287,6	20.772,2	2.877,0	30.086,1
1905-9	4.509,3	2.090,4	1.080,1	723,9	424,2	32.133,3	4.195,1	45.156,3

Fonte: Graham (1968, p.75)

A posição inglesa nas exportações brasileiras deteriorou-se profundamente na segunda metade do século XIX representando apenas 13% do total em 1901 (ver tabela II.3), sendo inclusive um pouco inferior do que a participação alemã. A primeira década do século XX viu uma efêmera recuperação da importância britânica, devido ao *boom* da borracha, atingindo uma participação máxima de 23,1% em 1910. Contudo, a década de vinte observou uma nova forte deterioração da posição inglesa, que em 1928 representava apenas 3,4% das nossas exportações (ver tabela II.3).

Se os ingleses perderam precocemente sua importância como mercado consumidor, por outro lado, sua predominância como fornecedor de bens para a economia brasileira durou um longo tempo e declinou bastante lentamente. A estrutura das importações brasileiras destinadas da Grã-Bretanha é apresentada na tabela a seguir.

TABELA II.2
Exportações da Grã-Bretanha para o Brasil, 1850-1909 (em %)

Ano	1850-4	1855-9	1860-4	1865-9	1870-4	1875-9
Têxteis e manufat.	72.55	65.88	68.02	68.48	57.39	60.24
Da ind. Têxtil						
Outros bens de consumo	9.82	11.48	10.69	10.18	9.78	8.94
Bens de capital	14.23	18.04	14.9	15.77	26.01	23.56
Outros	3.4	4.6	6.39	5.57	6.82	7.26
Ano	1880-4	1885-9	1890-4	1895-9	1900-4	1905-9
Têxteis e manufat.	56.54	56.73	48.85	47.14	45.11	35.88
da ind. têxtil						
Outros bens de consumo	9.26	9.92	9.2	9.72	6.99	4.59
Bens de capital	26.93	28.36	36.79	38.96	41.6	41.79
Outros	7.27	4.99	5.16	4.18	6.3	17.74

Fonte: Graham (1968, apêndice c).

Observando-se a tabela acima, fica claro a gradual queda das importações dos produtos têxteis e um aumento das importações de bens de capital. Tal fato, pode ser explicado pelo início do desenvolvimento do parque industrial local, principalmente a partir de 1890, que ao mesmo tempo aumentava a produção nacional dos produtos têxteis e aumentava a demanda por bens de capital.⁶ Desse modo, o declínio da influência britânica no mercado brasileiro se desenvolve a medida que a produção nacional de bens tradicionais cresce, desviando a demanda por importações para bens de capital e bens de consumo duráveis em cuja produção os ingleses se encontravam em desvantagem competitiva, especialmente em relação aos Estados Unidos e aos alemães. Pode-se destacar também, como ressalta Abreu(1977), que exportações britânicas como os produtos têxteis foram particularmente prejudicadas pela revisão na tarifa brasileira que favorecia os têxteis norte-americanos (ver capítulo III). E, além disso, a perda de importância da Grã-Bretanha como mercado consumidor dos produtos brasileiros ao longo da década de 20 (ver tabela II.3), devido a crescente tendência britânica em buscar suas fontes imperiais para suprir suas importações, facilitou a concentração dos aumentos das tarifas brasileiras em produtos que afetavam as exportações inglesas relativamente mais que as de outros países. De fato, a manutenção de tarifas sobre o café brasileiro e das preferências imperiais (pré-Ottawa) serviam de base para a recusa do governo brasileiro em assinar um acordo comercial com a cláusula da nação mais favorecida (NMF) com os ingleses, semelhante ao acordo assinado com os americanos em

⁶ Para uma análise da industrialização brasileira no final do século XIX ver Fishlow (1972).

1923.⁷ O governo britânico depois de comemorar a abolição do tratamento preferencial concedido pelo Brasil aos produtos norte-americanos (ver capítulo III), pressionou o governo brasileiro durante os anos 20 para a assinar um acordo com base na cláusula NMF, porém excluindo a preferência imperial desse princípio, de maneira semelhante àquela que o comércio entre Cuba e Estados Unidos era excluído do acordo NMF entre o Brasil e os EUA. O governo brasileiro, entretanto, não concordou com a proposta inglesa, visto que considerava que a preferência imperial prejudicava, entre outras coisas, o comércio do café, o que não era o caso das preferências entre Cuba e Estados Unidos.⁸

A posição britânica no comércio importador brasileiro não foi ameaçada até os anos 70 do século XIX, porém começa a declinar e passa de aproximadamente 50% do total para 30% no início do século XX. Até o início da primeira guerra mundial a participação inglesa oscilou em torno dos 27%, e apesar da queda gradual que vinha se observando, os ingleses se mantinham como principal fornecedor de bens para o Brasil, mas começavam a sentir de perto a concorrência alemã e americana.

TABELA II.3
Exportações e Importações do Brasil na Grã-Bretanha: 1872-1928 (em mil libras)

Ano	Exportações		Importações		Saldo Comercial
	Valor	% do total	Valor	% do total	
1872/73*	8.297,8	37,1	8.416,1	51,3	-118,3
1889	5.082,2	17,8	6.744,5	28,1	-1.662,3
1901	5.259,6	12,9	6.709,3	31,4	-1.449,7
1905	8.208,8	18,4	7.931,2	26,5	227,6
1910	14.581,3	23,1	13.676,2	28,6	905,1
1913	8.623,3	13,2	16.436,4	24,5	-7.813,1
1919	9.483,6	8,1	12.737,1	17,7	-3.253,3
1924	3.263,2	3,7	16.346,9	26,1	-13.083,7
1928	3.354,7	3,4	19.518,7	21,5	-16.164,0

Fonte: IBGE (1988).

*Entre 1833 e 1887 o ano fiscal para fins estatísticos foi de 1o. de julho a 30 de junho do ano seguinte.

⁷Abreu, *Brazilian International Economic Relations, 1930-1945*,(Cambridge: University of Cambridge,1977). Versão preliminar de Tese de Doutorado, p.32. As preferências imperiais (pré-Ottawa) de fato afetavam as exportações brasileiras de café, açúcar e cacau, que somados representaram 73,9% das exportações totais do Brasil durante a década de vinte.

⁸ *Ibid.* p.32.

A primeira grande guerra, pode-se dizer, foi a responsável por trazer a preeminência britânica no comércio brasileiro a seu ponto final. Durante a guerra, os americanos foram hábeis em aumentar sua participação no mercado brasileiro às custas dos concorrentes europeus, tomando a posição de principal fornecedor de bens para o Brasil. Apesar de os ingleses terem recuperado no início dos anos vinte sua parcela do mercado brasileiro do pré-guerra, não foram capazes de ultrapassar a liderança americana, e ao passo que a Alemanha recuperava a sua economia, os britânicos, a partir da segunda metade da década de 20, viram sua influência no comércio brasileiro decrescer continuamente até o fim da segunda guerra. É importante ressaltar, que a influência da Grã-Bretanha já era declinante antes da primeira guerra, e que o confronto mundial veio apenas acelerar o domínio inglês para o seu fim. Cabe ressaltar que, a queda da participação britânica nas importações brasileiras não foi ocasionada por um declínio da participação do Brasil no total das exportações inglesas. Em 1901, a participação brasileira nas exportações britânicas era de 2,39% e cresceria até atingir 3,13% em 1913, e, mesmo após um declínio durante a Primeira Guerra Mundial, a participação do Brasil nas exportações inglesas seria de 2,7% em 1928.⁹ Assim, o declínio da hegemonia britânica ocorreu não apenas no Brasil, mas no mundo inteiro de um modo geral, em virtude, principalmente, da falta de competitividade dos fornecedores ingleses. De qualquer forma, a evolução do comércio entre o Brasil e o Reino Unido foi tal que o superávit comercial britânico com o Brasil, que havia sido revertido durante a primeira década do século XX, ressurgiu e novamente tornou-se bastante importante. Esse elevado superávit comercial favorável aos ingleses seria justamente o que ditaria o tom das políticas comerciais da Grã-Bretanha no Brasil ao longo da década de trinta (ver capítulo V).

Contudo, como mencionado acima, a predominância inglesa não se fazia sentir apenas no comércio, e os britânicos dominavam também a entrada de capitais estrangeiros no Brasil. Até o início da primeira guerra mundial, a posição do mercado financeiro londrino foi apenas marginalmente ameaçada pela entrada de capitais franceses, sendo os capitais americanos praticamente irrelevantes nesse período. Em 1914, a Grã-Bretanha era responsável por algo em torno de 63% do investimento estrangeiro feito no Brasil, seja na forma de investimento

⁹ Esses dados comparam estatísticas oficiais britânicas com as estatísticas brasileiras e, portanto, podem estar

direto ou na forma de títulos públicos, onde, nesse caso, os ingleses dominavam 85% do total.¹⁰

A primeira guerra mundial viria a ser novamente um divisor de águas na domínio britânico, e enquanto entre 1914 e 1930 o investimento inglês total no Brasil cresceu apenas £27 milhões, o investimento americano cresceu £110 milhões no mesmo período. Isso representou um relativo declínio da importância do capital inglês, contudo, o estoque de investimento britânico no Brasil ainda era maior do que o dobro do investimento americano em 1930 e, ao mesmo tempo, o capital francês praticamente desapareceu do país. Desse modo, a posição inglesa no estoque total de investimento estrangeiro pouco havia declinado entre 1914 e 1930.¹¹

Deve ser ressaltado também, que após a guerra o investimento privado inglês se concentrou em expandir os setores em que o capital britânico já se encontrava como as ferrovias e os serviços de utilidade pública, deixando de lado as novas oportunidades de investimento que surgiam no país.¹² Com isso, somando-se ao revés que esses investimentos sofreram devido a depreciação do mil-réis, que passou de 13 pence em 1913 para 4 pence no início de década de vinte¹³, visto que reduzia as receitas em libras, o investimento direto inglês de fato declinou entre 1914 e 1930. Paralelamente, o investimento direto americano, que era sensivelmente mais importante nesses “novos” setores da economia brasileira, como nas manufaturas, cresceu em £34 milhões.

Dessa forma, como afirma Villela (1993), o refluxo no investimento inglês deve ser compreendido pela incapacidade de seu capital em acompanhar a industrialização brasileira, fazendo-se presente sob a forma de investimento direto na indústria. Assim, após a guerra, o mercado financeiro novo iorquino tomou o lugar do mercado londrino como a maior fonte de

superestimados, contudo, a tendência de crescimento continua válida.

¹⁰ *ibid.* p. 40

¹¹ *ibid.* p.38

¹² Graham, *op. cit.* p.317.

¹³ A. Villela, *Política comercial e importações na Primeira República: 1889-1930.* (Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1993) p.135

capital novo, restando ao capital inglês o papel de ser uma alternativa que assumia uma especial importância no caso de empréstimos levantados para financiar a valorização do café, uma vez que o governo americano bloqueava tais empréstimos devido à lei Sherman, referente a medida contra os trustes e os cartéis.¹⁴

Portanto, após a primeira guerra mundial, a preeminência da Grã-Bretanha no Brasil pode ser considerada como encerrada. Os americanos haviam tomado a liderança na participação do comércio brasileiro e vinham rapidamente aumentando seus investimentos no Brasil compensando a liderança inglesa de quase um século. Assim, a fase da influência britânica havia terminado em 1914.

¹⁴ Abreu (1986), *op. cit.* p.415

III - OS ACORDOS PREFERENCIAIS BRASIL-EUA ANTES DE 1930.

A história dos acordos comerciais entre o Brasil e o Estados Unidos já tem início poucos anos após a proclamação da independência brasileira e, em 12 de dezembro de 1828, estes dois países assinaram um tratado de amizade, navegação e comércio, com duração prevista de 12 anos. Esse tratado, como a maioria dos acordos que os americanos assinaram após 1824, continha a cláusula da nação mais favorecida na sua forma “condicional”¹, o que significa que não houve por parte dos americanos uma tentativa de extrair vantagens comerciais da necessidade de reconhecimento do novo império, como se verificou nos casos da Grã-Bretanha e da França.² Após a expiração do tratado em 1841, as relações comerciais entre os dois países passaram a ser determinadas provisoriamente por declarações oficiais que garantiam a execução do que fora previamente acertado. Em 1849 os americanos tentariam, sem sucesso, negociar um novo acordo comercial.³

Como já mencionado anteriormente, os Estados Unidos constituíam desde muito cedo o principal consumidor do café brasileiro, comprando algo em torno de 50% das nossas exportações desse produto. De fato, o tratamento tarifário dos americanos em relação ao café apresenta uma longa tradição de livre entrada. Já em 1846, com a promulgação da tarifa Walker, o café encontrava sua entrada livre de impostos nos portos americanos. Em 1862, a necessidade do governo americano de aumentar suas receitas para financiar os gastos crescentes ocasionados pela Guerra Civil levou a reintrodução da taxaço do café, mas essa

¹ Para mais detalhes ver USFC, *Reciprocity and commercial treaties*, (Westpoint:Greenwood Press,1976), p. 392.

² Villela, *op. cit.* p.137.

³ *ibid* p.137.

situação duraria apenas dez anos e em 1872 o café voltou a pertencer a lista dos produtos de livre entrada.⁴

O fato de os norte-americanos serem os principais compradores do café brasileiro, somado com o fato de que, até a década de 1920, os produtos americanos encontravam dificuldades em substituir os produtos europeus nas importações brasileiras fez com que a balança comercial bilareral se caracterizasse por sucessivos superávits em favor do Brasil. A participação americana como fornecedor de bens para o Brasil até a primeira guerra mundial apresentava uma relativa importância, mas era insuficiente para equilibrar as compras do café que este país efetuava, e mesmo após a primeira guerra quando os americanos tomaram o primeiro lugar dos ingleses na participação das importações brasileiras, os saldos comerciais continuavam superavitários em favor do Brasil, como mostra a tabela abaixo.

TABELA III.1
Exportações e Importações do Brasil nos EUA: 1872-1930 (em £1000)

Ano	Exportações		Importações		Saldo Comercial
	Valor	% do total	Valor	% do total	
1872/73*	6.592,5	29,5	915,3	5,6	5.677,2
1901	17.462,6	43,0	2.659,2	12,5	14.803,4
1906	18.627,5	35,1	3.805,1	11,5	14.822,4
1910	22.858,5	36,2	6.127,6	12,8	16.730,9
1913	21.103,5	32,2	10.553,4	15,7	10.550,1
1919	54.079,9	46,1	37.412,2	52,1	16.667,7
1924	40.808,9	47,1	16.543,8	26,5	24.265,1
1928	44.278,9	45,5	24.089,7	26,6	20.190,2

Fonte: IBGE (1988)

* ver Tabela II.3.

Tal situação despertava por parte dos americanos uma enorme insatisfação quanto ao desequilíbrio comercial entre os dois países, pois, por exemplo, entre 1870 e 1890 não houve um ano que apresentasse um saldo deficitário para o Brasil.⁵ Por esta razão, em 1891 o governo americano assinou com o Brasil um tratado que garantia concessões tarifárias recíprocas.⁶

⁴F.W. Taussig, *The Tarrif History of the United States*, (Nova Iorque: G.P. Putnam's Sons, 1931) p.114,163,184.

⁵ Villela, *op. cit.* p.138.

⁶ A análise dos acordos recíprocos entre Brasil e os EUA é baseada em USTC, *op. cit.*, p.185-189 e 285-312.

Em 1890, seguindo uma política mais protecionista, o governo norte-americano promulgou a tarifa McKinley, que em sua terceira seção determinava que penalidades deveriam ser impostas na taxaço de certos produtos quando fossem importados de países que dispensavam um tratamento considerado desigual aos produtos americanos. Na verdade, a nova tarifa concedia poderes ao presidente norte-americano para taxar a entrada de café, açúcar, chá, peles e melão, quando vindo de países que não tratavam com reciprocidade os produtos norte-americanos. A tarifa McKinley buscava garantir um tratamento favorável as mercadorias americanas, especialmente em países das Américas Central e do Sul, através da ameaça da imposição de penalidades sobre suas exportações. Dessa forma, o Secretário de Estado Blaine escreveu aos representantes diplomáticos dos países produtores de café, chá, melão, açúcar e peles, informando-os que tais mercadorias teriam sua entrada livres de direitos, mas que o Presidente dos Estados Unidos estava instruído a taxar a entrada destes produtos quando provenientes de países que dispensasse um tratamento insatisfatório aos produtos norte-americanos.

Na carta enviada ao representante brasileiro, Salvador de Mendonça, o Secretário Blaine condicionou o tratamento livre dispensado aos cinco produtos acima mencionados às concessões que o governo brasileiro estaria disposto a fazer em favor dos produtos americanos. Nas palavras do Secretário:

(...) To this end I should be glad if you could advise me of the changes which Brazil would be willing to make in her system of tariff duties, in response to the changes proposed in the tariff of the United States which are favorable to your country.

In case the Government of Brazil should see proper to provide for free admission into its ports of any of the products or manufactures of the United States, or at a specified reduction of the existing rates of duty, your Government may be assured that no export tax, whether national, State, or municipal, will be imposed upon such products and manufactures in the United States. (...)⁷

A resposta brasileira, datada de 31 de janeiro, afirmava que o governo brasileiro se encontrava disposto a admitir livres de impostos, uma série de mercadorias norte-americanas, bem como reduzir em 25% os direitos pagos por outras mercadorias. A lista das mercadorias

⁷ *Ibid.* p.151.

que tiveram sua entrada livre no Brasil era longa e incluía, entre outros: trigo, farinha de trigo, produtos derivados da carne, peixe, carvão, implementos agrícolas, maquinaria e ferramentas, e dos artigos que tiveram seus direitos reduzidos em 25% destacam-se manufaturas de ferro, de madeira e de algodão. Cabe ressaltar que como tais concessões não foram estendidas a outros países e dadas as elevadas tarifas que o Brasil impunha sobre suas importações, a preferência dada aos produtos norte-americanos foi substancial. A participação dos artigos beneficiados no total das exportações dos EUA para o Brasil era bastante importante e, enquanto durou o acordo (abril 1891 a dezembro de 1894), permaneceu em torno de 80%, como mostra a tabela abaixo.

TABELA III.2
Exportações norte-americanas para o Brasil (em US\$ 1000): 1888-1897

Ano	Todos os Artigos		Artigos beneficiados			Artigos não beneficiados		
	Valor	Variação % sobre a média 1888-90	Valor	Variação % sobre a média 1888-90	% do total das exportações	Valor	Variação % sobre a média 1888-90	% do total das exportações
1888	7.063,9	---	5.194,5	---	73,54	1.869,4	---	26,46
1889	9.276,5	---	7.449,3	---	80,30	1.827,2	---	19,70
1890	11.902,5	26,43	9.907,1	31,80	83,24	1.995,4	5,17	16,76
1891	14.049,3	49,23	11.527,9	53,36	82,05	2.521,3	32,89	17,95
1893	12.339,6	31,07	9.639,9	28,24	78,12	2.669,6	42,29	21,88
1895	15.135,1	60,77	12.446,6	65,58	82,24	2.688,5	41,71	17,76
1897	12.406,8	31,79	9.486,2	28,20	76,46	2.920,6	53,93	23,54

Fonte: USTC (1976), p.186.

Obs: O relatório da USTC não especifica a origem desses dados, porém eles devem partir das autoridades americanas, visto que não existem dados desagregados para o comércio exterior nesse período procedente das estatísticas brasileiras.

Durante 1891, o primeiro ano de vigência do acordo, as exportações norte-americanas para o Brasil apresentaram um aumento considerável em relação ao ano de 1890, e as mercadorias beneficiadas nesse ano também demonstram um maior crescimento do que as mercadorias não beneficiadas. Porém, de um modo geral, os dados não permitem indicar até que ponto o acordo de reciprocidade foi responsável pelo incremento nas importações brasileiras dos produtos norte-americanos. Para todo o período do acordo, o aumento nas

importações dos produtos beneficiados não foi substancialmente maior do que o aumento nas importações dos artigos não beneficiados, e mesmo após todos os benefícios terem sido extintos ao término do acordo no final de 1894, as importações das mercadorias beneficiadas continuaram crescendo em 1895.

No caso específico das mercadorias incluídas no acordo que possuíam maior relevância no mercado brasileiro, todas, com a exceção do trigo e da farinha de trigo, apresentaram um crescimento superior quando comparado tanto ao total das exportações norte-americanas quanto as exportações dos produtos não favorecidos pelo acordo. Ao início do tratado de reciprocidade, o trigo e a farinha de trigo formavam conjuntamente o principal artigo de exportação dos Estados Unidos para o Brasil, sendo responsáveis por 41,5% do total em 1890. Entretanto, mesmo com sua entrada no país ter sido efetuada livre de qualquer encargo, o desempenho das importações do trigo norte-americano foi bastante insatisfatório, como pode ser visto na tabela abaixo. A explicação desse fraco desempenho deve ser atribuída a concorrência do trigo e da farinha de trigo argentina, onde, já em 1894, o trigo americano havia praticamente sido expulso pelo trigo argentino do mercado brasileiro, e a farinha de trigo americana vinha rapidamente perdendo espaço para a concorrente de nosso vizinho.⁸

⁸ A questão do trigo americano será melhor discutida mais adiante, e ver também o capítulo IV.

TABELA III.3

Taxa de Crescimento e participação no total das importações de artigos beneficiados pelo acordo aduaneiro com os Estados Unidos: 1890-1897

Ano	Todos Artigos	Trigo e Farinha de Trigo		Manufaturas de Ferro e Aço		Manufaturas de Algodão	
	Variação % s/ média 1888-90	Variação % s/ média 1888-90	% sobre total das importações	Variação % s/ média 1888-90	% sobre total das importações	Variação % s/ média 1888-90	% sobre total das importações
1890	26,43	25,77	41,51	14,83	9,02	15,65	6,84
1891	49,23	10,71	30,95	176,25	18,39	(17,29)	4,14
1893	31,07	(5,58)	30,06	119,32	16,62	99,34	11,36
1895	60,77	(31,48)	17,79	234,02	20,64	141,97	11,25
1897	31,79	(9,34)	28,71	92,98	14,54	(4,06)	5,44
Ano	Manufaturas de Madeira		Outros Alimentos		Demais Artigos Beneficiados		Artigos não beneficiados
	Variação % s/ média 1888-90	% sobre total das importações	Variação % s/ média 1888-90	% sobre total das importações	Variação % s/ média 1888-90	% sobre total das importações	Variação % s/ média 1888-90
1890	12,21	4,15	98,14	16,55	19,34	5,19	5,17
1891	98,14	6,22	112,87	15,06	98,9	7,29	32,89
1893	82,81	6,53	(13,78)	6,95	58,12	6,60	42,29
1895	52,41	4,44	230,94	21,73	87,87	6,39	41,71
1897	84,89	6,57	77,56	14,23	67,96	6,97	53,93

Fonte: USTC (1976), p.186.

Obs: As percentagens entre parênteses correspondem a decréscimos.

Dentre os demais produtos contemplados pelo acordo, as manufaturas de ferro e aço tiveram particularmente um aumento proeminente nas suas importações, e as manufaturas de algodão, apesar de terem um desempenho oscilante no início do tratado, também apresentaram significantes incrementos. O desenvolvimento das exportações norte-americanas para o Brasil das manufaturas de algodão viria despertar uma grande preocupação nos concorrentes britânicos, como demonstram as palavras de insatisfação do consul inglês em Porto Alegre:⁹

Of course the cotton manufactures are the most important item (to be affected by the treaty), and the British manufacturer is certainly handicapped for the Brazilian market as compared with the American competitor, who can, other conditions being equal, obtain 30% to 40% (...) more for his goods than the Britisher (...); to put it in another way, the British manufacturer must sell his goods 25% to 35% below the American price in order to place them in the Brazilian market at the same price to the consumer.¹⁰

⁹ Villela, *op. cit.*, p.142.

¹⁰ Citado em Villela, *op. cit.*, p.142. Não é especificado como essas cifras foram obtidas

A preocupação do consul britânico não parece ter sido infundada, pois, de fato, a participação das exportações de manufaturas de algodão inglesas para o Brasil perdeu terreno para as concorrentes norte-americanas durante o período em que o acordo esteve vigente. Levando em consideração apenas as participações dos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha e França, nas importações das manufaturas de algodão, em 1891 os americanos eram responsáveis por apenas 3,65% dessas importações, enquanto que os ingleses representavam 76,82%. Já em 1895, a participação dos EUA se elevou para aproximadamente para 9%, ao mesmo tempo que a participação britânica caiu para 68%. No entanto, após o término do tratado, os ingleses foram hábeis em recuperar sua participação relativa no mercado brasileiro, como mostra a tabela abaixo. Porém, deve-se ressaltar que apesar de os ingleses terem recuperado sua posição relativa, o valor das importações das manufaturas de algodão em 1897 era a metade do valor de 1893, devido à crescente produção interna desses produtos. No caso das manufaturas de ferro e aço, as exportações norte-americanas também desfrutaram um relativo aumento na participação do mercado brasileiro, e similarmente ao caso dos produtos têxteis, a posição britânica se encontrava declinante. Entretanto, após o término do acordo, apesar de as exportações dos EUA dessas mercadorias haverem caído, a participação relativa dos ingleses nunca se recuperou totalmente, principalmente por causa do bom desempenho que os produtos alemães vinham demonstrando.

TABELA III.4

Participação relativa das exportações para o Brasil de países selecionados no total e nas manufaturas de ferro, aço e algodão: 1890-1897 (em %)

Ano	Estados Unidos			Reino Unido		
	Total	Ferro e aço	Algodão	Total	Ferro e aço	Algodão
1890	15,6	7,48	4,39	47,57	72,28	76,67
1891	16,1	11,99	3,65	46,12	62,93	76,82
1893	15,5	14,40	5,99	47,58	63,01	73,94
1895	18,2	20,23	8,98	42,79	53,26	67,99
1897	19,8	11,41	5,88	42,26	57,52	75,14
Ano	Alemanha			França		
	Total	Ferro e aço	Algodão	Total	Ferro e aço	Algodão
1890	16,3	13,86	14,38	20,49	6,38	4,56
1891	15,1	16,80	12,55	22,71	8,29	6,98
1893	18,6	17,61	14,44	18,28	4,99	5,61
1895	21,5	21,95	16,37	17,55	4,56	6,58
1897	19,1	21,42	12,96	18,79	6,96	6,02

Fonte: USTC (1976), p.188-189

Obs: (a) As participações relativas dos quatro países selecionados foram normalizadas, de forma a somarem 100%.

(b) Os dados foram obtidos das estatísticas oficiais dos quatro países selecionados.

A posição relativa dos Estados Unidos no total das importações brasileiras aumentou pouco significativamente durante o período de reciprocidade e, portanto, o acordo não parece ter sido eficaz no intento de diminuir o déficit comercial americano no comércio bilateral com o Brasil, apesar da amplitude dos benefícios concedidos as mercadorias dos EUA. Em casos particulares, como o das manufaturas de ferro e aço, o tratado foi mais bem sucedido e, caso o trigo e a farinha de trigo, principal produto de exportação norte-americano para o Brasil, tivessem obtido um melhor desempenho, o resultado geral do acordo talvez fosse mais expressivo.

Com a eleição de um governo do Partido Democrático nos EUA em 1892, abriu-se o caminho para a extinção dos tratados de reciprocidade. A aprovação de uma nova tarifa em 1894 significou o fim da seção três da tarifa McKinley, e os motivos dados pelo Partido Democrático foram os seguintes:

This section (seção 3 da tarifa McKinley) has brought no appreciable advantage to American exporters; it is not in intention or effect a provision for reciprocity, but for retaliation. It inflicts penalties upon the American people by making them pay higher prices for these

*articles if the fiscal necessities of other nations compel them to levy duties upon the products of the United States which, in the opinion of the President, are reciprocally unequal and unreasonable(...).*¹¹

A tarifa Wilson-Gorman de 1894, apesar de ter um caráter menos protecionista que as anteriores, introduziu a imposição de direitos de 40% sobre as importações de açúcar. Em 25 de outubro de 1894, em resposta ao protesto dos representantes brasileiros contra a imposição da taxaço do açúcar, o Secretário de Estado, Sr. Gresham afirmou que o tratado de reciprocidade não mais existia. Desse modo, em primeiro de janeiro de 1895, as tarifas brasileiras incidentes sobre os produtos norte-americanos retornaram aos níveis de 1890.

Como já dito anteriormente, o tratado de 1891 foi pouco eficaz em reduzir o déficit comercial dos EUA com o Brasil, o que levou o governo norte-americano a tentar promover um novo acordo de reciprocidade com as autoridades brasileiras em 1897. Naquele ano, com o Partido Republicano novamente no poder, foi promulgada uma nova tarifa, conhecida como tarifa Dingley, que apresentava um caráter ainda mais protecionista do que a tarifa McKinley de 1890. A tarifa Dingley continha uma seção nos mesmos moldes da seção 3 da tarifa de 1890, que concedia poderes ao Presidente dos Estados Unidos a impor direitos de 3 centavos de dólar por libra-peso sobre o café vindo de países que impunham uma taxaço sobre os produtos americanos considerada reciprocamente desigual.

Ao final do século XIX os Estados Unidos continuavam a consumir mais de 50% das exportações brasileiras de café, além de serem também o principal comprador das exportações de borracha. Como a borracha tinha a entrada livre de direitos nos Estados Unidos desde 1870, em 1900, cerca de 95% das importações norte-americanas do Brasil tinham sua entrada isenta de quaisquer impostos. Isso dava ao governo americano um grande poder de barganha para trazer o Brasil para negociar um novo acordo que garantisse que as exportações do café não fossem penalizadas como previa a tarifa Dingley.

¹¹ USTC, *op. cit.*, p.157.

Após longas e persistentes tentativas do Departamento de Estado dos EUA, que se prolongaram por mais de cinco anos, o governo brasileiro finalmente concordou em conceder algumas reduções tarifárias em favor dos produtos norte-americanos. Em 1903, foi enviado ao Congresso nacional um projeto que previa a redução de direitos sobre uma série de mercadorias dos Estados Unidos, dentre as quais se destacava a farinha de trigo. O aprovação do projeto enfrentou uma forte oposição dos importadores da farinha provenientes de outros países, e dos interesses ingleses que haviam investido no desenvolvimento da moagem do trigo no Brasil e, por isso, foi rejeitada pelo Congresso. No entanto, o projeto entraria em vigor devido a uma antiga lei que dava poderes ao Presidente brasileiro estabelecer uma preferência de 20% para os produtos oriundos de países que permitissem a livre entrada do café, sem que fosse necessária a aprovação do Congresso. Dessa forma, em 16 de abril de 1904, o Presidente Rodrigues Alves decretou uma redução de 20% nos direitos pagos pela entrada dos seguintes produtos norte-americanos: farinha de trigo, manufaturados de borracha natural, relógios, tintas, vernizes e leite condensado.

O decreto do Presidente foi alvo de severas críticas na imprensa e no Congresso, especialmente por causa da redução sobre os direitos da farinha de trigo. Na reunião do Congresso em dezembro de 1904, foi decidido que não seria renovado o acordo preferencial, e, além disso, foi revogada a autoridade do Presidente em fazer concessões sem a aprovação do Congresso. Assim, em 1905 não foi dada qualquer preferência aos produtos norte-americanos. Durante o ano de 1905, o preço da farinha de trigo argentino tornou-se consideravelmente mais barato do que o concorrente norte-americano, e conseqüentemente, mesmo que o Brasil viesse retirar toda a taxaço incidente sobre o produto dos EUA, é incerto se a farinha americana conseguiria se beneficiar. Dessa forma, a pressão contra o acordo cedeu e o Presidente conseguiu, em dezembro de 1905, permissão do Congresso para renovar as concessões preferenciais estabelecidas no ano anterior, e ainda adicionou à lista os seguintes produtos: máquinas de escrever, refrigeradores, pianos, balanças e moinhos de vento. Esse decreto tornou-se efetivo apenas em primeiro de julho de 1906, e desde então foi regularmente renovado pelo Congresso brasileiro.

Durante o período 1902-1916, as estatísticas das importações brasileiras dos Estados Unidos mostram um ligeiro aumento na participação relativa dos EUA até a primeira Guerra Mundial que se acelerou rapidamente após o início do confronto. Entretanto, as preferências concedidas aos produtos norte-americanos não indicam terem surtido efeitos significativos sobre o comércio entre as duas nações. De fato, a retirada das preferências entre 1905 e o primeiro semestre de 1906 não resultou numa queda das exportações americanas para o Brasil e mostram apenas uma reduzida queda na participação relativa, como mostra a tabela abaixo:

TABELA III.5
Importações brasileiras dos produtos norte-americanos: 1902-1916 (em US\$ mil)

Ano	Total		Artigos Beneficiados pelo acordo		Artigos Beneficiados exceto Farinha de trigo	
	Valor	% total	Valor	% total das importações dos EUA no Brasil	Valor	% total das importações dos EUA no Brasil
1902	13.894,2	12,24	2.816,0	20,27	123,1	0,89
1903	13.298,5	11,29	2.411,8	18,13	128,1	0,96
1904	14.050,1	11,14	2.431,5	17,30	219,1	1,56
1905	15.276,8	10,35	1.784,0	11,68	232,6	1,52
1906	18.557,9	11,46	1.778,6	9,58	204,9	1,10
1907	25.161,9	12,76	2.259,4	8,98	284,8	1,13
1908	20.920,2	12,11	2.249,1	10,75	310,4	1,48
1909	22.375,6	12,38	2.486,1	11,11	278,9	1,25
1910	29.740,5	12,84	3.576,7	12,03	450,5	1,51
1911	34.342,6	13,34	3.845,3	11,20	510,4	1,49
1912	48.168,7	15,61	4.529,3	9,40	512,3	1,06
1913	51.353,0	15,71	4.497,7	8,76	542,7	1,06
1914	30.656,7	18,15	4.883,8	15,91	300,2	0,98
1915	46.968,2	32,23	6.777,0	14,43	721,2	1,54
1916	76.238,6	39,18	5.310,5	6,97	1.454,9	1,91

Fonte: USTC (1976) p.290-291.

Nota: Dados são provenientes das estatísticas oficiais brasileiras.

Um dos motivos da pouca importância do acordo foi o percentual das mercadorias beneficiadas representavam apenas uma pequena parte do que os brasileiros consumiam dos produtos norte-americanos. Em 1904 os artigos com tratamento preferencial eram somente 17,30% do total das exportações dos EUA para o Brasil e, em 1905, esse valor se reduziu para 11,68%, mantendo-se em torno desse patamar até a primeira Guerra Mundial. Pode-se observar que dentre os produtos beneficiados, a farinha de trigo apresenta um papel dominan-

te sendo que, quando esse produto é excluído, a participação dos artigos preferenciais no total raramente ultrapassa 1,5%.

Desse modo, com a aprovação da tarifa Payne-Aldrich em 1909, o Departamento de Estado norte-americano começou a negociar com o Brasil, e também com outros países, a garantia de um tratamento especial aos produtos dos EUA que justificasse a decisão de conceder as exportações brasileiras os benefícios da tarifa mínima que foram introduzidas nesta nova lei tarifária. O governo americano se encontrava insatisfeito com as concessões que os brasileiros efetivaram em 1906 e cobravam respostas dos representantes brasileiros. Conseqüentemente, em primeiro de janeiro de 1910, a lista dos produtos que desfrutariam de preferências foi ampliada, somando-se, a saber: cimento, frutas secas, escrivaninhas, mobília escolar e coletes.¹² Posteriormente seria aprovada no Congresso nacional uma lei que garantia ao Presidente a autoridade de estender a lista das mercadorias preferenciais.

Em primeiro de janeiro de 1911, a preferência em favor da farinha de trigo americana foi elevada de 20% para 30%, e em 1916 o decreto foi alterado de maneira a especificar que apenas produtos produzidos nos EUA poderiam ter direito aos benefícios do tratamento preferencial, pois anteriormente era possível que produtos estrangeiros importados via os Estados Unidos também se beneficiassem da tarifa diferenciada. Desde então não houve quaisquer alterações no acordo até sua extinção em 1922.

A motivação do governo brasileiro para beneficiar os produtos norte-americanos deveria ser, inicialmente, o receio de ver a exportação do café sendo prejudicada no seu principal mercado. Comparando os acordos de 1891 e 1906, a ameaça do governo dos EUA em taxar o café desde a tarifa Dingley em 1897, não parece ter sido levada em muita consideração no último acordo. Enquanto o total dos artigos beneficiados pelo acordo de 1891 atingia cerca de 80% do total das exportações norte-americanas para o Brasil, esse número no segundo acordo ficava em torno dos 11%, e, além disso, o principal produto contemplado em 1906 era a farinha de trigo que, devido a forte concorrência que enfrentava no mercado

¹² Esses produtos não estão incluídos na TABELA III.5.

brasileiro, pouco conseguia se beneficiar. De fato, como indica o Artigo II da Lei 3213 de 30 de dezembro de 1916, o tratamento preferencial dispensado aos produtos dos EUA teria sido concedido como medida para assegurar, em troca, concessões para a produção nacional da borracha e do tabaco. O fato de o Brasil possuir um grande poder de mercado no caso do café tornou improvável uma decisão norte-americana de taxar o nosso produto, o que significaria uma alteração da política americana do *free breakfast*. Taussig (1931) chama a atenção para que, se algum país detivesse uma grande fatia do mercado norte-americano (como era o caso do café brasileiro), a imposição de uma taxa à entrada deste produto proveniente desse país implicaria em uma perda para os consumidores dos Estados Unidos, e, portanto, era improvável que tal taxa fosse efetivada. Em suas palavras:

*If, for example, the duty of the three cents a pound were imposed on coffee from Brazil, all coffee would go up in price, not only that from Brazil, but that from other countries; and the producers from other countries would gain three cents a pound on their coffee, which the consumers in the United States would pay. But it was not probable that the power given by the reciprocity provisions would ever be exercised in a case like this sort. The simple threat of re-imposing duties would usually be relied on as a means of securing concessions from other countries.*¹³

No caso dos artigos beneficiados pelo acordo, a farinha de trigo enfrentava circunstâncias especialmente desfavoráveis. As concessões tarifárias foram insuficientes em retirar as vantagens que o produto argentino apresentava. O preço da farinha argentina se encontrava num patamar mais baixo e, além disso, o produto argentino se aproveitava da proximidade geográfica que lhe permitia obter vantagens nas despesas com fretes. A farinha de trigo norte-americana enfrentava competição também da farinha produzida internamente a partir do trigo argentino, cuja produção era crescente desde o início do século. Em 1902, 49,81% da farinha de trigo consumida no Brasil era moída dentro do país e, em 1914, esse valor atingia 66,7%. Portanto, as concessões feitas ao produto americano em 1904 foram apenas suficientes para evitar que este fosse expulso do mercado brasileiro como foi o caso do trigo norte-americano que desapareceu dos portos brasileiros após 1894.

¹³ Taussig, *op. cit.*, p. 280.

TABELA III.6
Participação por países das importações brasileiras de farinha de trigo (em %)

Ano	EUA	Argentina	Uruguai	Austria-Hungria
1902	46,45	32,24	7,11	8,94
1904	28,91	59,41	2,71	8,51
1906	18,14	76,43	0,46	4,95
1908	21,48	68,07	4,33	6,09
1910	31,48	62,07	3,77	2,13
1912	34,16	53,48	10,69	1,14
1914	55,44	38,28	1,18	0,19
1916	43,82	45,87	9,09	...

Fonte: USTC (1976) p.293.

Nota: Dados foram obtidos a partir de estatísticas oficiais brasileiras.

Observando a tabela acima, pode-se notar que a extensão das preferências sobre o trigo norte-americano para 30% em 1911 possibilitou uma elevação de sua participação no total, porém, em termos absolutos, o acréscimo das importações da farinha americana não foi tão substancial, devido à crescente produção nacional da farinha de trigo a partir do trigo argentino, como mencionado acima.

Para as demais mercadorias beneficiadas, o acordo foi eficaz em deslocar a demanda brasileira dos produtos europeus para as mercadorias norte-americanas, porém, como essa demanda era reduzida, esse efeito teve pouco significado nas importações como um todo. Dos produtos adicionados em 1910, apenas o cimento apresentava alguma importância, representando 2,51% das exportações totais dos EUA para o Brasil em 1915. Dessa forma, o relatório da United States Tariff Commission analisa o acordo como tendo obtido um “sucesso moderado”, mas que no caso do artigo mais importante, a farinha de trigo, falhou em obter qualquer resultado positivo significativo.

Em 1922, foi aprovada nos EUA uma nova tarifa, conhecida como tarifa Fordney-McCumber, que apresentava um caráter fortemente protecionista, elevando significativamente as tarifas *ad valorem*. Um dos principais pontos da tarifa Fordney-McCumber foi a abolição dos tratamentos diferenciados nas negociações comerciais, o que representava uma aproximação ao terceiro dos quatorze pontos do Presidente Wilson que condicionava o alcance da paz mundial à igualdade de tratamento nas condições do comércio entre as nações.

Entretanto, Wilson também pregava a eliminação das barreiras comerciais, o que foi completamente ignorado pela nova tarifa.¹⁴ Na verdade, a seção de reciprocidade já havia sido retirada na tarifa Payne-Aldrich de 1909, quando foi concedido ao Presidente americano a autoridade de terminar os acordos já existentes se lhe fosse assim desejado. O governo dos Estados Unidos se demonstrava bastante insatisfeito com os resultados desses tratados preferenciais, não apenas com o acordo brasileiro, mas, de um modo geral, com todos que foram firmados desde de 1897¹⁵ e, desse modo, decidiu-se eliminá-los por completo em 1922.

A tarifa Fordney-McCumber estabelecia altas taxas *ad valorem* que seriam impostas sobre as mercadorias de todas as nações em igualdade de condições, e também fornecia extraordinários poderes ao Presidente norte-americano para proteger as indústrias locais. A nova tarifa criou o que se chamava de tarifa flexível, o que permitia ao Presidente aumentar ou diminuir as taxas *ad valorem* de uma mercadoria qualquer em até 50%, sob a recomendação da *United States Tariff Commission*, de modo a igualar os custos de produção dos Estados Unidos e de seus principais concorrentes estrangeiros.¹⁶ Como não havia produção de café nos EUA, a nova tarifa não afetou a livre entrada do principal produto de exportação brasileiro.

Portanto, a tarifa de 1922 inaugurava uma nova fase na política comercial norte-americana e, desde de 1923 os Estados Unidos incluíam a cláusula da nação mais favorecida na sua forma “incondicional” em seus acordos comerciais. Desse forma, em 1923 o Secretário de Estado Hughes iniciou negociações com o governo brasileiro, com a intenção de assinar um novo acordo com o Brasil incluindo a cláusula NMF. O Secretário lembrava que a tarifa Fordney-McCumber não autorizava o governo dos Estados Unidos a reivindicar as preferências concedidas aos produtos americanos pelo Brasil desde o início do acordo de 1904, porém, ressaltava também que a maior parte dos artigos brasileiros exportados para os EUA já desfrutavam de isenção tarifária, ao contrário do que acontecia em outros países.

¹⁴J. Dobson, *Two Centuries of Tariffs: the background and emergence of the U.S. International Trade Commission*, (Washington D.C.: USITC, 1976) p.31.

¹⁵ Taussig, *op. cit.*, p. 407.

¹⁶ *ibid* p.479

Então, ao final de 1923, concluiu-se um convênio entre o Brasil e os Estados Unidos que estipulava que toda redução de direitos concedida por qualquer um desses dois países ao produto de um terceiro país seria estendida automaticamente aos produtos brasileiros e norte-americanos.¹⁷

Nos anos que se seguiram, os Estados Unidos se mantiveram como principal consumidor das exportações brasileiras, mantendo uma participação relativa média de aproximadamente 47% do total entre 1923 e 1928. Nesse último ano, os Estados Unidos compravam 54,8% do café brasileiro (que representava 71,5% do total de nossas exportações em 1928), além de consumirem também mais da metade da nossa borracha e do nosso cacau. No caso das importações vindas dos Estados Unidos, estas tiveram um elevado crescimento entre 1923 e 1928, onde mais do que dobraram de valor, consolidando o papel dos EUA como também principal fonte das compras brasileiras no exterior após a primeira Guerra Mundial. Em 1928, eram os norte-americanos os principais fornecedores de produtos como: querosene, gasolina, óleo diesel, lubrificantes, motores elétricos, carros e caminhões.¹⁸

De um modo geral, a importância dos Estados Unidos no comércio brasileiro cresceu desde o final do século XIX, estando os norte-americanos bem consolidados como nosso maior parceiro comercial em 1928. Contudo, o ritmo de crescimento das importações brasileiras dos EUA nesse período foi mais acelerado do que o crescimento das exportações¹⁹, no entanto, é difícil dizer se os acordos comerciais assinados com o Brasil tiveram alguma importância para explicar esse fato, ou se deve-se atribuí-lo somente à expansão da hegemonia norte-americana no mercado mundial. De qualquer modo, na década de 20, tem-se início a uma longa fase de preeminência norte-americana no Brasil.

¹⁷ Villela, *op. cit.*, p.154.

¹⁸ Abreu (1977), *op. cit.*, p. 356-359.

¹⁹ Mesmo assim, os déficits comerciais norte-americanos com o Brasil continuavam elevados (ver tabela III.1).

IV – AS RELAÇÕES COMERCIAIS BRASIL-ARGENTINA DE 1880 A 1945¹

IV.1 – As relações comerciais até 1930:

Os dados relativos ao comércio entre Brasil e Argentina são extremamente escassos para qualquer período antes de 1900, portanto, a análise da evolução das trocas comerciais entre esses dois países ao final do século XIX fica bastante prejudicada pela falta de informações disponíveis. De qualquer forma, algumas conclusões em linhas gerais podem ser extraídas a partir dos números existentes.

Durante o período 1860 a 1930 a economia argentina apresentou um desenvolvimento econômico excelente, especialmente até o início da primeira Guerra Mundial. O principal motor dessa economia eram as crescentes exportações de produtos primários, onde a criação de gado ia sendo substituída pela produção de grãos. Em 1870 as exportações argentinas consistiam basicamente de charque, couro, sebo e lã, porém, a partir da década de 1880, a produção de grãos crescia rapidamente, principalmente de milho e trigo, e já em 1900 representavam quase 50% das vendas argentinas para o resto do mundo.² Uma outra mudança importante na economia argentina foi um aumento na produção de carne resfriada ou

¹ A análise feita nesse capítulo é amplamente baseada em R. Fonseca, *O intercâmbio Brasil-Argentina e o comércio intra-indústria: 1900-1987*, (Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Economia, 1989).

² No caso dos grãos, além de milho e trigo, eram importantes também as exportações de farinha de trigo e linhaça.

congelada em detrimento do charque, como consequência das alterações na demanda européia.³

Esse desenvolvimento da economia argentina provocou significativas mudanças na composição das importações brasileiras provenientes deste país. À medida que a produção da carne resfriada argentina crescia, somada ao aumento da produção pecuária brasileira, a participação do charque ia perdendo espaço para o trigo, até praticamente desaparecer dos portos brasileiros. Como mencionado no capítulo anterior, em 1894 o trigo argentino já havia eliminado a concorrência norte-americana, e aumentava expressivamente sua participação nas importações brasileiras, o que representava uma diminuição do grau de diversificação da pauta das exportações argentinas para o Brasil.⁴ Em 1902, o trigo respondia por cerca de 30% das compras brasileiras oriundas da Argentina, enquanto que, em 1913, esse número chegava a mais de 60%. Se considerarmos também a farinha de trigo, esses dois produtos representavam 88% do total das importações brasileiras vindas do nosso vizinho imediatamente antes da Primeira Guerra Mundial, como mostra a tabela abaixo.⁵

TABELA IV.1
Importações Brasileiras Provenientes da Argentina: 1901-1913
Participação dos principais produtos (em %).

ano	trigo em grãos	Farinha de trigo	charque	alfafa	gado vacum	Sebo e graxa	Total
1901	29	29	24	3	6	3	94
1902	42	18	23	4	5	4	96
1904	48	35	7	3	2	1	96
1905	38	33	16	3	4	1	95
1907	46	38	5	4	1	1	93
1908	52	35	3	3	1	...	94
1910	58	31	3	3	95
1912	60	27	1	3	3	...	94
1913	64	24	...	3	2	...	93

Fonte: Fonseca (1989), p.13.

Nota: ... participação inferior a 0,5%.

³ Para uma análise do desenvolvimento da economia Argentina ver C. Díaz Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, (New Haven: Yale University Press, 1970), cap.1.

⁴ Esse movimento de concentração das exportações argentinas para o Brasil foi o oposto do que aconteceu na economia argentina de um modo geral, que apresentou uma ampliação dos produtos exportados. Ver Díaz Alejandro, *op. cit.*, cap. 1.

⁵ Fonseca, *op. cit.*, p.12.

No caso das exportações brasileiras para a Argentina, o final do século XIX também apresentou mudanças e, ao contrário do que aconteceu com as importações, houve uma pequena diversificação nos produtos exportados. A principal mudança deveu-se à queda das exportações de açúcar, que passou de 13% do total na década de 80 para quase nada na virada do século. Por outro lado, a erva-mate se estabelecia como principal produto de exportação brasileiro para a Argentina, chegando a quase atingir 80% dessas exportações em 1902. Ao longo da primeira década do século vinte, o crescimento das exportações de café para a Argentina significou uma redução na participação da erva-mate porém, sem ameaçar a posição hegemônica desse produto. Até o início da Primeira Guerra Mundial essas duas mercadorias correspondiam por mais de 80% do total das exportações brasileiras para a Argentina, enquanto que o resto da pauta era completado basicamente por banana, cacau e fumo em folha.⁶

TABELA IV.2
Exportações Brasileiras para a Argentina: 1901-1913
Participação dos principais produtos (em %).

Ano	Erva-Mate	Café	Banana	Fumo em Folha	Cacau	Total
1901	75	16	2	2	2	97
1903	71	19	3	2	2	97
1905	66	22	4	1	2	95
1907	67	19	3	2	3	94
1909	57	26	3	4	2	92
1911	57	30	5	4	2	98
1913	58	25	5	8	2	98

Fonte: Fonseca (1989), p.11.

Essas alterações no comércio bilateral Brasil-Argentina criaram uma situação onde a Argentina era mais importante como fornecedora de bens para o Brasil do que como mercado consumidor das exportações brasileiras. O elevado crescimento econômico por que passou a economia argentina nesse período significou um estímulo às compras argentinas no Brasil, que mais do que triplicaram de valor entre 1901 e 1913. Entretanto, o bom desempenho das exportações não foi suficiente para compensar o aumento que as importações brasileiras oriundas da Argentina obtiveram, especialmente no final do século XIX, e, desse modo, o

⁶ *ibid* p.9.

saldo da balança comercial apresentou-se deficitário para o Brasil em todos os anos do século XX até 1932, como mostra a tabela abaixo.

TABELA IV.3
Exportações e Importações do Brasil na Argentina: 1872-1928 (em mil libras)

Ano	Exportações		Importações		Saldo Comercial
	Valor	% do total	Valor	% do total	
1872/73*	699,9	3,13	350,8	2,12	349,1
1901	907,7	2,23	2.892,9	13,53	-1.985,2
1905	1.361,6	3,05	3.511,1	11,77	-2.149,5
1910	2.382,4	3,78	4.071,5	8,51	-1.689,1
1913	3.104,2	4,74	4.998,7	7,44	-1.894,5
1918	9.296,6	15,20	10.020,2	18,97	-723,6
1923	3.943,0	5,75	6.196,4	13,06	-2.253,4
1928	5.783,5	5,90	10.461,4	11,50	-4.677,9

Fonte: IBGE (1988)

* ver TABELA II.3.

Apesar da falta de dados, pode-se supor que as exportações argentinas para o Brasil, que eram pouco relevantes na década de 70 do século XIX, começaram a crescer rapidamente a partir da segunda metade da década de 80 com o desenvolvimento da produção de trigo, tendo alcançado cerca de 13,5% das importações totais do Brasil em 1901. Por outro lado, nesse mesmo período, as exportações brasileiras para a Argentina pouco cresceram, continuando pouco importantes em 1901. Apesar de não se poder traçar o que aconteceu no final do século XIX, as exportações cresceram mais nos cinco primeiros anos do século XX do que nos últimos trinta anos do século anterior.

Com a primeira grande guerra, o comércio entre o Brasil e a Argentina experimentou um surto de crescimento. O fechamento dos mercados europeus e a retração da oferta mundial causada pela guerra, provocaram uma redução do comércio global de ambos os países. Num primeiro momento, em 1914 e 1915, as trocas comerciais entre esses dois países também refletiram a retração do comércio mundial, como consequência da redução do nível de atividade econômica tanto no Brasil, quanto na Argentina. No entanto, a prolongação do confronto, mantendo reprimidas a oferta e demanda mundiais, acabou por obrigar os dois países a procurar novos mercados para seus produtos e novos fornecedores para suprir seus

mercados domésticos, de modo a assegurar uma continuidade no crescimento de suas economias.⁷

Dessa forma, a partir de 1916, o volume do comércio entre esses dois países atingiu níveis de importância nunca antes alcançados. No último ano da guerra, como pode ser visto na tabela acima, os argentinos compravam mais de 15% das nossas exportações e forneciam quase 19% das nossas compras externas. Do ponto de vista argentino, em 1918 as compras de produtos brasileiros representavam cerca de 9,8% do total de suas importações, enquanto que suas vendas para o Brasil respondiam por cerca de apenas 4,2% do total de suas exportações.⁸ Assim que, devido ao maior desenvolvimento da economia argentina, o comércio bilateral Brasil-Argentina era muito mais importante para o Brasil do que para nosso vizinho, situação essa que só seria revertida na Segunda Guerra Mundial.

Nos últimos três anos da primeira guerra mundial, as exportações brasileiras para a Argentina mais do que triplicaram, e esse movimento foi acompanhado por um processo de diversificação das mercadorias exportadas, com destaque para o ressurgimento do açúcar como principal produto da pauta, e o aparecimento de produtos como arroz e pinho em tábuas. Fonseca (1989) chama a atenção para o fato de que a redução do preço do café teve um efeito direto sobre as participações de todas as mercadorias brasileiras exportadas para a Argentina, na medida em que provocou uma redução no valor da quantidade de café exportada, mas que esse efeito só foi relevante no início da primeira guerra. O autor calculou a evolução da participação das exportações de café no total exportado pelo Brasil para a Argentina, durante os cinco anos de guerra, mantendo constantes os preços desse produto entre 1913 e 1914. A conclusão foi de que, mantendo-se os preços do café constantes nos níveis de 1913, a participação desse produto teria aumentado até 1916 e que portanto, o aumento da importância das outras mercadorias no início da guerra deveu-se basicamente à queda do preço do café. No entanto, em 1917 e 1918, a participação do café teria decaído mesmo com os preços mantidos constantes e, dessa forma, a maior importância desses novos produtos

⁷ *ibid* p.13

⁸ Díaz Alejandro, *op.cit.*, *Statistical Appendix* p.461, 475.

deveu-se ao aumento do volume de suas exportações, especialmente do açúcar, como pode ser visto na tabela abaixo.⁹

TABELA IV.4
Exportações Brasileiras para a Argentina: 1914/1929
Participação dos Principais Produtos (em %)

ano	erva-mate cancheada	erva-mate benef.	café	banana	fumo em folha	cacau	arroz	pinho	açúcar	laranja
1914	nd	57	24	7	7	1	...	1
1916	nd	42	17	4	8	2	...	7	12	...
1918	nd	17	14	1	5	1	7	6	33	...
1920	nd	32	16	2	10	2	18	8	...	1
1921*	4	22	21	2	5	2	11	8	12	1
1923	7	14	29	5	4	2	8	11	2	3
1925	18	19	33	5	9	2	...	7	...	2
1927	20	27	29	5	8	5	2	7	...	2
1929	20	10	42	5	5	2	1	6	...	3

Fonte: Fonseca (1989) p. 18.

Notas: * A rubrica erva-mate foi desagregada a partir de 1921.

nd – dado não disponível.

... - participação inferior a 0,5%.

O valor das importações brasileiras provenientes da Argentina, de forma semelhante as exportações, obteve forte elevação durante a primeira guerra. Porém, essa aceleração do crescimento do valor das importações não teve qualquer reflexo sobre a concentração da pauta, de modo que, o trigo e a farinha de trigo continuaram a responder por cerca de 90% do total das compras brasileiras vindas da Argentina durante a guerra e toda a década de vinte. De fato, as importações do trigo argentino não aumentaram nos cinco anos de conflito em termos quantitativos, e, no caso da farinha, as importações caíram pela metade ao longo desse período, apenas se recuperando em 1918, mas ficando somente 10% acima da quantidade importada no ano de 1912. Entretanto, os valores médios das importações de trigo e farinha de trigo argentinas, encontravam-se ao final da guerra cerca de 120 e 160%, respectivamente, acima de seus valores pré-guerra, sendo então a elevação dos preços desses produtos o responsável pelo considerável incremento do valor do total importado pelo Brasil da Argentina naqueles anos, como pode ser visto na tabela IV.3.¹⁰

⁹ Fonseca, *op. cit.*, p.15

¹⁰ Fonseca, *op. cit.*, p.16.

O comércio bilateral Brasil-Argentina durante a primeira guerra mundial era ainda predominantemente composto por produtos agrícolas, com uma insignificante participação de mercadorias manufaturadas. Isso foi um das principais razões para o crescimento das trocas comerciais entre esses dois países não ter sido ainda maior, visto que foram justamente as compras dos produtos manufaturados europeus que mais sofreram o impacto da guerra.¹¹ O conflito na Europa não afetou significativamente o comércio da Argentina com a Inglaterra¹², e a maior parte do desvio do comércio provocado pela guerra deslocou-se para os Estados Unidos, que se tornou um principais parceiros comerciais de nosso vizinho, sobretudo no caso das manufaturas. De forma semelhante, no caso brasileiro, como já mencionado nos capítulos anteriores, o comércio desviado dos países europeus tendeu a beneficiar os EUA, cabendo aos norte-americanos suprir a demanda brasileira de manufaturados.

Ao final da guerra, visto que o desvio do comércio favoreceu majoritariamente aos Estados Unidos, não era de se esperar que o intercâmbio entre o Brasil e a Argentina sofresse fortes quedas, mas não foi o que aconteceu. A queda dos preços dos produtos primários após a guerra afetou negativamente o comércio entre os dois países, tanto diretamente ao reduzir o valor transacionado entre o Brasil e a Argentina, quanto indiretamente ao afetar o nível de atividade dessas duas economias, dependentes das exportações desse produtos.¹³

Somente em 1919, as exportações brasileiras para a Argentina caíram cerca de 40%, devido principalmente à redução das exportações de açúcar que foram desaparecendo da pauta após o término do conflito. Apesar de uma breve recuperação em 1920, as exportações voltaram a cair até 1923, estando em níveis semelhantes aos de 1913. Entre 1921 e 1923, o

¹¹ *ibid* p.15.

¹² Ver Diaz Alejandro, *op. cit.*, *Statistical Appendix*. Durante a Primeira Guerra Mundial os Estados Unidos tornaram-se o principal fornecedor das importações argentinas porém, durante a década de vinte o Reino Unido e os EUA mantiveram-se muito próximos como principais fornecedores de mercadorias, sendo que nos anos trinta os britânicos recuperaram sua posição de maior supridor das compras externas da Argentina, posição essa que só voltaria a perder com a Segunda Guerra Mundial. No caso das exportações argentinas, a primeira guerra não teve efeito algum sobre as compras ingleses de seus produtos, e a Grã-Bretanha manteve-se com folga, o principal mercado consumidor das exportações. Assim, diferentemente do que aconteceu no Brasil, a primeira guerra não ameaçou a posição hegemônica da Grã-Bretanha na Argentina.

valor médio das exportações de café para a Argentina se reduziram em torno de 45%, enquanto que no caso de erva-mate esse valor caiu cerca de 70%, sendo que esses dois produtos representavam por cerca de metade do total exportado pelo Brasil para os argentinos. A recuperação dos preços internacionais dessas mercadorias a partir de 1924, fez com que as compras argentinas no Brasil retornassem aos valores de 1919 e até o início da grande depressão de 1929 as exportações apresentaram um pequeno crescimento, contudo, sem se aproximar do desempenho de 1918, que só seria novamente alcançado em 1942.¹⁴

De forma semelhante ocorreu o desenvolvimento das importações brasileiras oriundas da Argentina no pós-guerra. Em 1919 o valor das importações até aumentou, mas depois caiu quase que pela metade até 1923, recuperando-se após 1924. Como no caso das exportações, foram a queda dos preços dos produtos primários, especialmente do trigo, os responsáveis pelo revés enfrentado pelas importações brasileiras dos produtos argentinos após a primeira guerra, tendo sido a recuperação desses preços depois de 1924 fundamental para a recuperação do valor importado. Cabe ressaltar que, após a primeira guerra, a participação da farinha de trigo na pauta de importação declinou consideravelmente, devido à concorrência que enfrentava, como visto no capítulo anterior, principalmente da farinha produzida no Brasil a partir do trigo argentino, e da farinha norte-americana. Em 1919, a farinha de trigo representava 41% do total das vendas argentinas para o Brasil enquanto que, em 1929, representava apenas por 12%. Isso significava que a partir da década de 20, as importações brasileiras provenientes da Argentina baseavam-se em apenas um só produto, o trigo.¹⁵

Desse modo, a redução dos preços internacionais dos produtos primários foi o principal fator do declínio enfrentado pelo comércio do Brasil com a Argentina no pós-guerra. Porém, de um modo geral, as trocas comerciais entre esses dois países apresentou um razoável crescimento ao longo das três primeiras décadas do século XX, sendo que a Argentina se tornava cada vez mais um importante parceiro comercial do Brasil.

¹³ Fonseca, *op. cit.*, p.17.

¹⁴ *ibid*, p.20.

¹⁵ *ibid*, p. 19.

IV.2 As relações comerciais de 1930 até 1945.

A grande depressão, iniciada ao final de 1929, provocou uma redução dos níveis de atividade no Brasil e na Argentina e, conseqüentemente, reduziu o comércio global de ambos os países. No entanto, o intercâmbio bilateral entre esses dois países diminuiu com menos intensidade do que a ocorrida no comércio exterior como um todo, de modo que, em 1930, a participação da Argentina no comércio internacional do Brasil havia aumentado, como se pode ver na tabela abaixo.¹⁶

TABELA IV.5
Exportações e Importações do Brasil na Argentina: 1928-1945 (em US\$ milhões)

Ano	Exportações		Importações		Saldo Comercial
	Valor	% do total	Valor	% do total	
1928	28,0	5,9	50,8	11,5	-22,8
1929	29,5	6,4	45,9	10,9	-16,4
1930	21,7	6,8	34,7	13,4	-12,9
1931	14,4	5,9	19,7	14,6	-5,3
1932	10,6	6,0	7,9	7,4	2,7
1933	12,0	5,2	22,6	12,7	-10,6
1936	13,1	4,1	38,1	16,4	-24,9
1938	13,3	4,5	34,7	11,8	-21,5
1939	16,9	5,5	22,0	8,4	-5,2
1942	53,2	13,2	39,3	16,8	13,9
1945	78,0	11,9	95,5	21,3	-17,5

Fonte: Fonseca (1989), p. 22, e IBGE (1988).

Entretanto, o início da década de 30 foi um período conturbado nas relações entre as duas nações, pois o crescimento da produção de erva-mate na Argentina culminou numa crise comercial que reduziu consideravelmente o intercâmbio do Brasil com seu vizinho. Como foi visto, desde o final do século XIX, a erva-mate era um dos principais produtos de exportação Brasil para a Argentina e, além disso, essa mercadoria possuía um mercado restrito onde a Argentina representava cerca de 65% do consumo mundial, além de responder por cerca de

¹⁶ A participação do Brasil no total do comércio argentino também havia aumentado em 1930, porém, a importância da Argentina para o comércio brasileiro continuava superior. Ver Diaz Alejandro, *op. cit.*, *Statistical Appendix*.

70% das vendas brasileiras desse produto.¹⁷ Ademais, a produção brasileira de erva-mate era concentrada nos estados do sul do país, cujas economias se encontravam fortemente dependentes das vendas desse produto para a Argentina.¹⁸

Desde meados da década de 20, o governo argentino passou a estimular a produção de erva-mate em seu território, especialmente na região de Misiones, acirrando a concorrência com o produto brasileiro, gerando crescentes apelos dos produtores argentinos no sentido de obter uma maior proteção à produção doméstica. Desse modo, a grande depressão de 29 serviu como a justificativa necessária para o governo argentino aumentasse as restrições contra as importações de erva-mate do Brasil.¹⁹ Assim, enquanto que entre 1925 e 1929 as importações de erva-mate representavam 82% da produção doméstica total na Argentina, entre 1935 e 1939 as importações representavam apenas 33%.²⁰

Os problemas gerados pela queda das exportações de erva-mate na economia dos estados do sul do Brasil, fizeram com que o governo de Getúlio Vargas retaliasse as medidas argentinas, cortando fortemente as importações de trigo e farinha de trigo provenientes da Argentina, sendo as compras brasileiras desviadas para os Estados Unidos com a firmação de um acordo de troca direta de café por trigo. Fonseca (1989) ressalta que ao se analisar a decisão do governo brasileiro em suspender as compras do trigo argentino, não se deve desconsiderar o estímulo do governo brasileiro em desviar suas aquisições de trigo para os EUA, já que, nesse período, o Brasil passava por dificuldades no setor externo, com a demanda por café se reduzindo enquanto a produção continuava crescendo. Então, considerando-se a pouca disponibilidade de moeda conversível e o fato de que os EUA era o principal comprador do nosso café, seria interessante ao governo brasileiro celebrar um acordo de troca de café por trigo com os norte-americanos.

¹⁷ O resto das vendas brasileiras de erva-mate se destinavam principalmente ao Uruguai, ver Abreu(1977), *op. cit.*, p. 355.

¹⁸ Fonseca, *op. cit.*, p. 23.

¹⁹ *Ibid*, p.24

²⁰ Diaz Alejandro, *op. cit.*, *Statistical Appendix*, p.514.

Dessa forma, em 1932, devido a drástica redução das compras do trigo argentino, o total das importações oriundas daquele país caiu de mais de 19 milhões de dólares para menos de oito milhões, o menor valor alcançado durante todo século XX (ver tabela IV.5). Como a redução das exportações brasileiras para a Argentina ocorreu de forma bem menos expressiva, em 1932 se observou o primeiro superávit comercial do Brasil com a Argentina desde o início do século. O novo governo argentino que ascendia ao poder ainda em 1932, procurou solucionar o impasse com o Brasil de modo a evitar novas represálias, baseado na idéia da política comercial britânica adotada na Argentina de “comprar de quem nos compra”.²¹

Assim, os dois países voltaram a negociar com o intento de superar o impasse e garantir que o intercâmbio bilateral retornasse a normalidade. Entretanto, ao longo da década de trinta, o que se observou, apesar da recuperação das importações do trigo argentino, foi uma gradativa redução das exportações de erva-mate brasileira para a Argentina, como se pode ver na tabela abaixo. Essa redução deveu-se à substituição da produção desse produto no sul do país, desestimuladas pela concorrência com a produção de Misiones.²²

TABELA IV.6
Exportações Brasileiras para a Argentina: 1928 a 1938
Participação dos principais produtos (em %)

ano	erva-mate cancheada	erva-mate benef.	café	banana	fumo em folha	cacau	arroz	pinho	laranja
1928	18	15	36	5	7	4	...	5	3
1930	21	10	27	8	6	3	5	8	2
1932	28	6	23	8	5	3	8	9	3
1934	20	1	27	9	2	3	11	12	7
1936	16	...	21	10	5	5	11	14	7
1938	11	...	22	8	6	4	14	17	10

Fonte: Fonseca (1989), p.18.

Nota: ... - participação inferior a 0,5%.

A década de 30 foi certamente uma das piores fases das exportações brasileiras para a Argentina, prejudicadas, sobretudo, pela grande depressão. Inicialmente, a recessão mundial trouxe uma maior aproximação dos dois países, visto que o mercado argentino aumentou sua

²¹ Fonseca, *op. cit.*, p.26. Com respeito a política comercial britânica adotada nos anos trinta veja o capítulo V.

²² *ibid*, p.27

importância para os produtos brasileiros (ver tabela IV.5). Desde o início da grande depressão, a economia argentina jamais conseguiu repetir o bom desempenho que apresentava desde o final do século XIX²³ e, como consequência, a participação argentina nas exportações brasileiras decaiu ao longo dos anos trinta. A recuperação do valor das exportações após 1932, o auge da crise comercial entre os dois países, foi bastante modesta, sendo que o patamar atingido em 1929 só foi recuperado durante a segunda guerra mundial.

O desempenho das exportações brasileiras para a Argentina durante a década de trinta resultou numa maior diversificação da pauta, no sentido de que produtos não tradicionais como, laranja, pinho, arroz e banana adquiriram uma maior importância, devido à queda das participações dos produtos mais tradicionais como o café e a erva-mate (ver tabela IV.6).

As compras brasileiras oriundas da Argentina apresentaram um comportamento bastante diferente das vendas para esse país. Após superada a crise comercial de 1932, as compras brasileiras do trigo argentino recuperaram-se rapidamente, fazendo com que o valor das importações provenientes de nosso vizinho recuperasse, já em 1937, os níveis atingidos antes da grande depressão. Contudo, em 1938 o preço do trigo caiu vertiginosamente, provocando a redução das importações novamente para os patamares de 1932.

O início da segunda guerra mundial, de forma semelhante ao primeiro conflito, marcou um novo período de expansão do comércio bilateral entre Brasil e a Argentina, visto que, novamente houve a necessidade de se buscar fontes alternativas para o fornecimento de mercadorias, bem como novos compradores suas exportações. Não obstante, no início da década de 40, as economias brasileira e argentina haviam se tornado mais dinâmicas em comparação aos anos da primeira guerra mundial, especialmente com um setor produtor de manufaturas mais diversificado e desenvolvido, o que possibilitou que o período da segunda grande guerra se tornasse a fase de maior crescimento e relevância do intercâmbio Brasil-Argentina, no período considerado nesse capítulo.²⁴

²³ Ver Diaz Alejandro, *op. cit.*, cap. 2.

²⁴ Fonseca, *op. cit.*, p.30.

Diferentemente do que ocorreu durante o primeiro conflito mundial, o desvio de comércio, ocasionado pela segunda guerra mundial ao fechar os mercados da Europa continental, foi, desta vez, bastante favorável ao Brasil, devido sobretudo ao estágio mais avançado do processo de industrialização brasileiro. Ao longo desses seis anos de conflito, as exportações brasileiras para a Argentina saltaram de quase 17 milhões de dólares em 1939 para 78 milhões em 1945, chegando a representar 13,2% do total das vendas do Brasil para o resto do mundo em 1942 (ver tabela IV.5). O principal fator desse crescimento foi o aumento das exportações de produtos manufaturados, especialmente das vendas de tecidos de algodão e manufaturados de ferro e aço, como pode ser visto na tabela abaixo.

TABELA IV.7
Exportações Brasileiras para a Argentina: 1939-1947
Participação dos principais produtos (em %)

ano	erva-mate	café	banana	fumo em folha	cacau	pinho	laranja	Tecido de algodão	ferro gusa
1939	9	15	14	5	3	18	14	8	2
1940	8	14	10	5	3	12	11	15	3
1941	4	11	4	3	3	14	6	20	3
1942	3	9	1	2	2	16	3	40	...
1943	3	12	1	3	4	21	4	27	4
1944	2	9	...	2	2	19	3	36	...
1945	3	8	1	4	3	17	3	30	2
1946	3	13	3	3	3	30	4	13	2
1947	3	10	3	2	3	26	3	28	2

Fonte: Fonseca (1989), p.31.

Nota: ... -participação inferior a 0,5%.

O desempenho das exportações de tecido de algodão, que passou de apenas 17 mil dólares exportados em 1938 para 24 milhões em 1945, o tornou o principal produto de exportação do Brasil para a Argentina durante a segunda guerra mundial. Dentre as exportações dos produtos primários destacam-se a elevação da participação do pinho e a queda da importância do café.²⁵ Dessa forma, a participação dos produtos brasileiros no mercado argentino assumiu uma posição de destaque, tornando o Brasil um dos principais fornecedores de mercadorias para esse país. O desvio das importações argentinas para o Brasil foi tanto que, durante o triênio de 1943 a 1945, o Brasil era o maior fornecedor das

²⁵ *ibid.* p.33.

importações argentinas, sendo que, em 1944, os produtos brasileiros chegaram a representar 34,1% dessas importações. Assim, pela primeira vez no século XX, o comércio bilateral entre Brasil e Argentina tornou-se mais importante para os argentinos do que era para os brasileiros.²⁶

Apesar da expansão das exportações, a Argentina continuava a ser relativamente mais importante para o Brasil como fornecedora de mercadorias do que como consumidora dos produtos brasileiros. Os anos da segunda guerra mundial também se caracterizaram por uma grande elevação das importações brasileiras provenientes da Argentina (ver tabela IV.5). Entretanto, o relativo atraso da industrialização da economia argentina frente a indústria brasileira, não permitiu um significativo crescimento da participação das manufaturas, sobretudo de origem industrial, nas exportações argentinas para o Brasil, como pode ser visto na tabela abaixo. Portanto, entre os principais motivos do crescimento das importações brasileiras oriundas da Argentina destacam-se a elevação dos preços internacionais do trigo, que continuavam sendo o principal produto das vendas argentinas para o Brasil, e o crescimento das exportações argentinas de produtos não-tradicionais como frutas, extrato de quebracho e linhaça.²⁷

TABELA IV.8
Comércio Bilateral Brasil-Argentina: 1938-1946
Participação por classe de produtos (em %)

ano	Exportação Brasileira				Importação Brasileira			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
1938	...	26	72	2	...	4	94	2
1939	...	30	61	10	...	6	92	2
1940	...	30	49	21	...	3	95	3
1941	...	42	28	30	...	5	89	6
1942	...	33	20	47	...	11	83	6
1943	...	40	25	35	...	14	80	6
1944	...	36	22	42	...	12	83	5
1945	...	37	20	43	2	6	89	4
1946	...	49	28	23	1	9	82	7

Fonte: Fonseca (1989), p.25

Nota: ...- participação inferior a 0,5%.

Legenda: I –Animais Vivos. II –Matérias Primas.

III –Gêneros Alimentícios. IV –Manufaturas.

²⁶ Ver Diaz Alejandro, *op. cit.*, *Statistical Appendix*.

²⁷ Fonseca, *op. cit.*, p. 34.

Com relação às vendas de produtos manufaturados argentinos para o Brasil, cabe ressaltar, que a baixa participação dessas mercadorias, como retratada na tabela acima, deve-se ao fato de estas serem em sua grande maioria de origem agropecuária, que na nomenclatura brasileira são classificadas como “gêneros alimentícios” (como é o caso do queijo, massas alimentícias, carnes frigorificadas e extratos vegetais). Desse modo, a participação dos produtos manufaturados nas importações brasileiras provenientes da Argentina foi, na realidade, maior do que se pode observar na tabela IV.8. Contudo, mesmo se levando em conta essas manufaturas de origem agropecuária, as exportações de produtos manufaturados argentinos para o Brasil eram substancialmente menores do que as vendas dos manufaturados brasileiros, que eram predominantemente de origem industrial, para a Argentina. Isso refletia bem os diferentes estágios de desenvolvimento industrial que as duas economias apresentavam na segunda guerra mundial.²⁸

Os anos da segunda guerra mundial, então, destacaram-se como uma fase de rápido crescimento do comércio bilateral entre Brasil e Argentina, com uma maior diversificação dos produtos comercializados e uma maior participação dos produtos manufaturados no intercâmbio. No entanto, semelhantemente ao primeiro conflito, essa tendência de crescimento não continuou por muito tempo após a segunda guerra, havendo uma retração no comércio entre as duas nações a partir do final dos anos 40 iniciando uma fase de estagnação que só seria revertida no início da década de 60. Com o término de segunda guerra mundial, à medida que as economias européias se recuperavam, as exportações brasileiras de manufaturas para a Argentina iam perdendo espaço até virtualmente desaparecerem, sendo que, em 1952, as vendas de manufaturados brasileiros para a Argentina não ultrapassava 3% do total das exportações.²⁹

Durante o período analisado neste capítulo, as relações comerciais entre Brasil e Argentina caracterizaram-se principalmente por trocas de produtos primários, além de que, até a segunda guerra mundial, o intercâmbio comercial era relativamnete mais importante para o

²⁸ *Ibid.* p.34.

²⁹ *Ibid.* p.36.

Brasil do que para a Argentina, o que refletia o maior desenvolvimento da economia do nosso vizinho no início do século XX. Ademais, a Argentina era mais relevante para o Brasil como fornecedora de mercadorias, sobretudo trigo, do que como consumidora dos produtos brasileiros, o que caracterizou o comércio entre os dois países por sucessivos déficits comerciais desfavoráveis ao Brasil. De um modo geral, o intercâmbio entre Brasil e Argentina foi crescente durante este período, porém, apresentava uma forte tendência de aproximação entre os dois países em épocas de crise internacional, como demonstram os surtos de crescimentos do comércio ao longo das duas guerras mundiais e o aumento da importância relativa desse intercâmbio para ambos os países logo após a crise de 29. De qualquer forma, o comércio entre Brasil e Argentina era muito mais relevante, para ambos os países, após a segunda guerra mundial do que era no início do século.

Capítulo V: As relações comerciais anglo-brasleiras de 1930 a 1945.

A política econômica externa britânica ao longo da década de trinta dificilmente pode ser classificada como coerente, visto que se baseava segundo a avaliação do poder de barganha que a Grã-Bretaha possuía em cada país. Especialmente após a Conferência de Ottawa, em 1932, a política britânica era definida em bases multilaterais em países cujo poder de barganha inglês era fraco, como era o caso brasileiro, e era bilateralista em países em que havia espaço para a extração de vantagens comerciais, como no caso argentino. Dessa forma, o *slogan* utilizado pelos britânicos no Brasil era “comprar de quem vende o melhor e mais barato” e procurava-se estabelecer as relações comerciais baseada na cláusula da nação mais favorecida, enquanto que, por outro lado, o *slogan* foi alterado no caso argentino para “comprar de quem nos compra”, tendo os britânicos conseguido extrair vantagens através do acordo Roca-Runciman de 1933 que dava prioridade às necessidades britânicas de cobertura cambial externa na Argentina.¹

Se a política comercial britânica ao longo da década de trinta não apresentava coerência, a política brasileira, por muitas vezes, também se mostrava contraditória. As declarações do Governo Provisório no que concerne a política comercial se demonstravam bastante liberais, contudo, tais declarações encontravam pouca aplicação nas negociações dos acordos comerciais brasileiros na década de 30. Vargas, de fato, em um discurso de julho de 1931, se comprometeu com a negociação de acordos incluindo a cláusula NMF e, em

¹ Abreu (1986), *op. cit.*, p.417. De fato, a ambigüidade da política britânica era reconhecida pelos funcionários do Foreign Office: “este país permanece com um pé no domínio das quotas e das tarifas e o outro no domínio dos acordos com base na cláusula da nação mais favorecida”, memorando de Manson 1.8.33, Public Record Office, General Correspondence, Foreign Office.

setembro daquele ano, um decreto que estabelecia uma reforma tarifária provisória também incluía artigos referentes a negociação de acordos com a cláusula NMF. O objetivo das autoridades brasileiras em negociar estes acordos com a cláusula NMF era claramente reduzir as barreiras impostas aos produtos brasileiros, porém, dada a pouca disposição brasileira em reduzir suas tarifas, esta política estava fadada ao fracasso.²

Desse modo, dada a crescente preocupação por parte dos brasileiros com a política de preferências imperiais ao longo dos anos vinte, que se agravaria após a Conferência de Ottawa, e a insistente recusa do governo brasileiro em assinar um acordo incluindo a cláusula da nação mais favorecida com os britânicos, é de certo modo surpreendente a postura do Governo Provisório ao negociar um acordo comercial com a Grã-Bretanha, que seria o primeiro de uma série acordos assinados em 1931 e 1932.³ As autoridades brasileiras estavam inclinadas a ignorar o tratamento preferencial dado ao império britânico e estavam dispostas a oferecer a tarifa mínima ao Reino Unido caso um acordo fosse assinado. A postura do governo brasileiro foi recebida pelo embaixador britânico com uma certa cautela na expectativa de que a nova tarifa provisória trouxesse “surpresas desagradáveis”, porém, após assegurado pelo Ministro das Relações Exteriores de que isto não ocorreria, o embaixador considerou essa uma oportunidade única para extrair tratamento NMF do Brasil sem que fosse necessário qualquer concessão em relação aos direitos do café. Dessa forma, um acordo incluindo a cláusula da nação mais favorecida entre o Brasil e a Grã-Bretanha foi assinado em 11 de setembro de 1931, poucos dias após a divulgação da nova tarifa provisória. A adoção dessa posição benévola do Governo Provisório com relação a preferência imperial parece ter sido motivada pela intenção de conseguir induzir países que possuíssem um poder de barganha superior ao britânico a assinar acordos com a cláusula NMF antes que a nova tarifa fosse divulgada.⁴

² Abreu (1977), *op. cit.*, p. 141. A análise do acordo comercial anglo brasileiro é baseada em Abreu (1977), seção IV.3

³ O governo brasileiro também negociou acordos a Itália em 28.11.31, a Alemanha em 22.10.31, a Holanda em 16.09.31, a Suécia em 16.10.31 e a Bélgica em 14.01.32. A Argentina, França e os Estados Unidos já tinham acordos com a cláusula NMF em vigor.

⁴ *ibid.* p.142.

O funcionamento desse acordo anglo-brasileiro trouxe alguns problemas, especialmente após a Conferência de Ottawa. De qualquer modo, a reação brasileira à crescente discriminação contra as exportações de, laranjas, carnes, bananas e café, por exemplo, se limitou a um protesto sobre suposta ruptura da cláusula NMF devido à imposição de direitos sazonais sobre as importações britânicas de laranjas para proteger o produto Sul Africano, que, na visão brasileira, resultava numa discriminação da laranja brasileira se comparada com as laranjas espanholas e italianas. Assim, o resultado do acordo comercial que o Brasil assinou com o Reino Unido foi tal que, enquanto que as exportações das mercadorias brasileiras para a Grã-Bretanha e seus Domínios estava sujeita a um tratamento discriminatório, o Brasil aplicava a tarifa mínima a todos os produtos provenientes de qualquer país do império britânico. Após Ottawa, o governo brasileiro procurou o governo britânico na tentativa de negociar um novo acordo comercial, entretanto, os ingleses, que obviamente reconheciam as vantagens proporcionadas pelo estado atual das coisas e o fraco poder de barganha que possuíam, procuraram protelar quaisquer conversas alegando que seus departamentos governamentais se encontravam sobrecarregados. De fato, no início de 1933, quando os britânicos fizeram um balanço das possíveis concessões, tudo que a Grã-Bretanha se dispunha a oferecer eram garantias de que carne e algodão permaneceriam isentos de taxaço.⁵

Os ingleses consideravam que, caso as negociações fossem inevitáveis, tentariam obter concessões relacionadas com as exportações de carvão, porém, imaginavam que qualquer negociação provavelmente ocasionaria a redução do desequilíbrio do comércio anglo-brasileiro, que era amplamente favorável aos britânicos (ver tabelas II.3 e V.1). O interesse brasileiro em garantir para os frigoríficos nacionais uma parte da quota brasileira de carne no mercado britânico levou a um cuidadoso exame por parte dos ingleses sobre a possibilidade de abrir negociações com a intenção de obter concessões dos brasileiros. No entanto, tal reavaliação britânica do comércio entre os dois países apenas confirmou a decisão de evitar negociações, visto que não se pôde descobrir qualquer reclamação dos ingleses no

⁵ *ibid.* p.143-144.

que diz respeito à política tarifária ou ao controle cambial brasileiros que pudesse servir de contraponto as reclamações brasileiras com respeito a balança comercial desfavorável.⁶

A partir da Conferência Mundial de Londres em 1933, o governo brasileiro adotou uma visão mais cautelosa com relação aos acordos incluindo a cláusula da nação mais favorecida, pois embora não descartasse a possibilidade de examinar propostas referentes a redução de tarifas que incluíssem a cláusula NMF, explicitava que levaria em conta eventuais necessidades de receita do governo e também buscava garantir uma proteção mínima à agricultura e às indústrias nacionais.⁷

Nesse contexto, a evolução do comércio anglo-brasileiro imediatamente após a grande depressão apresentou uma elevação das exportações brasileiras para a Grã-Bretanha, bem como uma queda das vendas britânicas para o Brasil. Não obstante, esses movimentos não foram suficientes para reverter o déficit comercial brasileiro e, como já mencionado, o poder de barganha inglês continuou fraco, como mostra a tabela abaixo. O crescimento das compras britânicas no Brasil se deveu majoritariamente ao aumento das exportações do algodão, que foi possibilitada pela política de sustentação de preços norte-americana. Entre 1928 e 1933 os britânicos repondiam por cerca de 75% das vendas brasileiras desse produto e, enquanto que em 1928 o algodão representava menos de 1% do total das exportações brasileiras, no ano seguinte esse valor havia se elevado para 4%.⁸ Dessa forma, a participação inglesa nas exportações brasileiras subiu de 3,4% em 1928, para 8,3% em 1930.

⁶ *Ibid.* p.145.

⁷ *ibid.* p.146.

⁸ *ibid.* p.112 e 356.

TABELA V.1
Exportações e Importações do Brasil na Grã-Bretanha: 1928-1938 (em mil libras)

ano	Exportações		Importações*		Saldo Comercial
	Valor	% do total	Valor	% do total	
1928	3.354,2	3,4	19.518,7	21,5	-16.164,5
1929	6.176,6	6,5	16.638,8	19,2	-10.462,2
1930	5.457,2	8,3	10.405,0	19,4	-4.948,8
1931	3.560,9	7,2	5.018,4	17,4	-1.457,5
1932	2.571,7	7,0	4.175,2	19,2	-1.603,5
1933	2.667,1	7,5	5.469,3	19,4	-2.802,2
1934	4.263,0	12,1	4.365,4	17,6	-120,4
1935	3.055,1	9,2	3.409,1	12,9	-354,0
1936	4.662,0	11,9	3.385,3	11,9	1.276,7
1937	3.857,2	9,1	4.909,1	12,7	-1.051,9
1938	3.150,9	8,8	3.727,8	10,9	-576,9

Fonte: IBGE (1988).

* As porcentagens para os anos de 1934 a 1938 estão corrigidas para se levar em consideração o efeito do comércio de compensação que eram contabilizadas em *Reichsmarks*, porém eram efetivadas em marcos de compensação, que se encontravam desvalorizados em relação à moeda oficial alemã.

A redução nas importações oriundas do Reino Unido no início dos anos trinta reflete ainda o movimento de queda da proeminência britânica no Brasil que foi explicado no segundo capítulo. Em 1931, as exportações inglesas para o Brasil foram particularmente afetadas devido ao acordo que os brasileiros celebraram com os alemães de troca direta de café por carvão, estimulado pela escassez cambial que o país atravessava.⁹ O carvão era um dos principais produtos de exportação britânica no Brasil, sendo que, em 1928, o carvão inglês dominava quase que 90% das importações brasileiras desse produto, enquanto que o carvão alemão representava apenas 1,1%. Em 1933 a participação do carvão britânico no mercado brasileiro havia se reduzido para cerca de 65%, ao passo que o produto alemão chegava próximo dos 28% (ver tabela V.2). O governo britânico obviamente se demonstrou preocupado com o acordo entre Brasil e Alemanha, tendo seus representantes apontado suas objeções as autoridades brasileiras utilizando argumentos de que tais acordos de trocas resultam em um comércio em que os preços são maiores dos que vigorariam com o comércio

⁹ O Brasil trocou com os alemães 345 mil toneladas de carvão por 300 mil sacas de café e dinheiro em Reichsmarks, e, como mencionado no capítulo anterior, em 1932 o Brasil também havia assinado um acordo de trocas diretas de café e trigo com os Estados Unidos.

multilateral e que davam “prioridade indesejável a interesses especiais”. Após a Conferência de Ottawa, os britânicos certamente não mais podiam adotar a defesa do livre comércio, como neste caso, para defender seus interesses, visto que sua própria política buscava maximizar seus ganhos de curto prazo, abandonando a prática genérica do multilateralismo.¹⁰

Esses acordos de trocas diretas, apesar de exemplificarem bem as contradições da política comercial brasileira mencionada acima, não apresentavam uma grande importância nas relações comerciais do Governo Provisório. Contudo, após 1934, com o estabelecimento do comércio de compensação com a Alemanha, as práticas bilaterais se tornariam mais relevantes e passariam a influenciar as relações comerciais brasileiras com a Grã-Bretanha e com os EUA (ver capítulo VI) até a segunda guerra mundial.

Com a adoção do Novo Plano Schacht para o comércio exterior, o governo alemão adquiriu total controle de suas importações no que diz respeito à quantidade e ao país de origem, sendo que o comércio passou a ser feito principalmente através dos marcos de compensação. O padrão do comércio entre Brasil e Alemanha antes de 1934 tendia a ser predominantemente superavitário para o Brasil e, portanto, os esquemas de compensação que seriam propostos pelos alemães não pareciam muito desfavoráveis ao Brasil, pois implicaria em fluxo adicional de importações como contrapartida as crescentes exportações, que de outra forma não seria possível em um comércio que se baseava no uso de moeda inconvertível.¹¹

O que nos interessa neste ponto são os efeitos do acordo de compensação com a Alemanha sobre o comércio brasileiro com o Reino Unido. Com a implementação do acordo comercial com os britânicos ao final de 1931, o que se observou foi uma relativa estagnação das exportações brasileiras para a Grã-Bretanha e um pequeno acréscimo da participação inglesa nas importações brasileiras. Como o acordo dava tratamento NMF aos produtos ingle-

¹⁰ *Ibid.* p.147. A análise da influência do comércio de compensação sobre as exportações britânicas é baseada em Abreu (1977), *op. cit.*, seção VI.7.

¹¹ Abreu (1986), *op.cit.*, p.418. Para mais detalhes quanto ao comércio de compensação alemão no Brasil ver Abreu (1977), seção VI.7..

ses, enquanto que os produtos nacionais eram discriminados nos portos britânicos devido a preferência imperial, o resultado foi uma ampliação do saldo comercial favorável aos ingleses. O fraco desempenho das vendas brasileiras para a Grã-Bretanha em 1932 e 1933, pode ser atribuído basicamente à queda nas exportações de algodão, que praticamente haviam desaparecido da pauta em 1932. Por outro lado, a participação dos britânicos no total das importações brasileiras subiu de 17,4% em 31 para 19,4% em 33, apesar da perda de parte do mercado de carvão, como mencionado acima, devido as maiores vendas de produtos como cimento, fertilizantes químicos e motores elétricos (ver tabela V.2).

Com o advento do comércio de compensação com a Alemanha, os movimentos relativos com o intercâmbio com o Reino Unido se inverteram. A partir de 1934, as importações brasileiras provenientes da Grã-Bretanha se reduziram consideravelmente, sendo que a participação dos produtos britânicos nas compras externas brasileiras se reduziu de 19,4% em 1933, para 10,9% em 1938 (ver tabela V.1). Esse resultado se deve basicamente a concorrência alemã que expandiram suas vendas para o Brasil em praticamente todas as exportações tradicionais britânicas, como mostra a tabela abaixo.

TABELA V.2
Origem de importações selecionadas: 1928-1938 (em %)

Ano	Carvão			Polpa de Madeira			Cimento			Folha de Flandres		
	GB	Alem.	EUA	GB	Alem.	EUA	GB	Alem.	EUA	GB	Alem.	EUA
1928	89,6	1,1	9,2	14,3	21,8	-	14,2	25,0	2,4	73,2	-	26,5
1933	65,6	27,7	6,5	41,0	9,6	0,1	32,3	7,4	6,2	66,0	12,1	10,2
1935	54,8	32,1	5,4	0,6	23,9	1,9	15,4	43,6	5,0	18,5	35,4	33,4
1937	39,5	43,9	9,0	5,0	6,4	1,9	18,6	56,4	11,0	16,6	25,3	54,7
1938	40,8	44,4	8,9	6,7	4,3	3,7	11,1	58,9	9,3	7,7	42,1	38,4
Ano	Motores Elétricos			Trilhos			Tubos de Ferro e Aço			Geradores Elétricos		
	GB	Alem.	EUA	GB	Alem.	EUA	GB	Alem.	EUA	GB	Alem.	EUA
1928	14,7	23,6	35,2	25,1	2,1	25,2	18,5	14,1	18,5	18,3	35,2	33,0
1933	27,8	12,0	29,1	12,3	0,8	47,0	29,8	13,6	21,9	20,4	27,0	27,7
1935	20,1	25,9	33,5	13,3	7,6	12,2	13,8	28,8	18,2	8,6	32,4	27,5
1937	10,9	24,9	32,3	3,6	14,6	26,2	11,8	43,8	16,4	7,1	40,3	31,3
1938	6,6	26,2	40,4	7,8	15,7	38,9	11,6	43,1	15,1	5,7	36,2	32,4

Fonte: Abreu (1977), p.356-359.

Na tabela acima podemos observar que o comércio de compensação com a Alemanha afetou profundamente muitas das principais exportações britânicas no Brasil, especialmente

carvão, polpa de madeira, cimento e folhas de flandres. Algumas exportações inglesas menos relevantes, tais como fertilizantes químicos, arames, vagões de trens, caminhões e aparelhos de rádio, também sofreram com a concorrência alemã, bem como de outras nações européias como Bélgica e Holanda.

A partir de 1934, as exportações brasileiras para a Grã-Bretanha voltaram a crescer, de modo que a participação inglesa como mercado consumidor dos nossos produtos se elevou de 7,5% do total em 1933 para 12,1% em 1934, tendo mantido-se em torno dos 10% até a segunda guerra mundial (ver tabela V.1). Apesar disso, o comércio de compensação com a Alemanha também atrapalhou o desempenho britânico neste caso. A principal razão para o crescimento das vendas para o Reino Unido era, novamente, a elevação das exportações de algodão, devido a política de sustentação de preços norte-americana que possibilitou a expansão da produção brasileira. Com a crise pela qual atravessou o setor cafeeiro no início da década de 30, a partir de 1933, a participação do café na pauta de exportação começou a declinar, e passou de 73,1% naquele ano para pouco menos de 40% em 1939, sendo que grande parte desse declínio foi causado pela queda relativa do preço do café em comparação com as outras exportações. Desse modo, abriu-se espaço para a participação de outros produtos nas exportações brasileiras, dentre a quais o algodão foi o produto que mais se destacou. Se em 1933 as vendas de algodão representavam apenas 1% do total das exportações brasileiras, em 1934 esse número atingia 13,2% e alcançaria 20,5% em 1939, transformando-se no segundo mais importante produto de exportação brasileiro durante a década de trinta.¹² Assim, o algodão era, com uma boa vantagem, o principal produto de exportação brasileiro a entrar nos portos britânicos. Em 1934 e 1936 essa mercadoria respondia por mais de 50% das vendas brasileiras para o Reino Unido, e em 1939, ainda representava por pouco mais de 30%.¹³ Não obstante, a importância do mercado britânico para as vendas brasileiras de algodão se encontrava declinante após 1934, pois em 1933 os ingleses compravam quase 80% do algodão brasileiro, enquanto que em 1935 esse valor havia despencado para 18,4% e manteve-se em torno desse montante até a década de 40. Com o

¹² Abreu (1977), *op. cit.*, p. 112.

¹³ Essas cifras foram obtidas a partir de dados de IBGE (1988) e Abreu (1977).

declínio da importância britânica nas vendas brasileiras de algodão, quem assumiu o papel de maiores compradores desse produto foram justamente a Alemanha e posteriormente o Japão.¹⁴ Dessa forma, não tivesse parte das vendas de algodão terem sido desviadas para a Alemanha devido ao comércio de compensação, o crescimento das exportações brasileiras para a Grã-Bretanha citado acima fosse talvez ainda maior. Obviamente, a perda de relevância do Reino Unido como compradores do algodão brasileiro não se deve tão somente ao comércio de compensação com os alemães, mas deve-se muito também a crescente adoção por parte dos britânicos das preferências imperiais após 1932, que tendia privilegiar as fontes dentro de seu império para suprir seu mercado interno.

O comércio de compensação com os alemães afetou as exportações britânicas tão fortemente que em 1936 a balança comercial bilateral tornava-se superavitária para o Brasil, o que não acontecia a mais de um quarto de século. Contudo, apesar de seriamente prejudicados pelo acordo entre Brasil e Alemanha, os britânicos possuíam pouca base para protestar quer contra o tratamento discriminatório na distribuição do câmbio, dado o precedente de que os ingleses obtinham uma cobertura cambial favorável na Argentina com o acordo Roca-Runciman, quer contra o fato de que o comércio com a Alemanha se dava através dos marcos de compensação que se encontrava desvalorizado em relação ao valor em ouro do *Reichsmark*, visto que a libra também se encontrava desvalorizada em relação ao seu valor em ouro. O fraco poder de barganha britânico no Brasil também impedia que os ingleses pudessem pressionar o governo brasileiro contra o comércio de compensação, restando aos britânicos tentar buscar uma cooperação junto ao governo norte-americano que também se sentia prejudicado por esse comércio, entretanto, a embaixada dos Estados Unidos evitou qualquer representação conjunta. Cabe ressaltar que fosse a influência britânica maior, como era o caso da Argentina, os ingleses não hesitariam em pressionar o governo brasileiro para obter vantagens comerciais.¹⁵

¹⁴*Ibid.*, p.355.

¹⁵ *ibid.* p.357-370.

A falta de disposição brasileira em estender a outros países as concessões tarifárias feita aos Estados Unidos, em virtude do acordo comercial firmado com este país em 1935 (ver capítulo VI), resultou na denúncia de todos os acordos celebrados antes de 1934, inclusive o acordo britânico de 1931. Em 1936, as concessões feitas aos Estados Unidos foram estendidas a outros 33 países, que em 1935 representavam cerca de 95% das importações brasileiras, contudo, como em 1931, o Brasil não foi hábil em conseguir concessões importantes de seus parceiros comerciais. Como já dito, em 1936 o Brasil apresentou um superávit no comércio bilateral com a Grã-Bretanha, revertendo a tendência tradicional e dificultando ainda mais qualquer extração de concessões por parte do Reino Unido. O Brasil aparentemente acreditava que se podia fazer algo a respeito a situação injusta que consideravam estar sendo impostas aos produtos brasileiros na Grã-Bretanha devido às preferências imperiais. Em janeiro de 1936, o embaixador brasileiro apresentou uma longa lista de reclamações com respeito a tratamento dispensado a produtos brasileiros como, café, carne, frutas e charutos, entre outros, entretanto, os ingleses respondiam que haviam sido concedidas ao Brasil tratamento NMF estrito e que não havia espaço para queixas. Nas negociações que se seguiram os representantes brasileiros continuaram alegando que os acordos de Ottawa resultavam numa situação em que não existia reciprocidade total, contudo, os britânicos mantinham a posição de que não viam razões para a denúncia do acordo de 1931, e conseguiram evitar se comprometer com qualquer concessão ao Brasil. Assim, em 10 de agosto de 1936, notas foram trocadas garantindo tratamento NMF as exportações brasileiras para a Grã-Bretanha, excluindo o Império, e as exportações britânicas para o Brasil, excluindo países adjacentes.¹⁶

Com a deterioração da situação internacional a partir de 1938, as autoridades brasileiras decidiram não prosseguir com o comércio de compensação com os alemães, pois temiam que se acumulasse marcos bloqueados inutilizáveis em Berlim, e, com o início da segunda guerra mundial, o comércio com a Alemanha foi, de fato, extinto. O impacto inicial guerra sobre a economia brasileira foi a perda de importantes mercados da Europa Ocidental

¹⁶ *Ibid.* p.182-184

que caíram sob o domínio alemão, e, com isso, a importância relativa do mercado britânico aumentou consideravelmente.¹⁷

As relações comerciais anglo-brasileiras imediatamente após a deflagração da segunda guerra mundial encontravam-se deterioradas. No chamado incidente “Siqueira Campos” em 1939 e 1940, o Brasil encontrou dificuldades para conseguir que equipamento militar encomendado na Alemanha antes da guerra atravessasse o bloqueio naval britânico, impasse que gerou muitos ressentimentos no Brasil e que só foi resolvido com a intervenção norte-americana a favor dos brasileiros. Ademais, o funcionamento do acordo de pagamentos anglo-brasileiro de 1940 inicialmente apresentava problemas, visto que o país atravessava uma fase de escassez de libras, pois a balança bilateral de pagamentos era desfavorável ao Brasil apesar de ter um saldo comercial favorável em 1939 e 1940 (ver tabela V.3), e os ingleses relutavam em aumentar suas compras no Brasil no curto prazo. Somente com o recomeço do pagamento da dívida externa pública em 1940 e o aumento das compras britânicas no Brasil em fins de 1941, as relações entre os dois países melhoraram.¹⁸

O acordo de pagamentos de 1940 permitiu ao Reino Unido reduzir drasticamente suas exportações para o Brasil. Para a Grã-Bretanha, acordos desse tipo constituíam um importante modo de financiar a guerra, pois garantiam aos ingleses importações vitais, e também fluxos de pagamentos financeiros, sem acarretar em qualquer obrigação recíproca de fornecimento de mercadorias, tornando possível conduzir a política de exportação de acordo com o esforço de guerra, desconsiderando possíveis restrições bilaterais de balanço de pagamentos.¹⁹ Dessa forma, a guerra causou uma queda substancial das exportações britânicas para o Brasil, devido não apenas pela competição de demanda de recursos provocada pelo esforço de guerra, mas também aos controles específicos impostos sobre essas exportações até o fim de 1941, para evitar o agravamento da escassez de libras que o país atravessava.²⁰

¹⁷ Abreu (1986), *op. cit.*, p.421. Os mercados europeus ocupados durante a guerra, somados com a Alemanha, Itália e Japão, representavam, em 1938, mais de 35% das exportações brasileiras.

¹⁸ *Ibid.* p.421.

¹⁹ *ibid.* p.421. Para detalhes do acordo de pagamentos anglo-brasileiro de 1940 ver Abreu (1977), seção VII.4.

²⁰ Abreu (1977), *op. cit.*, p.498.

TABELA V.3
Exportações e Importações do Brasil na Grã-Bretanha: 1938-1945 (em US\$ milhões)

Ano	Exportações		Importações		Saldo Comercial
	Valor	% do total	Valor	% do total	
1938	25,9	8,8	30,6	10,9	-4,7
1939	29,4	9,6	24,1	9,7	5,3
1940	45,5	17,3	23,0	9,4	22,5
1941	43,7	12,2	15,6	5,7	28,1
1942	65,7	16,4	13,6	5,7	52,1
1943	65,8	14,1	22,5	7,1	43,3
1944	72,4	12,6	12,0	2,9	60,4
1945	79,9	12,2	17,5	3,9	62,4

Fonte: IBGE (1988) e Abreu (1977).

Como pode ser visto na tabela acima, se as exportações britânicas para o Brasil caíram fortemente durante a segunda guerra mundial, por outro lado, as compras inglesas dos produtos brasileiros foram consideravelmente elevadas. A maioria dessas compras eram devido às necessidades de suprimento britânicas e a não ser por um pequeno envolvimento em 1941 e 1942 com a preempção da lã brasileira, com o objetivo de restringir as possibilidades de compras do inimigo, razões ligadas ao bloqueio econômico pouco afetaram o aumento das vendas para o Reino Unido. A maior parte dessas vendas eram constituídas de algodão e carne, que de longe eram os principais produtos das exportações brasileiras para a Grã-Bretanha durante a guerra. Com isso, o Brasil cresceu em importância como supridor do mercado britânico, mesmo que continuasse sendo um supridor marginal, de modo que as vendas brasileiras para os ingleses que em 1938 representavam somente 0,8% do total de suas importações, em 1945 o Brasil repondia por 1,9% das compras externas britânicas.²¹

A partir de fins de 1941, as maiores compras britânicas contribuíram para eliminar o problema da escassez de libras no Brasil e os ingleses passaram a ser preocupar com questões relacionadas à acumulação de saldos brasileiros em libras esterlinas em Londres. Do mesmo modo que, do ponto de vista inglês, a acumulação dos saldos em libras fosse essencial para o financiamento do esforço de guerra, o rápido aumento de saldos inconversíveis tendia a abalar a futura credibilidade da libra esterlina após a guerra. Assim, a política britânica procurava

encontrar saídas para utilizar os saldos brasileiros em libras, sendo que os principais usos foram as transferências de ativos britânicos no Brasil para o governo brasileiro e o resgate dos empréstimos em libras conforme estipulado pelo acordo permanente da dívida externa pública de 1943. Dessa forma, os investimentos diretos britânicos, que já vinham se reduzindo ao longo dos anos trinta, continuaram se reduzindo após a segunda guerra mundial, devido a utilização desses saldos em libras esterlinas, diminuindo ainda mais a influência inglesa no Brasil após a guerra.

Obviamente, com o término da segunda guerra mundial e o retorno a normalidade, as compras britânicas no Brasil não mantiveram-se elevadas por muito mais tempo. As exportações brasileiras para o Reino Unido sofreram uma drástica queda no início dos anos 50, e, conseqüentemente, os ingleses voltaram a ser um mercado consumidor relativamente pouco importante para os produtos brasileiros. Quanto as importações brasileiras provenientes da Grã-Bretanha, apesar de uma breve recuperação após a guerra, estas mantiveram-se em níveis muito baixos ao longo das décadas 50 e 60.²² Próximo do término da guerra os norte-americanos já demonstravam-se preocupados com os possíveis efeitos que o retorno a normalidade da economia mundial teria sobre o mercado brasileiro, de modo que, em junho de 1944, o presidente do Eximbank sugeria que o seu banco e o EGCD (similar britânico ao Eximbank) deveriam cartelizar suas atividades, sendo que, a América Latina, especialmente o Brasil, seria área de influência norte-americana, enquanto que a Turquia e o Oriente Médio seriam área de influência britânica. Tal posição dos EUA, os ingleses consideravam apenas uma alteração do usual *slogan* “o Brasil é meu”.²³ Ademais, a preocupação britânica em não contrariar os norte-americanos através de uma interferência no mercado brasileiro, dada a vulnerabilidade da Grã-Bretanha após a guerra a qualquer represália dos EUA, tornou a influência britânica no Brasil ainda mais reduzida do que já era antes da grande depressão e abriu espaço para a total preeminência norte-americana no Brasil após a segunda guerra mundial.

²¹ *ibid.* p. 529-530. As compras de algodão inglesas no Brasil faziam parte do acúmulo de um estoque com o intuito de suprir as necessidades das exportações britânicas no pós-guerra. Para mais detalhes sobre as compras britânicas de carne e algodão, ver Abreu (1977) seção X.3.

²² Ver IBGE (1988).

²³ Abreu (1986), *op. cit.*, p.423-424.

Capítulo VI - As relações comerciais Brasil-EUA de 1930 a 1945: a consolidação da preeminência norte-americana.

As relações políticas e econômicas entre o Brasil e os Estados Unidos iniciaram a década de trinta de forma bastante conturbadas, devido ao apoio que o governo norte-americano dava ao regime derrotado em 1930, e também a postura pouco cooperativa que os bancos norte-americanos adotaram em relação aos bancos brasileiros que operavam em Nova Iorque, que tiveram suspensas suas linhas de crédito de curto prazo. Contudo, como visto no capítulo III, a elevada importância do comércio com os Estados Unidos para o Brasil, bem como os vultuosos superávits comerciais que os brasileiros obtinham nesse intercâmbio ao final dos anos vinte, que se manteriam durante a recessão mundial, era pouco provável que essas dificuldades durassem por muito tempo, especialmente após os ingleses, em 1932, terem dado maior ênfase às relações comerciais com seu império, concentrando seus esforços no Brasil em questões financeiras, e relegando o seu comércio de exportação para o Brasil para um segundo plano.¹

A participação norte-americana no comércio brasileiro não foi de modo algum afetada pela Grande Depressão. A importância dos EUA nas importações brasileiras manteve-se em torno dos 25% durante os primeiros anos da década de trinta, enquanto que a participação dos Estados Unidos nas exportações brasileiras até se elevou um pouco, passando de 45,5% em 1928, para 46,7% em 1933, como mostra a tabela abaixo. Conseqüentemente, os saldos

¹ M. de P. Abreu, “Argentina e Brasil na década de 30: o impacto das políticas econômicas internacionais da Grã-Bretanha e dos EUA”, (*Revista Brasileira de Economia*, vol.38, número 4, out./dez.1984), p.314.

comerciais continuaram elevados a favor do Brasil, e, portanto, ainda havia espaço para a utilização do poder de barganha norte-americano, caso os Estados Unidos desejassem. De fato, o setor empresarial norte-americano, no início dos anos trinta, demonstrou-se favorável à exploração desse poder de barganha com o intuito de conseguir um tratamento preferencial na transfêrenci de divisas para liquidar pagamentos devidos a credores norte-americanos. A intimidação utilizada seria, mais uma vez, a ameaça de impor tarifas sobre a importação de café, no entanto, o governo norte-americano opôs-se a tal posição, na medida que isto exporia as exportações dos EUA para mercados cujo poder de barganha norte-americano era fraco, vulneráveis a um tratamento semelhante por parte de outros grandes consumidores de produtos primários.²

TABELA VI.1
Exportações e Importações do Brasil nos EUA: 1928-1938 (em mil libras)

Ano	Exportações		Importações*		Saldo Comercial
	Valor	% do total	Valor	% do total	
1928	44.287,9	45,5	24.089,7	26,6	20.198,2
1929	40.034,1	42,2	26.113,9	30,1	13.920,2
1930	26.523,2	40,3	12.956,4	24,2	13.566,8
1931	21.613,2	43,6	7.190,0	25,0	14.423,2
1932	16.788,8	45,8	6.566,2	30,2	10.222,6
1933	16.716,3	46,7	5.957,7	21,2	10.758,6
1934	13.800,8	39,2	6.027,0	24,4	7.773,8
1935	13.018,4	39,4	6.406,3	24,4	6.612,1
1936	15.179,8	38,8	6.651,1	23,2	8.528,7
1937	15.392,5	36,2	9.337,0	24,2	6.055,5
1938	12.336,2	34,3	8.694,8	25,5	3.641,4

Fonte: IBGE (1988)

* Ver tabela V.1.

Com o abandono por parte dos britânicos de sua tradição em defender os princípios do livre comércio no início da década de trinta, caberia aos Estados Unidos carregar a bandeira do multilateralismo, contudo, a política comercial norte-americana a ser seguida não seria completamente definida até 1934, quando a política proposta por George Peek baseada no bilateralismo, que indicava que os EUA deveriam adotar uma política semelhante a britânica,

² *ibid.* p.315.

extraindo ao máximo o poder de barganha específico em cada país, foi derrotada pela proposta de Cordell Hull baseada no multilateralismo.³

Quando o presidente dos EUA Herbert Hoover cedeu, em 1929, às pressões dos agricultores norte-americanos por uma maior proteção, aumentando as já elevadas tarifas sobre importações de produtos agrícolas, iniciou-se um processo de revisão da antiga tarifa de 1922 que resultaria com a promulgação da nova tarifa Smoot-Hawley em 1930, o ato tarifário mais protecionista da história dos Estados Unidos. A adoção tarifa Smoot-Hawley nos Estados Unidos desencadeou retaliações por parte dos outros países que elevaram suas barreiras ao comércio. Sob o impacto de maiores tarifas, quotas de importação, controles cambiais e outras formas de barreiras não-tarifárias, o comércio internacional encolheu drasticamente após a Grande Depressão. Diante deste cenário, onde os países experimentavam uma variedade de políticas comerciais em resposta a recessão, a tarifa Smoot-Hawley mostrou-se bastante inadequada, e crescia a popularidade do conceito de reciprocidade comercial. De fato, a campanha presidencial de Franklin Roosevelt explicitava a idéia de “acordos tarifários recíprocos com outras nações, e uma conferência internacional designada para restaurar o comércio internacional e facilitar o intercâmbio”, entretanto, Roosevelt não adotou imediatamente a política de reciprocidade proposta pelo Secretário de Estado Hull. Foi somente com a aprovação do Reciprocal Trade Agreements Acts de 1934 que se deu a vitória final de Hull sobre as políticas bilateralistas de Peek.⁴

O Reciprocal Trade Agreements Acts de 1934 era uma emenda na tarifa Smoot-Hawley que envolvia a promessa de baixar as barreiras tarifárias norte-americanas em troca de concessões similares de outros países. De forma semelhante a tarifa flexível introduzida no ato tarifário Fordney-McCumber de 1922, a emenda de 1934 permitia que as tarifas norte-americanas fossem reduzidas em até no máximo 50%, além de conceder poderes ao presidente em negociar acordos comerciais recíprocos com outros países por um período inicial de três anos. Dessa forma, em menos de dois anos após a aprovação da emenda em

³ Abreu (1986), *op. cit.*, p.418.

⁴ Dobson, *op. cit.*, p. 33-35 e 106.

1934, os Estados Unidos já haviam concluídos acordos recíprocos com Cuba, Haiti, Bélgica, Canadá, Suécia, Holanda e Brasil.⁵

Desse modo, já sob a expectativa da aprovação do Reciprocal Trade Agreements Act de 1934, o Departamento de Estado norte-americano, em junho de 1933, informou aos brasileiros que estariam interessados em iniciar conversações a respeito de um novo acordo comercial. De acordo com o Departamento de Estado, o Brasil deveria considerar quais reduções tarifárias estaria disposto a fazer em troca do compromisso norte-americano em manter as principais exportações brasileiras na lista dos produtos livres de direitos. Hull, em conversa com o embaixador brasileiro, lembrava que houverão sucessivas tentativas no passado em se impor uma taxa sobre o café, mas que o governo norte-americano, mesmo acreditando que a receita proveniente dessa taxa lhe seria útil, mantinha o café isento de qualquer imposto, e esperava que isso fosse levado em consideração em futuras negociações. Os funcionários do Departamento de Estado pensavam que o fato de que cerca de 95% das exportações brasileiras para os EUA serem isentas de taxa e a garantia de que o café continuaria livre de direitos, daria pouca base para que o governo brasileiro considerasse as concessões norte-americanas insuficientes. Apesar disso, os norte-americanos procuraram evitar que os brasileiros pudessem tentar fazer parecer que os EUA não estavam dispostos a conceder qualquer redução tarifária, visto que o café já se encontrava livre de impostos há muito tempo, e portanto que o acordo envolvesse concessões brasileiras em troca de nada. Com isso, os norte-americanos consideraram recomendável fazer concessões em uma lista de produtos que estivessem sujeitos a tarifas nos Estados Unidos. Dessa forma, mesmo no estágio inicial das negociações, a lista das prováveis concessões norte-americanas já estava definida e era quase idêntica a lista final do acordo. Além de manter o café e outras exportações brasileiras menos importantes isentos de impostos, a lista propunha reduzir em 50% os direitos sobre produtos como minério de ferro e castanhas-do-pará.⁶

⁵ *Ibid.* p.35-36.

⁶ Abreu (1977), *op. cit.*, p. 149-153.

As propostas norte-americanas com respeito aos termos do acordo e as reduções tarifárias brasileiras desejadas foram comunicadas em outubro de 1933. A proposta inicial sobre as cláusulas gerais do acordo foi pouco alterada até a aprovação do texto definitivo por ambos os países, e incluía os seguintes pontos: (a) tratamento NMF recíproco deveria ser concedido; (b) a alíquota da tarifa deveria ser obtida pela aplicação da taxa de câmbio livre ou por uma taxa fixa que não diferisse dessa taxa por mais de 5%; (c) sobretaxas deveriam ser consolidadas e não deveriam exceder 10% dos direitos cobrados; (d) tratamento NMF deveria ser concedido a alocação de câmbio e a eventual distribuição de quotas.⁷

A reação do Itamaraty à proposta norte-americanas sobre as reduções tarifárias brasileiras, afirmava que o Brasil se encontrava disposto a fazer concessões, porém, não reduziria seus direitos tanto quanto fora pedido inicialmente pelos Estados Unidos, devido à necessidade de proteger a indústria nacional, bem como evitar uma perda excessiva de receitas. Em meados de 1934, os norte-americanos alterariam a sua lista de reduções tendo em vista a aprovação da nova tarifa brasileira. Após longas negociações, as concessões finais brasileiras incluíam uma longa lista de produtos que tiveram reduzidos seus direitos de 4,4% até 71,5%. A lista inicial norte-americana era muito mais longa e exigia reduções tarifárias substancialmente mais elevada do que as incluídas no acordo final.⁸

Após as longas negociações que se estenderam de meados de 1933 até fevereiro de 1935, o novo acordo comercial entre Brasil e Estados Unidos ainda levou quase um ano para ser ratificado pelo Congresso brasileiro, devido à obstrução de deputados que acreditavam que o acordo traria efeitos danosos para algumas indústrias nacionais. Os norte-americanos pressionaram continuamente para apressar a ratificação do acordo que culminou com a declaração de Hull de que “a continuidade do atraso significará que o interesse norte-americano a favor de pressionar por tratamento preferencial irá mais vigorosamente do que antes ameaçar o acordo comercial proposto com o Brasil, e estimulará que tarifas sejam

⁷ *Ibid.* p.151.

⁸ *ibid.* p.154. A lista de concessões brasileiras incluía produtos como: couros e peles, leite em pó, frutas em conservas, cereiais, camisas de algodão, cimento, tintas e vernizes, baterias elétricas, automóveis, caminhões, entre outros. Para uma lista completa dos produtos incluídos no acordo e detalhes sobre as negociações ver Abreu (1977), seção IV.4.

impostas sobre produtos brasileiros, particularmente o café”. Dessa forma, foi necessária a intervenção de Getúlio Vargas para resolver o impasse no Congresso, que ratificou o acordo em nove de setembro de 1935. Notas foram trocadas em 29 de novembro, e o acordo comercial entrou em vigor em primeiro de janeiro de 1936.⁹

Em um detalhado memorando, a embaixada brasileira se esforçou em demonstrar a equivalência entre as concessões feitas por ambos os países. Contudo, se for aceito que a isenção de certos produtos, particularmente o café, era uma consequência da política doméstica norte-americana, e não uma concessão ao Brasil, a evidência apresentada não permitia concluir a igualdade entre as concessões. O documento argumentava que 93,4% das exportações brasileiras para os Estados Unidos, tomando como referência a média de 1931 a 1933, encontravam-se livres de direitos após o acordo de 1935, e que as tarifas impostas sobre outros 1,97% das exportações foram reduzidas em 50%. Ademais, alegava-se ainda que os pedidos iniciais norte-americanos foram bastante reduzidos, e no fim afetavam somente 6% das importações totais brasileiras, sendo que inicialmente os norte-americanos exigiam uma redução tarifária média de 46,7% e ao final obtiveram somente 23,7%. O memorando se preocupava em comparar as concessões recíprocas tendo em vista as perdas de receita tarifária que o acordo ocasionaria, porém não apresentava cálculos satisfatórios nesse sentido.¹⁰ Abreu (1977), procurando avaliar as concessões mútuas de uma forma mais ampla, levando em conta outros aspectos que o acordo envolvia e não apenas as perdas de receita, concluiu que parece razoável argumentar que as concessões brasileiras eram superiores às concessões norte-americanas, e que o Brasil tendia a ficar em desvantagem no acordo, ainda mais se for considerado os efeitos sobre a produção doméstica concorrente, visto que as reduções de direitos norte-americanas eram sobre matérias-primas que não possuíam produção doméstica, enquanto que no caso do Brasil havia uma produção doméstica concorrente em algumas mercadorias incluídas no acordo.

⁹ *ibid.* p.150-151.

¹⁰ *Ibid.* p.171. Cálculos corretos indicam que as perdas de receitas, levando-se em conta apenas o comércio bilateral foram de fato equivalentes. Se for considerado o comércio com terceiros países, as perdas de receitas norte-americanas teriam sido maiores.

Se ao longo das negociações do Tratado Comercial Brasil-EUA de 1935 os norte-americanos seu “porrete”, mesmo que de forma branda, para extrair algumas pequenas concessões do Brasil, em outros casos, as decisões brasileiras concernentes à política econômica não parecem ter sido influenciadas por pressões norte-americanas, mesmo que tais decisões fossem desfavoráveis aos EUA. Como por exemplo, as renegociações referentes à dívida pública externa, no início da década de 30, claramente davam prioridade ao pagamento do serviço da dívida em relação a obrigações comerciais, o que prejudicava os EUA pois os atrasados comerciais norte-americanos se acumulavam no Brasil, além de terem sido amplamente desfavoráveis aos empréstimos em dólar, que possuíam piores garantias contratuais, em comparação aos empréstimos em libras. Ademais, o sacrifício norte-americano de seus objetivos de curto-prazo em favor dos objetivos de longo-prazo baseados no multilateralismo fica ainda mais explícito no caso da expansão do comércio de compensação com os alemães a partir de 1934.¹¹ O comércio de compensação, que aumentou consideravelmente a participação alemã nas exportações e importações totais do Brasil, envolvia subsídios à exportação das indústrias alemãs, além de ser efetivado em marcos de compensação que se encontrava consideravelmente desvalorizados em relação à paridade teórica de *Reichsmark*, e portanto, concedia vantagens aos produtos oriundos da Alemanha.

O governo norte-americano protestou inúmeras vezes contra o funcionamento do comércio de compensação com os alemães, chegando inclusive a pedir ao Brasil assinar uma declaração condenando todos dispositivos bilaterais e assegurar os interesses norte-americanos relativos ao tratamento NMF em relação a distribuição cambial. As respostas dos representantes brasileiros as pressões norte-americanas, de um modo geral sempre ambíguas, procuravam mostrar-se contrárias a acordos de compensação e reafirmar o compromisso brasileiro com o multilateralismo, entretanto, afirmavam que o governo não podia perder os mercados que operavam sob essas condições.¹² As autoridades brasileiras, embora conscientes do tratamento preferencial que era dado às importações provenientes da Alemanha, e da força do poder de barganha dos EUA, se encontravam relutantes em restringir ou interromper o

¹¹ Abreu (1984), *op. cit.*, p.315-316.

¹² Para mais detalhes sobre as pressões norte-americanas com respeito ao comércio de compensação ver Abreu (1977) seção VI.7.

comércio de compensação. A incapacidade norte-americana de absorver quantidades adicionais de mercadorias exportadas pelo Brasil tornava improvável a existência de alternativas equivalentes para os exportadores brasileiros caso o comércio com a Alemanha fosse interrompido, especialmente no caso do algodão. Além disso, é difícil detectar qualquer setor da sociedade brasileira que não tenha sido favorecida pela expansão do comércio de compensação, pois beneficiaram exportadores, importadores e consumidores, além de ser profundamente importante do ponto de vista político, visto que as exportações para a Alemanha eram particularmente benéficas para as economias do Rio Grande do Sul e do Nordeste.¹³ Dessa forma, o governo brasileiro considerava o comércio de compensação muito importante para ser abandonado sem uma luta diante da pressão por parte dos norte-americanos e nada seria feito a não ser que os EUA estivessem realmente dispostos a agir. Uma vez que ficara claro que, em virtude dos objetivos econômicos de longo prazo, os Estados Unidos não aplicariam qualquer retaliação mais severa, o Brasil nada fez para impedir o próspero comércio de compensação.¹⁴

Apesar de todos os protestos norte-americanos a respeito do comércio de compensação, o aumento das importações oriundas da Alemanha não afetou a participação dos Estados Unidos como fornecedor de mercadorias para o Brasil (ver tabela VI.1). Como já dito no capítulo anterior, o comércio de compensação afetou mais fortemente as exportações tradicionais britânicas, e portanto, enquanto que a participação dos Estados Unidos no total das importações brasileiras até subiam de 24,4% em 1934, para 25,5% em 1938, a participação alemã subia de 11,2% em 1934, para 20% em 1938, às expensas das exportações inglesas.¹⁵ De fato, a concorrência alemã afetou algumas exportações norte-americanas, particularmente no caso de bens de consumo duráveis, porém, as vendas dos EUA aumentaram sua participação no mercado brasileiro em outras mercadorias, especialmente após a entrada em vigor do acordo comercial de 1935, como pode ser visto na tabela abaixo.

¹³ Abreu (1986), *op. cit.*, p.419.

¹⁴ Abreu (1977), *op. cit.*, p.384-385.

¹⁵ As porcentagens estão corrigidas para levar em consideração os efeitos dos marcos de compensação. A importância do mercado alemão ao final dos anos trinta não era muito superior a importância apresentada imediatamente antes da primeira guerra mundial, já que a participação alemã nas importações brasileiras em 1913 era de 17,5%, ver IBGE (1988).

TABELA VI.2
Participação das importações de produtos alemães e norte-americanos no Brasil: 1928-1938
(em %)

Ano	Cimento		Folha de Flandres		Arame		Motores Elétricos.		Geradores Elétricos.		Trilhos	
	EUA	Alem.	EUA	Alem.	EUA	Alem.	EUA	Alem.	EUA	Alem.	EUA	Alem.
1928	2,4	25,0	26,5	-	22,0	37,4	35,2	23,6	33,0	35,2	25,2	2,1
1933	6,2	7,4	10,2	12,1	18,7	32,5	29,1	12,0	27,7	27,0	47,0	0,8
1935	5,0	43,6	33,4	35,4	17,9	45,5	33,5	25,9	27,5	32,4	12,2	7,6
1937	11,0	56,4	54,7	25,3	21,6	45,3	32,3	24,9	31,3	40,3	26,2	14,6
1938	9,3	58,9	38,4	42,1	30,9	44,0	40,4	26,2	32,4	36,2	38,9	15,7
Ano	Tubos de ferro e aço		Caminhões		Carros		Aparelhos de Rádios		Máquinas de Costurar		Máquinas de Escrever	
	EUA	Alem.	EUA	Alem.	EUA	Alem.	EUA	Alem.	EUA	Alem.	EUA	Alem.
1928	18,5	14,1	92,8	1,9	97,7	0,2	-	-	66,6	26,9	82,9	11,3
1933	21,9	13,6	85,0	1,3	84,6	4,4	81,4	0,5	59,4	34,6	78,1	17,6
1935	18,2	28,8	50,3	38,6	97,0	4,5	61,1	4,4	44,0	27,3	22,2	67,2
1937	16,4	43,8	45,2	49,4	87,8	10,2	66,7	11,2	7,6	29,0	34,6	44,6
1938	15,1	43,1	41,3	38,2	88,1	9,7	57,8	15,7	11,9	26,8	32,2	41,2

Fonte: Abreu (1977), p.356-359.

A partir da tabela acima pode-se observar que o efeito do comércio de compensação sobre as exportações brasileiras foi relativamente reduzido como no caso de motores e geradores elétricos, carros e folhas de flandres, e, além disso, muitas das exportações que foram efetivamente afetadas pelo comércio com a Alemanha, conseguiram recuperar parte de sua participação no mercado brasileiro após o acordo comercial entre Brasil e EUA em 1935, como, por exemplo, trilhos e máquinas de escrever. Ademais, a participação norte-americana em alguns produtos em que a influência germânica não se manifestou, como querosene e lubrificantes, continuou elevada. Desse modo, o valor das importações brasileira provenientes dos Estados Unidos até se elevou no período de 1934 a 1938, apesar dos efeitos do comércio de compensação (ver tabela VI.1).

No caso das vendas da brasileiras para os EUA, a situação mostrava-se mais desfavorável. O valor das exportações brasileiras para os Estados Unidos começou apresentar uma tendência de queda a partir de 1933 (ver tabela VI.1). Como já dito no capítulo anterior, a participação do café nas exportações totais brasileiras encontravam-se carentes desde 1933, representando 40% do total em 1939 contra mais de 70% no início dos anos 30. Os norte-americanos continuavam a ser com folga os maiores compradores do café brasileiro,

consumindo cerca de 55% das vendas brasileiras desse produto ao longo da década de 30. Desse modo, a queda das vendas de café afetou fortemente as exportações para os Estados Unidos, ainda mais se considerarmos que as novas oportunidades de exportações que surgiram em virtude da queda da importância do café não se destinavam ao mercado norte-americano, principalmente no caso do algodão que era vendido basicamente para os britânicos, alemães e japoneses, como já mencionado no capítulo V. Portanto, a participação norte-americana no total das exportações se reduziu de 46,7% em 1933, para 34,3% em 1938, entretanto, a queda das compras norte-americanas no Brasil não foi suficiente para reverter o saldo comercial favorável ao Brasil, apesar de tê-lo reduzido consideravelmente (ver tabela VI.1).

A possibilidade de o Brasil ter se beneficiado com o comércio de compensação não deve ser excessivamente creditada as habilidades das autoridades brasileiras em explorar a rivalidade germano-americana ou a um aumento do poder de barganha brasileiro. O Departamento de Estado reconhecia que as exportações norte-americanas para o Brasil não haviam se reduzido em valores absolutos em virtude do comércio de compensação, contudo, exportadores norte-americanos se queixavam de concorrência desleal, especialmente nos setores de maquinaria e equipamento de escritório.¹⁶ É difícil saber até que ponto os norte-americanos se absteriam de impor todo seu poder de barganha no Brasil caso o comércio com a Alemanha viesse a atrapalhar um número maior de setores da economia dos EUA, ou fosse prejudicial as exportações norte-americanas de uma forma mais substancial do que fora realmente observado. De qualquer modo, como já dito anteriormente, o que se pode notar é que os objetivos de longo prazo norte-americanos prevaleceram sobre os objetivos de curto prazo. Portanto, a posição dos EUA em relação ao Brasil de não pressionar excessivamente os brasileiros quanto ao comércio de compensação e de considerar o regime de Vargas “uma ditadura mais aceitável do que as outras”, deve ser compreendida tendo em mente os objetivos estratégicos norte-americanos, que nesse caso tinha como principal meta conter a influência da Argentina na América do Sul, visto que os EUA pouco podiam interferir em suas decisões. Esta política de favorecimento brasileiro em detrimento da Argentina se

¹⁶ *Ibid.* p.369.

tornaria ainda mais visível no início da segunda guerra mundial. Portanto, o relativo sucesso da política econômica externa brasileira nos anos 30 deve ser entendido mais como uma consequência da política latino-americana dos Estados Unidos do que qualquer habilidade das autoridades brasileiras em criar um poder de barganha adicional.¹⁷

Como já mencionado, a segunda guerra mundial significou a perda de significantes mercados para as exportações brasileiras. O governo norte-americano encontrava-se plenamente consciente das possíveis implicações políticas que uma crise econômica causada pela guerra poderia deflagrar nas economias da América Latina, e, portanto, estava disposto a minimizar os efeitos danosos do conflito. Isso se tornava bastante evidente no caso do Acordo Interamericano do Café de 1940 e no caso dos acordos das compras norte-americanas no Brasil de 1941 e 1942.¹⁸

Os norte-americanos consideravam que com as consequências indesejáveis em virtude da perda permanente de mercados para o café latino-americano causado pela guerra, somado com a condição de excesso de oferta, os preços do café continuariam baixos. Desse modo, os Estados Unidos, com a intenção de promover uma reação nos preços do café, estabeleceu o Acordo Interamericano de Café, que impunha quotas às exportações latino-americanas de café para os EUA e também para países não participantes do acordo. As quotas brasileiras eram 9,3 milhões de sacas para os Estados Unidos (de um total de 15,3 milhões) e aproximadamente 7,8 milhões de sacas para outros países (de um total de 11,6 milhões). O interesse norte-americano nesse tipo de acordo de ser entendido como o resultado de uma percepção de apenas a manutenção do valor das exportações latino-americanas poderia eliminar qualquer resquício da influência do Eixo no continente americano e abrir espaço para uma cooperação política mais estreita. O Acordo Interamericano do Café foi fundamental para a elevação dos preços do café entre 1939 e 1941 e após o ataque japonês a Pearl Harbor o preço do café foi

¹⁷ Abreu (1986), *op. cit.*, p.419-420. Como mencionado no capítulo IV, a hegemonia britânica na Argentina não seria seriamente abalada até a segunda guerra mundial, o que limitava o espaço de ação norte-americano naquele país.

¹⁸ *Ibid.* p.420.

fixado em 13,375 centavos de dólar por libra-peso, patamar que permaneceria por um longo tempo.¹⁹

Após a entrada dos Estados Unidos na segunda guerra mundial, o interesse norte-americano não era mais apenas conter as implicações de uma crise na América Latina, mas também obter acesso as mercadorias necessárias ao esforço de guerra e ao mesmo tempo dificultar o acesso do Eixo a essas mercadorias. Dessa forma, em meados de 1941, o Brasil celebrou um acordo com os Estados Unidos, em que o Brasil forneceria por dois anos todo o excesso de produção de determinados produtos, até um certo limite. Os principais produtos envolvidos nesse acordo eram produtos minerais, como minério de manganês e quartzo, sendo que tais mercadorias deveriam ser compradas por um preço mínimo. O piso dos preços parecem ter sido influenciados pela política de manter os valores das exportações das nações latino-americanas, visto que eram considerados extremamente elevados pelas autoridades britânicas. Em março de 1942 novos acordos foram celebrados, sendo os mais importantes os referentes ao suprimento de borracha e minério de ferro.²⁰

Dessa forma, o valor das exportações brasileiras para os Estados Unidos elevou-se consideravelmente durante a segunda guerra mundial, revertendo a tendência de queda que se observava desde 1933. Assim a participação norte-americana nas exportações brasileiras subiu de 34,3% em 1938, para 53,1% em 1944, como pode ser visto na tabela abaixo. A importância do café nas exportações brasileiras continuou se reduzindo ao longo da guerra, porém, a participação do mercado dos Estados Unidos nesse produto, em virtude do Acordo Interamericano do Café, elevou-se fortemente, chegando a atingir 90,2% das vendas do café brasileiro. Os norte-americanos também eram os compradores mais importantes de borracha, cacau e vários produtos minerais.²¹

¹⁹ Abreu (1977), *op. cit.*, p.524-526. Para maior detalhes do Acordo Interamericano do Café, ver Abreu (1977), seção X.2.

²⁰ *ibid.*, p. 509, 513, 517-518. Para mais detalhes sobre as compras governamentais norte-americanas no Brasil durante a segunda guerra mundial, ver Abreu (1977), seção X.1.

²¹ *ibid.* p.510-512.

TABELA VI.3
Exportações e Importações do Brasil nos EUA: 1938-1945 (em US\$ milhões)

Ano	Exportações		Importações		Saldo Comercial
	Valor	% do total	Valor	% do total	
1938	101,4	34,3	71,4	25,5	30,0
1939	110,4	36,2	87,4	34,8	23,0
1940	111,2	42,3	127,1	51,9	-15,9
1941	204,1	57,0	144,1	60,3	60,0
1942	182,8	45,6	129,3	54,1	53,5
1943	236,3	50,6	170,2	53,7	66,1
1944	305,3	53,1	254,0	61,2	51,3
1945	323,5	49,4	243,8	54,3	79,7

Fonte: IBGE (1988) e Abreu (1977), p.114, 119.

Da tabela acima, pode-se observar que as importações brasileiras provenientes dos Estados Unidos também se elevaram fortemente. Durante o conflito, os fornecedores norte-americanos dominaram praticamente todos os setores em que os alemães haviam expandido sua participação com o comércio de compensação e, portanto, a participação dos EUA nas importações brasileiras chegou a atingir 61,2% do total. Com o fechamento dos mercados europeus, coube aos norte-americanos suprir o mercado brasileiro, principalmente com produtos industriais. Uma questão importante concernente ao abastecimento do mercado brasileiro, refere-se a questão do apoio dos EUA a construção da indústria siderúrgica de Volta Redonda. A decisão do governo dos EUA em autorizar o financiamento e o suprimento de materiais do projeto de Volta Redonda deve servir como o melhor exemplo da estratégia política norte-americana de atribuir um papel especial ao Brasil às expensas da Argentina.²²

Após 1943, a política dos Estados Unidos tornava-se bem menos benévola, o que indica que a simpatia anterior com o Brasil não era desprovida de interesse próprio. Na medida em que o fim da guerra se aproximava, tornava-se menos relevante a necessidade de apoio político e das compras governamentais e preempção. Desse modo, os norte-americanos resistiram a todas as tentativas de aumentar os preços das exportações brasileiras, especialmente o café, denunciaram os controles de importação unilaterais brasileiros com uma violação do Tratado Comercial de 1935, tornavam-se cada vez mais resistentes ao desenvolvimento de indústrias de substituição de importações no Brasil e, além disso, não

foram capazes de cumprir as promessas no que diz respeito ao abastecimento adequado de materiais escassos para o Brasil. O endurecimento da posição dos EUA também se manifestou no quadro político. O descontentamento dos norte-americanos com a falta de democracia no país ficava cada vez mais intensa, existindo uma clara preferência por uma solução que removesse o regime autoritário e implantasse um governo democrático mais apto a garantir a adoção de políticas econômicas mais alinhadas com os interesses dos EUA.²³

Desse modo, ao final da segunda guerra mundial, os Estados Unidos haviam consolidado sem sombras de dúvidas a sua posição hegemônica no Brasil. Os EUA eram com sobras o maior parceiro comercial brasileiro e influenciavam vários aspectos da política externa brasileira. A inexistência de uma nação que pudesse servir de contraponto a preeminência norte-americana e a queda do governo Vargas possibilitou a continuidade da supremacia dos Estados Unidos no Brasil que deveria durar até o início da década de 70. Assim, a decisão norte-americana ao longo da década de 30 e no início dos anos 40 em concentrar-se nos objetivos de longo prazo, renunciando a possíveis vantagens que poderiam ser obtidas no curto prazo, parece ter sido acertada.²⁴

²² *Ibid.* p. 474-479.

²³ Abreu (1986), *op. cit.*, p. 422-424.

²⁴ *Ibid.* p.424.

VII – CONCLUSÃO

O processo de cristalização da hegemonia norte-americana no Brasil que ocorreu durante a Segunda Guerra Mundial, teve início no final do século XIX. O declínio da preeminência britânica se desenvolveu, principalmente, à medida que as exportações inglesas encontravam-se em desvantagem competitivas, especialmente com relação aos produtos norte-americanos e alemães. A queda da influência inglesa possibilitou um aumento gradativo da posição econômica norte-americana no Brasil. A condição dos EUA de maiores compradores do café brasileiro desde muito cedo reservava uma posição privilegiada aos norte-americanos, com um poder de barganha cada vez maior em relação ao Brasil. De fato, os imensos saldos comerciais favoráveis ao Brasil geravam desconforto nos Estados Unidos, o que culminou nas assinaturas dos acordos comerciais preferencias de 1890 e 1904. A participação dos EUA nas importações brasileiras aumentaram nesse período, contudo, a contribuição desses acordos preferenciais para tal fato não deve ser exagerada. Após a Primeira Guerra Mundial, os norte-americanos já haviam suplantado os britânicos como maiores fornecedores das importações brasileiras, entretanto, a importância inglesa ainda era alta, sendo que os produtos norte-americanos iam substituindo as mercadorias inglesas apenas gradualmente. Ademais, ao longo dos anos vinte, a Grã-Bretanha ainda possuía uma relativa importância com relação ao fornecimento de capitais no Brasil, pois, apesar do crescimento da relevância dos Estados Unidos nesse ponto, o mercado de Londres era ainda uma importante fonte alternativa de fundos para o Brasil, particularmente no caso do financiamento da valorização do café, uma vez que tais fundos não poderiam ser obtidos nos EUA. Dessa forma, a consolidação da hegemonia norte-americana no Brasil nos anos vinte não conseguia se desenvolver de uma forma mais acelerada.

Com relação ao comércio entre o Brasil e a Argentina, o que se observou ao longo do período estudado nesse trabalho foi um aumento da importância do intercâmbio para ambos os países. As relações comerciais entre esses dois países eram caracterizadas principalmente por trocas de produtos primários, sendo que, o intercâmbio comercial era relativamente mais importante para o Brasil do que para a Argentina, sobretudo no que concerne o papel desta como fornecedora de trigo para o Brasil. Uma outra característica do comércio entre o Brasil e a Argentina foi a tendência de aproximação entre os dois países em momentos de crise internacional, como exemplifica o crescimento desse comércio durante as duas guerras mundiais. De qualquer forma, após a Segunda Guerra Mundial, a Argentina já estava estabelecida como um novo parceiro comercial brasileiro.

Na década de trinta, a influência britânica no Brasil estava completamente decaída e, portanto, poderia se esperar que estivesse aberto o caminho para a cristalização da preeminência dos EUA no Brasil, no entanto, a posição econômica norte-americana começava a enfrentar um novo tipo de ameaça, representada pela expansão do comércio de compensação com a Alemanha. As contínuas pressões norte-americanas até 1938 para impedir a prosperação do comércio de compensação não surtiram efeito. Tal fato não deve ser excessivamente creditado as habilidades das autoridades brasileiras, mas deve-se principalmente a opção política norte-americana em sacrificar seus interesses de curto prazo em nome das estratégias de longo prazo, e também ao papel importante que os EUA davam ao Brasil na sua política sul-americana. Dessa forma, seria somente com o advento da Segunda Guerra Mundial que a hegemonia dos EUA no Brasil se consolidaria. Com o término do comércio de compensação e o fechamento dos mercados alternativos para os produtos brasileiros, a influência política e econômica norte-americana no Brasil elevou-se consideravelmente. Após a Segunda Guerra Mundial, a política comercial brasileira seria definida no âmbito do GATT, com a universalização da cláusula da nação mais favorecida, iniciando um longo período de hegemonia norte-americana no Brasil.

BIBLIOGRAFIA

Abreu, Marcelo de Paiva. *Brazilian International Economic Relations, 1930-1945*. Cambridge, University of Cambridge, 1977. (Versão preliminar de Tese de doutorado).

_____. *Brazil and the World Economy, 1930-1945: aspects of foreign economic policies and international economic relations under Vargas*. Cambridge, University of Cambridge, 1977. (Tese de doutorado).

_____. “Argentina e Brasil na década de 30: o impacto das políticas econômicas internacionais da Grã-Bretanha e dos EUA”. *Revista Brasileira de Economia*, vol.38, número 4 (out./dez. 1984), páginas 309-326.

_____. “As relações Econômicas Anglo-brasileiras e a Consolidação da Preeminência Norte-americana no Brasil, 1930-1945”. *Estudos Econômicos*, vol.16, número 3 (set./dez 1986), páginas 413-426.

Brasil. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Estatísticas Históricas do Brasil*. Séries Econômicas, Demográficas e Sociais de 1550 a 1988. Rio de Janeiro, 1988.

Díaz-Alejandro, C. *Essays on the economic history of the Argentine Republic*. New Haven: Yale University Press, 1970.

Dobson, John M. *Two centuries of tariffs: the background and emergence of the United States international trade commission*. Washington, D.C., United States International Trade Commission, 1976.

Fishlow, Albert. “Origins and Consequences of Import Substitution in Brazil”. *International Economics and Developments. Essays in Honor of Raul Prebisch*, editado por L.E. DiMarco. Nova Iorque: Academic Press, 1972, páginas 311-365.

Fonseca, Renato da. *O intercâmbio Brasil-Argentina e o comércio intra-indústria: 1900-1987*. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Economia, 1989. (Dissertação de Mestrado não publicada).

Graham, Richard. *Britain and the onset of modernization in Brazil, 1850-1914*. Cambridge, Cambridge University Press, 1968.

Manchester, Alan K. *British Preeminence in Brazil. Its Rise and Decline: A Study in European Expansion*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1933.

Taussig, Frank W. *The Tariff History of the United States*. Nova Iorque: G.P. Putnam's Sons, 1931.

United States. United States Tariff Commission. *Reciprocity and Commercial Treaties*. Westpoint. Greenwood Press, 1976

Villela, André A. *Política comercial e importações na Primeira República:1889-1930*. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Economia, 1993. (Dissertação de Mestrado não publicada).