

CEPAL  
COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE  
Escritório no Brasil



## AS TARIFAS DE IMPORTAÇÃO NO PLANO REAL

11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100

**AS TARIFAS DE IMPORTAÇÃO NO PLANO REAL**

Renato Baumann<sup>1</sup>  
Josefina Rivero  
Yohana Zavattiero

**I - Introdução**

A economia brasileira é uma referência freqüente na literatura sobre política comercial externa. A multiplicidade de instrumentos adotados para dificultar as importações competitivas com a produção interna (sobretudo nas décadas de 60 a 80), os diversos mecanismos para superar na prática essas barreiras, através de regimes especiais de importação, os diversos incentivos às exportações, o processo de definição das alíquotas de imposto de importação e a preocupação em neutralizar os eventuais vieses da política comercial, têm sido objeto de diversas análises.

Mais recentemente, o país experimentou um processo de reforma da estrutura tarifária iniciado em 1988, depois de 30 anos de vigência da chamada Lei das Tarifas, com modificações adicionais em 1989 e intensificação significativa em 1990.

A adoção do Plano Real - em julho de 1994 - teve para a política de importações efeitos múltiplos. Os efeitos-renda e preço associados a um programa exitoso de estabilização constituem estímulo natural à demanda por produtos importados. Além disso, a preocupação em viabilizar o acesso a produtos externos mais baratos tinha a dupla função de pressionar os grupos com posição oligopólica no mercado nacional e induzir maior eficiência do aparato produtivo.

Às preocupações com a estabilidade de preços somou-se uma questão conjuntural, dada pela proximidade da data prevista para a entrada em vigor da estrutura tarifária negociada com os demais parceiros do Mercosul: a Tarifa Externa Comum estava programada para vigorar a partir de 1.º de janeiro de 1995. O segundo semestre de 1994 foi marcado portanto por seguidas

---

<sup>1</sup>Os dois primeiros autores trabalham no Escritório da CEPAL no Brasil. Renato Baumann é também professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília. Este trabalho não poderia ter sido feito sem o competente apoio computacional de Decio Fialho, da CEPAL. A ajuda de André Bauer no processamento de dados foi igualmente importante. As opiniões expressas aqui são estritamente de cunho pessoal e não refletem necessariamente a posição das instituições mencionadas.

variações nas alíquotas do imposto sobre importações<sup>2</sup>.

Este tema já foi tratado com bastante competência em Kume (1996) e outras medidas de política correlatas analisadas em Nonnemberg (1996), o primeiro estimando a evolução - desde 1988 - da taxa de proteção efetiva aos diversos setores produtivos, e o segundo enfatizando a importância dos movimentos de arbitragem financeira como estímulo ao financiamento das importações<sup>3</sup>.

No presente trabalho procuramos identificar a lógica econômica da política tarifária, a partir do levantamento de cada uma das diversas modificações de alíquotas de imposto de importação para todos os produtos comercializados. O período coberto foi de julho de 1994, início do Plano Real, até o final do mês de setembro de 1996. Foram considerados todos os Decretos e Portarias que afetaram as alíquotas desse imposto, e isso permitiu descrever a evolução da política de importação no país nos dois primeiros anos do Plano Real.

## II - Metodologia Adotada

O objetivo do estudo é descrever a política de definição de alíquotas de imposto de importação no Brasil, no período de julho de 1994 a setembro de 1996 e analisar as estruturas tarifárias decorrentes dela. Foi necessário, portanto, trabalhar com o universo de produtos da Nomenclatura Brasileira de Mercadorias, Sistema Harmonizado (NCM/SH - 13428 produtos, a dez dígitos) e fazer um levantamento de todos os documentos publicados no Diário Oficial e que determinaram alterações naquelas alíquotas. A relação dos documentos considerados é apresentada no Anexo 1.

O segundo passo para proceder aos cálculos foi organizar e compatibilizar as informações sobre as alíquotas de importação de acordo com os dados da Tarifa Aduaneira do Brasil (produtos classificados segundo o Sistema Harmonizado, a dez dígitos) e a Tarifa Externa Comum (classificação a 8 dígitos da Nomenclatura Comum Mercosul). Esse processo foi feito a partir da raiz comum para cada produto, a seis dígitos de classificação e utilizando a compatibilização feita na Tarifa Externa Comum, publicada nas Edições Aduaneiras.

A terceira etapa do trabalho consistiu no levantamento das alíquotas vigentes no mês de julho de 1994 para cada produto e na tabulação - para cada mês subsequente - das alterações determinadas em Portarias ou Decretos. Dos 13428 produtos foi identificado que 11183 deles experimentaram algum tipo de variação de alíquota, sendo que para 939 houve três ou mais variações de alíquotas nesse período.

Com base nessas informações foram construídos vetores das alíquotas em vigor a cada mês, para cada produto.

---

<sup>2</sup>Cabe notar que as prioridades do Plano Real - adotado a partir de 1o. de julho de 1994 - também tiveram forte influência na política nacional de aproximação à Tarifa Externa Comum.

<sup>3</sup>Uma descrição razoavelmente abrangente do período anterior à adoção do Plano Real (1958-1993) é encontrada em Pinheiro/Almeida (1995).

Para facilitar a análise, os dados mensais foram agrupados em trimestres. O critério básico para essa agrupação foi supor que em cada trimestre a alíquota representativa é aquela que vigorou por mais tempo. Com base nesse suposto, calculamos o que denominamos de "alíquota simples", que é de fato uma média das alíquotas vigentes para cada produto, ponderadas pelo prazo de vigência da alíquota, a cada trimestre.

Essa estimativa nos permitiu identificar os setores mais afetados, o número de incidências de aumento e redução de alíquotas, além de possibilitar o cálculo das estatísticas descritivas genéricas de média, moda e desvio-padrão das alíquotas.

A avaliação de uma estrutura tarifária requer, entretanto, que a estimativa de uma alíquota representativa reflita a importância relativa dos diversos produtos, em termos de sua participação no valor importado total. Uma estrutura em que as tarifas estejam ponderadas pelo valor importado de cada produto tem mais significado econômico que um vetor de alíquotas nominais simples.

Isso leva à dificuldade de se definir uma estrutura de importações que possa ser utilizada como referência para ponderação. O período analisado foi fortemente afetado pelos efeitos-renda e preço derivados do processo de estabilização dos preços internos, além do próprio efeito sobre a demanda derivado do processo de abertura comercial externa. Como consequência, a composição das importações brasileiras nos anos de 1994 e 1995 foi marcadamente distinta da estrutura nos anos anteriores.

A maneira que encontramos para lidar com essa questão foi considerar três estruturas alternativas para ponderação:

i) como "representativa" do período imediatamente anterior à adoção do Plano Real usamos a estrutura de importações observada em 1990-1993 (média dos valores importados de cada produto);

ii) como referencial para teste de mudanças substantivas na composição das importações adotamos a estrutura das importações no ano de 1995;

iii) supomos que a) as variações de alíquotas tenham contribuído para alterar o valor importado, ao mesmo tempo que, para alguns produtos, em sentido inverso (e como consequência de (a)), b) variações no valor importado tenham afetado as decisões de alterar as alíquotas do imposto sobre importações. Supomos adicionalmente (e de forma assumidamente arbitrária) que c) esses efeitos tiveram lugar com uma defasagem não superior a um trimestre. Isso deu origem a um terceiro critério de ponderação, em que as alíquotas relativas a um dado trimestre são ponderadas pelo valor corrente das importações no mesmo trimestre.

Um cuidado especial foi tomado no que se refere à tabulação das informações relativas ao quarto trimestre de 1994, que é considerado por diversos analistas como o período de maior intensificação do processo de abertura comercial. Como dispunhamos de toda a regulamentação, ao nível mais desagregado, foi possível monitorar, entre outros aspectos, a relação efetiva entre a estrutura tarifária brasileira e a Tarifa Externa Comum, qualificando algumas conclusões frequentemente encontradas nos estudos sobre esse período.

As informações sobre as alíquotas de imposto de importação foram coletadas a partir da

análise das Portarias e Decretos publicados no Diário Oficial da União durante o período considerado, assim como na Coletânea das Leis do Comércio Exterior, publicada pelas Edições Aduaneiras.

Os dados de valor mensal importado de cada produto foram obtidos diretamente a partir de processamento primário feito pela Secretaria da Receita Federal, o que permitiu o cálculo das alíquotas ponderadas (por valor e por período de vigência), assim como agrupar os dados por capítulos (dois dígitos do Sistema Harmonizado) e por subperíodos.

### III - Principais Características

#### III.1 - Características Gerais

##### III.1.1 - Número de Produtos Afetados e Alíquotas Simples

O primeiro aspecto a ressaltar na análise da política de importações nos dois primeiros anos do Plano Real é que as variações<sup>4</sup> de alíquotas de imposto de importação afetaram 83% do total da pauta, sendo que dos produtos afetados 28% sofreram duas ou mais modificações de alíquota no período de julho/94 a setembro/96. Em outras palavras, trata-se indiscutivelmente de um momento de re-definição significativa das relações comerciais com o resto do mundo.

Os números da Tabela 1 indicam que o período considerado foi de intensa intervenção na estrutura do imposto de importação. Para diversos produtos específicos (a dez dígitos de classificação), inclusive, esse período apresentou várias alterações na alíquota nominal. Para 148 produtos houve 5 ou mais modificações, o que - no intervalo de 27 meses - pode ter se convertido em um elemento perturbador da formação de expectativas por parte dos agentes econômicos.

Os dados da Tabela 2 mostram que a política comercial externa brasileira ao longo da presente década é claramente caracterizada por uma trajetória de redução das barreiras comerciais, e que isso tem se refletido no aumento correspondente do valor importado.

---

<sup>4</sup>Note que a referência é a "variações" e não necessariamente a "reduções", como ficará claro a seguir.

Tabela 1 - Incidência das Variações no Imposto de Importação - Jul/94-Set/96

	Número de Produtos (%)	
Produtos Considerados	13428	100,0
Produtos com Variação de Alíquotas	11183	83,3
Produtos com 2 ou mais Alterações	3830	28,5
Produtos com 3 ou mais Alterações de Alíquotas	939	7,0
Produtos com 5 ou mais Alterações de Alíquotas	148	1,1

Fonte: elaboração própria a partir de dados primários

Tabela 2 - Imposto de Importação e Valor Importado - 1990-1996

Ano	Alíquota Média Simples (%)	Valor Importado (US\$ milhões FOB)
1990	32,12	20661
1991	25,19	21042
1992	20,78	20554
1993	16,49	22797
1994	13,97	33106
1995	13,07	49263
1996 (Jan/Set)	13,10	49619

Fontes: estimativas cedidas por H.Kume e elaboração própria a partir de dados primários

É interessante notar na Tabela 2 que - embora a direção da alíquota do imposto de importação seja de redução continuada (com pequena inflexão no último ano) - e que a isso corresponda um aumento do valor importado total, há uma diferença de ritmo que não deveria passar despercebida. Entre 1990 e 1993 a alíquota média simples foi reduzida à metade, enquanto os aumentos mais expressivos das importações ocorreram no período mais recente.

A explicação para isso requer a consideração de outros elementos relevantes, como a política cambial, o efeito-renda da demanda por produtos importados, a existência de regimes especiais de importação e até mesmo um aspecto frequentemente desprezado em boa parte das análises, que é o próprio processo de conhecimento - por parte dos consumidores - de produtos fabricados no exterior e que estiveram ausentes do mercado nacional por décadas. Este último é um processo lento, que envolve a criação e consolidação de canais de comercialização interna de produtos importados, e certamente explica ao menos parte do hiato de tempo para a resposta da demanda por esses produtos.

Uma noção semelhante de diferenças no ritmo de abertura comercial e de desempenho importador surge ao considerarmos o período relevante para a presente análise, compreendido entre julho de 1994 e setembro de 1996 (Tabela 3 e Gráfico 1).

Nesse período, houve um momento inicial (nos dois últimos trimestres de 1994) de redução expressiva do imposto de importação que - aliada a outros fatores - teve como uma de suas consequências um aumento significativo do valor importado. Já desde o início de 1995 observa-se uma pequena elevação da alíquota média simples, que a partir do segundo trimestre atinge um patamar (de aproximadamente 13%) onde tem se mantido desde então. Uma trajetória distinta foi percorrida pelo valor das importações trimestrais: esse valor praticamente dobra entre o terceiro trimestre de 1994 e o segundo trimestre de 1995, experimenta pequena queda no trimestre seguinte e se manteve (com pequenas variações) nesse nível (em torno de US\$ 12 bilhões) desde então, com nova retomada no terceiro trimestre de 1996.

As três últimas colunas da Tabela 3 ilustram algumas informações complementares importantes. Antes de considerá-las, contudo, cabe fazer uma breve digressão metodológica para enfatizar a importância de se considerar o indicador de número de variações de alíquotas.

Se tomamos como exemplo o ocorrido entre os meses de dezembro de 1994 e janeiro de 1995, o cálculo da alíquota média simples do imposto de importação sugere uma situação de elevação generalizada de alíquotas, passando de 11,19% no primeiro momento a 12,62% no segundo. No entanto, essas cifras são o resultado líquido de uma política que envolveu simultaneamente 5093 episódios de elevação de alíquotas e 2691 episódios de redução de alíquotas. Em outras palavras, é importante que a análise não se limite ao âmbito mais geral, mas considere também informações a um nível mais detalhado.



Tabela 3 - Valor Importado Trimestral, Alíquotas de Importação e Número de Produtos Afetados - 1994 a 1996

Período		Valor Importado (US\$ milhões CIF)	Alíquota Simples (%)	Número de Episódios de Variações de Alíquotas		
				Reduções	Aumentos	Total
1994	III	7931	13,0	4738	21	4759
	IV	11824	11,2	253	22	275
1995	I	12017	12,6	2462	5349	7811
	II	13656	13,2	468	401	869
	III	11916	13,2	84	85	169
	IV	12030	13,3	63	97	160
1996	I	10737	13,1	1738	303	2041
	II	12477	13,0	195	171	366
	III	14965	13,2	13	150	163

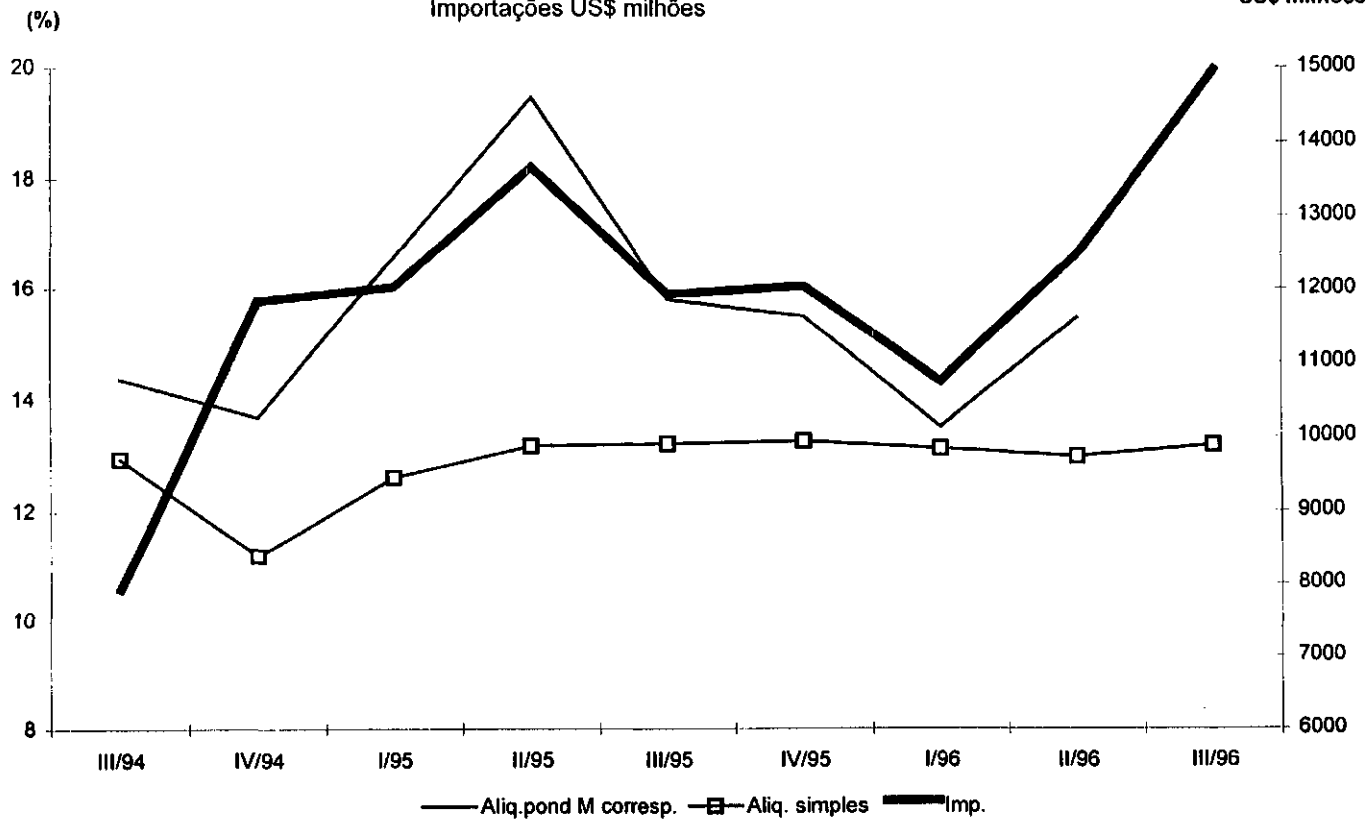
Fonte: Elaboração própria a partir de dados primários

**Grafico 1 - Alíquotas e importações**

Alíquotas %

Importações US\$ milhões

US\$ milhões



Fica claro na Tabela 3 que o movimento de modificação da estrutura tarifária esteve de fato concentrado (se julgado pelo número de episódios de variação de alíquotas) no terceiro trimestre de 1994 e no primeiro trimestre de 1995<sup>5</sup>, não sendo um processo continuado.

Entretanto, embora o número de casos de redução de alíquotas seja predominante no período como um todo, houve igualmente elevação de tarifas para um número expressivo de produtos, particularmente no primeiro trimestre de 1995 (sobretudo para aqueles produtos que tiveram de adequar sua alíquota de imposto de importação à Tarifa Externa Comum), e mais recentemente (início de 1996), embora com bem menos intensidade, por razões de equilíbrio da balança comercial.

O resultado geral desses movimentos - no que se refere às alíquotas "simples"- é mostrado no Gráfico 2.

Há uma clara tendência de redução da tarifa média ao final de 1994 - que é de fato a continuação de um processo iniciado em 1990, como indicado na Tabela 2, e uma relativa estabilidade a partir do segundo trimestre de 1995. Esse movimento é acompanhado pela mediana. Cabe destacar, contudo, que a alíquota modal teve um ponto de mínimo no primeiro trimestre de 1995, estabilizando-se a um nível de 18 % desde o segundo trimestre daquele ano.

Uma das recomendações da Teoria da Proteção é de que quando for inevitável a adoção de tarifas sobre importações as distorções introduzidas no sistema econômico serão tanto menores quanto mais baixas as alíquotas e quanto menor sua dispersão. Nesse sentido, uma reforma que reduza os níveis tarifários, e que, além disso, diminua a variância da distribuição das alíquotas é um movimento na direção recomendada pela teoria.

A análise da evolução da estrutura tarifária no período indica, contudo, um comportamento variado, a julgar pela trajetória do desvio-padrão:

1994		1995				1996		
III	IV	I	II	III	IV	I	II	III
8.0	7.9	7.2	9.4	9.6	9.8	9.0	8.4	8.9

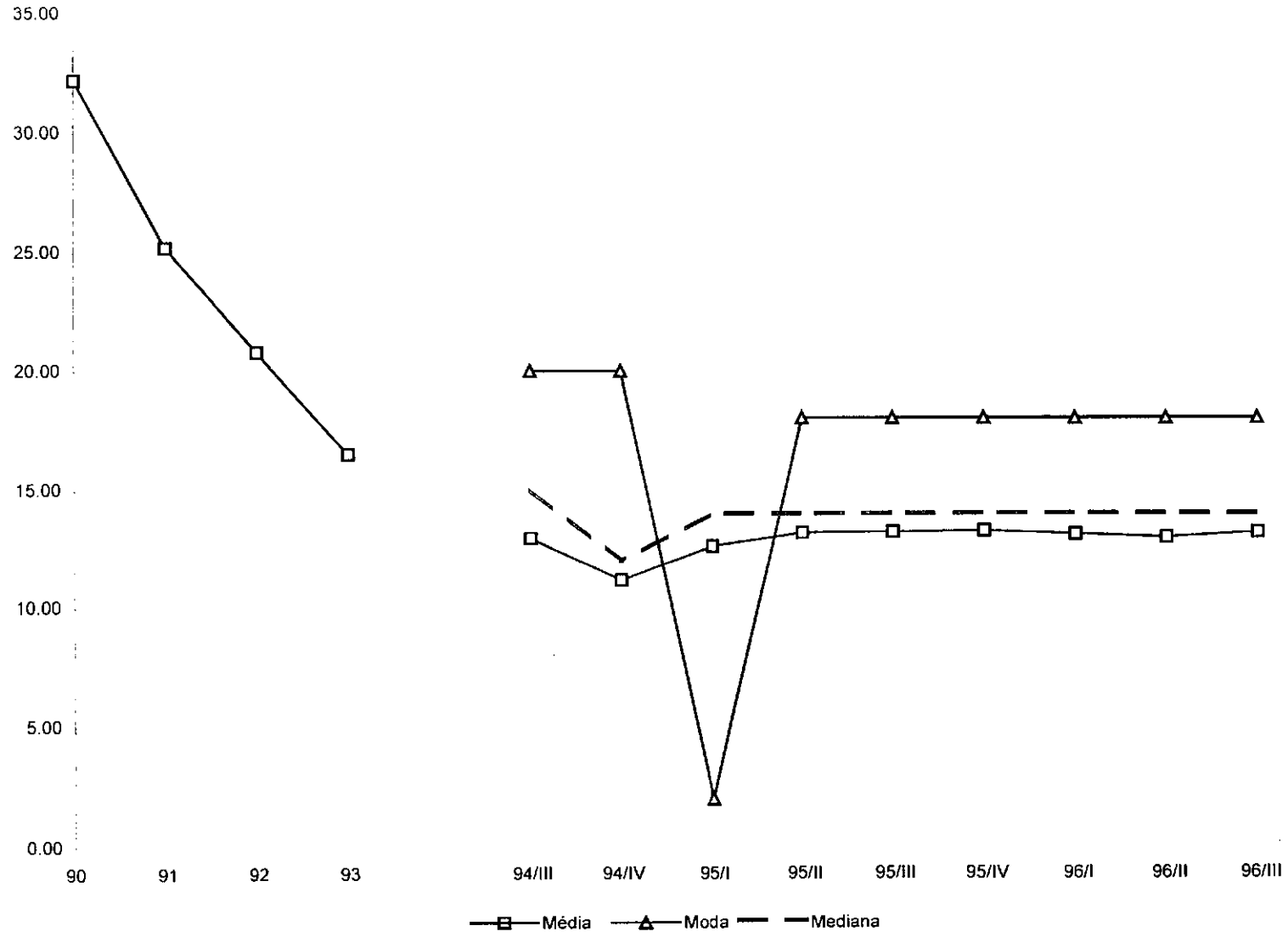
Esses números indicam que houve inicialmente um movimento no sentido de maior uniformização da estrutura tarifária (a níveis mais baixos de alíquotas, como visto), até o primeiro trimestre de 1995, com uma dispersão crescente no restante daquele ano, que foi seguida de uma falta de convergência ao longo de 1996.

---

<sup>5</sup>Com algum movimento adicional no primeiro trimestre de 1996.

(%)

Gráfico 2 - Indicadores Descritivos de Política Tarifária Recente



### III.1.2 - Alíquotas Ponderadas

Até aqui os dados foram apresentados com base nas alíquotas simples (isto é, médias ponderadas apenas por prazo de vigência), e de forma agregada. É sabido, no entanto, que nesse período ocorreram mudanças substantivas na pauta de importações do país. A título de ilustração, considere-se, por exemplo, que as importações de bens de consumo representaram em 1993 12% do valor importado total, e que essa participação elevou-se em 1994 e 1995 para 17% e 22% respectivamente.

Isso faz com que seja necessário considerar a estrutura tarifária em comparação com o peso efetivo dos produtos afetados, ou seja, estimar as alíquotas de imposto de importação ponderadas pelo valor importado de cada produto.

A trajetória excepcional dos fluxos de comércio nesse período impõe uma dificuldade adicional para se identificar o vetor de importações mais adequado para proceder a essa ponderação. A estrutura do período imediatamente anterior não reflete as modificações ocorridas, ao mesmo tempo que os anos de 1994 e 1995 são considerados atípicos, por refletirem estruturas de demanda por importados fortemente influenciadas pela fase inicial de um processo de estabilização.

A alternativa factível foi - como descrito na seção anterior - ponderar o vetor de alíquotas simples pela composição das importações no período 1990-93, como refletindo um padrão mínimo, e pela estrutura de importações no ano de 1995, como um máximo, e complementar a análise pelas estimativas de alíquotas ponderadas pelo valor corrente das importações, isto é, do valor efetivamente observado a cada trimestre.

A Tabela 4 e o Gráfico 3 ilustram as diferenças nos critérios de ponderação.

As três estimativas de alíquotas ponderadas mostram uma forte queda na tarifa no último trimestre de 1994 e recuperação nos dois trimestres seguintes, seguida de nova redução ao longo do segundo semestre de 95 e pequena elevação em 1996.

Fica claro da análise desses dados e gráfico que: i) o comportamento da tarifa simples não é capaz de captar esse movimento; ii) as modificações na estrutura da pauta de importação no período foram suficientemente pronunciadas para levar a resultados bastante distintos quando consideramos para ponderação a média dos três anos anteriores ou um período de demanda intensa, como o ano de 1995; iii) a ponderação pelo valor importado no próprio trimestre leva a resultados menos viesados, com valores intermediários entre os resultados obtidos com as outras duas ponderações<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup>Note que os valores de importação respondem apenas em parte aos níveis das alíquotas de imposto de importação: de acordo com a Secretaria da Receita Federal (dados publicados na Gazeta Mercantil de 11/12/96), se considerada a relação entre valor importado e valor efetivamente pago a título de imposto de importação nos dez primeiros meses de 1996, as importações brasileiras foram efetuadas com uma tarifa média real de 7,1%, bastante inferior à alíquota média nominal estimada pela Receita Federal, de 13,6%. Isso é explicado pela incidência de "regimes especiais", que garantem tratamento diferenciado a alguns produtos

Esses resultados indicam a necessidade de detalhar a análise para levar em conta os movimentos dentro de cada trimestre - a relação entre valor importado e alíquota de imposto de importação - assim como a política relativa a setores selecionados.

Antes, contudo, de proceder a esse detalhamento, cabem algumas considerações com respeito à relação entre a estrutura tarifária nacional e a Tarifa Externa Comum, acordada com os demais países membros do Mercosul.

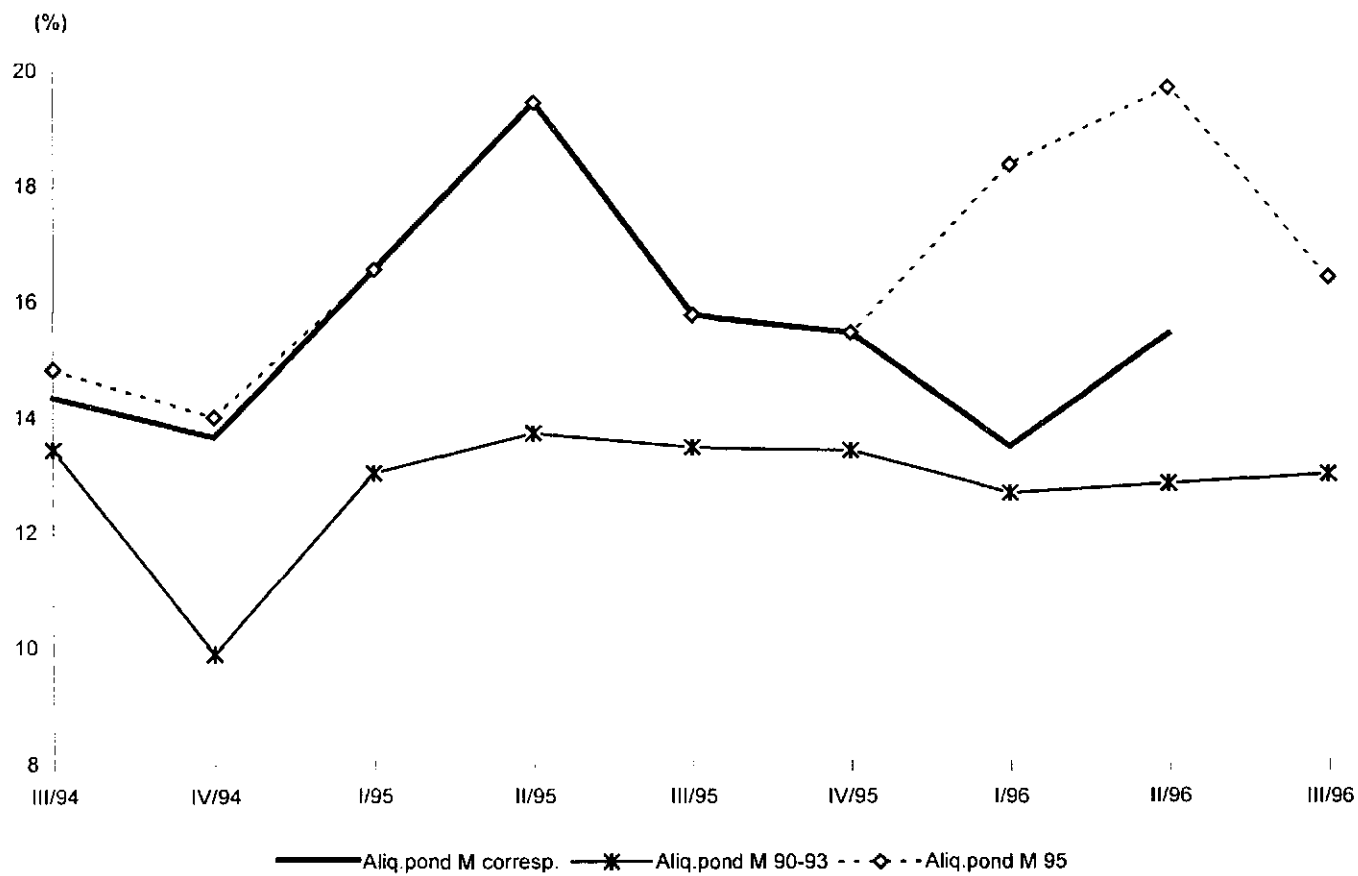
Tabela 4 - Alíquotas Simples e Ponderadas do Imposto de Importação por Trimestres- 1994-96

Período	Alíquota Simples (%)	Alíquota Ponderada (%)		
		Média 1990-93	Trimestre Corrente	Trimestre Correspondente 1995
1994 III	12,95	13,45	14,36	14,85
IV	11,19	9,92	13,68	14,02
1995 I	12,62	13,04	16,57	16,57
II	13,18	13,74	19,46	19,46
III	13,22	13,49	15,79	15,79
IV	13,26	13,44	15,49	15,49
1996 I	13,13	12,70	13,51	18,39
II	12,99	12,86	15,47	19,72
III	13,19	13,03	n.d.	16,45
Média Total Período Jul/94-Set/96	12,86	13,16	15,54	16,75

Fonte: Elaboração própria a partir de dados primários

importados. Em termos setoriais, esse mesmo levantamento indica diferenças expressivas, como por exemplo para Material de Transporte, cuja tarifa nominal é de 19,78% e a tarifa "real" foi em 1996 de 6,46%, ou o agregado de bens de consumo, com alíquota nominal de 24,38% e tarifa "real" de 11,12%.

Gráfico 3 - Alíquotas Ponderadas por Importações



### III.2 - O Mito da Antecipação da TEC

Tornou-se comum a referência a que o Brasil teria antecipado para o mês de setembro de 1994 a adoção da Tarifa Externa Comum (TEC) acordada no âmbito do Mercosul e prevista para entrar em vigor em janeiro de 1995. Na verdade, uma análise mais cuidadosa do ocorrido indica que esse tipo de afirmativa requer algumas qualificações, como mostrado a seguir.

Atribui-se às Portarias Nos. 506 e 507 do Ministério da Fazenda, ambas datadas de setembro de 1994, a antecipação em três meses da entrada em vigor da TEC. A rigor, nesse mês foram baixadas três Portarias relevantes: a de No. 492, que reduziu para um nível uniforme de 20% as alíquotas do imposto de importação para uma série de produtos e as de Nos. 506 e 507, que alteraram - para níveis específicos - as alíquotas para uma lista de produtos.

Ao fim do mês de setembro de 1994, contudo, e após a entrada em vigor das três Portarias, existiam ainda 124 produtos com alíquotas superiores a 20%<sup>7</sup>, cabendo ressaltar que nem todos esses casos se referiam às excepcionalidades previstas para o setor de informática (apenas 48 produtos da posição 84.71) ou telecomunicações (apenas 6 itens na posição 85.17).

Além disso, um levantamento da estrutura tarifária brasileira ao final do mês de setembro de 1994 indicava que existiam:

2930 produtos com tarifas superiores ao nível previsto para a TEC

5102 produtos com tarifas inferiores ao nível previsto para a TEC

5396 produtos com tarifas iguais aos níveis previstos para a TEC

Em outras palavras, ao final do mês de setembro a estrutura TEC aplicava-se a apenas 42% do conjunto total de produtos da pauta de importações. Isso indica que *afirmar que o Brasil antecipou a adoção da TEC é algo que só parcialmente corresponde ao efetivamente ocorrido*. Houve, quando muito, um ajuste parcial de aproximação à estrutura da TEC<sup>8</sup>. A adoção da Tarifa Externa Comum e da Nomenclatura Comum só ocorreu efetivamente a partir de 1o. de janeiro de 1995, com o Decreto No.1343. Não se está aqui dizendo que o esforço de aproximação à estrutura da Tarifa Externa Comum tenha sido desprezível. O ponto a ressaltar é apenas a necessidade de qualificar essa antecipação da estrutura tarifária comum.

Outra observação importante para se entender a evolução da estrutura tarifária brasileira no período está relacionada com as listas de exceção. Entre os meses de abril e dezembro de 1995 a preocupação em assegurar um nível de preços internos reduzido via concorrência com produtos importados levou à edição dos Decretos de Nos. 1453, 1471, 1490, 1550, 1678 e 1767,

---

<sup>7</sup>Comparado com 452 produtos em agosto daquele ano.

<sup>8</sup>Associado a reduções de alíquotas além dos níveis previstos para a TEC, por razões de estabilização interna de preços.



que estabeleceram listas de produtos a terem tratamento tarifário temporariamente diferenciado<sup>9</sup> Novamente em abril de 1996 o Decreto No. 1848 definiu outra lista de excepcionalidades.

O número de produtos afetados por essas medidas foi:

Em janeiro de 1995 (adoção da TEC) 1272 produtos foram considerados exceções à TEC (Anexo ao Decreto No. 1343)

Até dezembro de 1995 aproximadamente 1700 produtos eram considerados exceções, a partir da edição dos diversos Decretos listados acima, consolidados no Decreto No. 1767

Em abril de 1996 nova lista (Decreto No.1848) consolida na lista de exceções 1500 produtos

Considerando o conjunto dos movimentos efetuados no período, relativamente ao *número de ocorrências* de variação de alíquotas (e não de produtos afetados), podemos dizer que, para o período compreendido entre julho de 1994 e setembro de 1996 esse número foi distribuído como segue:

i) a adequação parcial da Tarifa Aduaneira do Brasil à TEC em setembro de 1994 representou 23% dos casos, sendo todos de redução de alíquota

ii) a implantação da TEC em janeiro de 1995 representou 47% do total de ocorrências de variações do imposto de importação, divididas em 32% dos episódios para casos de elevação e 15% para reduções

iii) a adoção de listas de exceções representou 23% do total de ocorrências, sendo 16% dos casos de redução e 7% dos episódios de elevação de alíquotas

Essas informações ajudam a entender a trajetória da alíquota média ponderada das importações, no Gráfico 1: há um primeiro movimento de redução no quarto trimestre de 1994, que reflete a antecipação parcial da TEC (e o ajuste adicional da estrutura tarifária), seguido de aumento quando da adoção plena da Tarifa Comum, que prossegue até um ponto de máximo no segundo trimestre de 1995; observam-se ainda três outros momentos de reduções, até o primeiro trimestre de 1996, que refletem a importância das listas de exceções, e nova elevação a partir

---

<sup>9</sup>As alterações ao longo do ano de 1995 podem ser sintetizadas como: a) o Decreto 1471 consolidou as exceções à Tarifa Externa Comum (seu Anexo 1 corresponde à Lista de Exceção Nacional e os Anexos 2 e 3 correspondem à chamada Lista Dallari); b) o Decreto 1490 estabeleceu novo Anexo 1 revogando o anterior; c) o Decreto 1550 corrigiu e introduziu pequenas alterações na Tarifa Externa Comum; d) o Decreto 1678 repetiu o procedimento anterior. Agradecemos a Honório Kume por essas informações.

daí.

A análise dos dados mensais para a alíquota "simples" de imposto de importação e o valor importado (Gráfico 4) mostra igualmente três momentos:

a) num primeiro momento - em julho e agosto de 1994 - o valor importado total começa a aumentar, mesmo antes das modificações na estrutura tarifária: a explicação mais provável está no efeito-renda derivado do Plano Real, associado à valorização cambial.

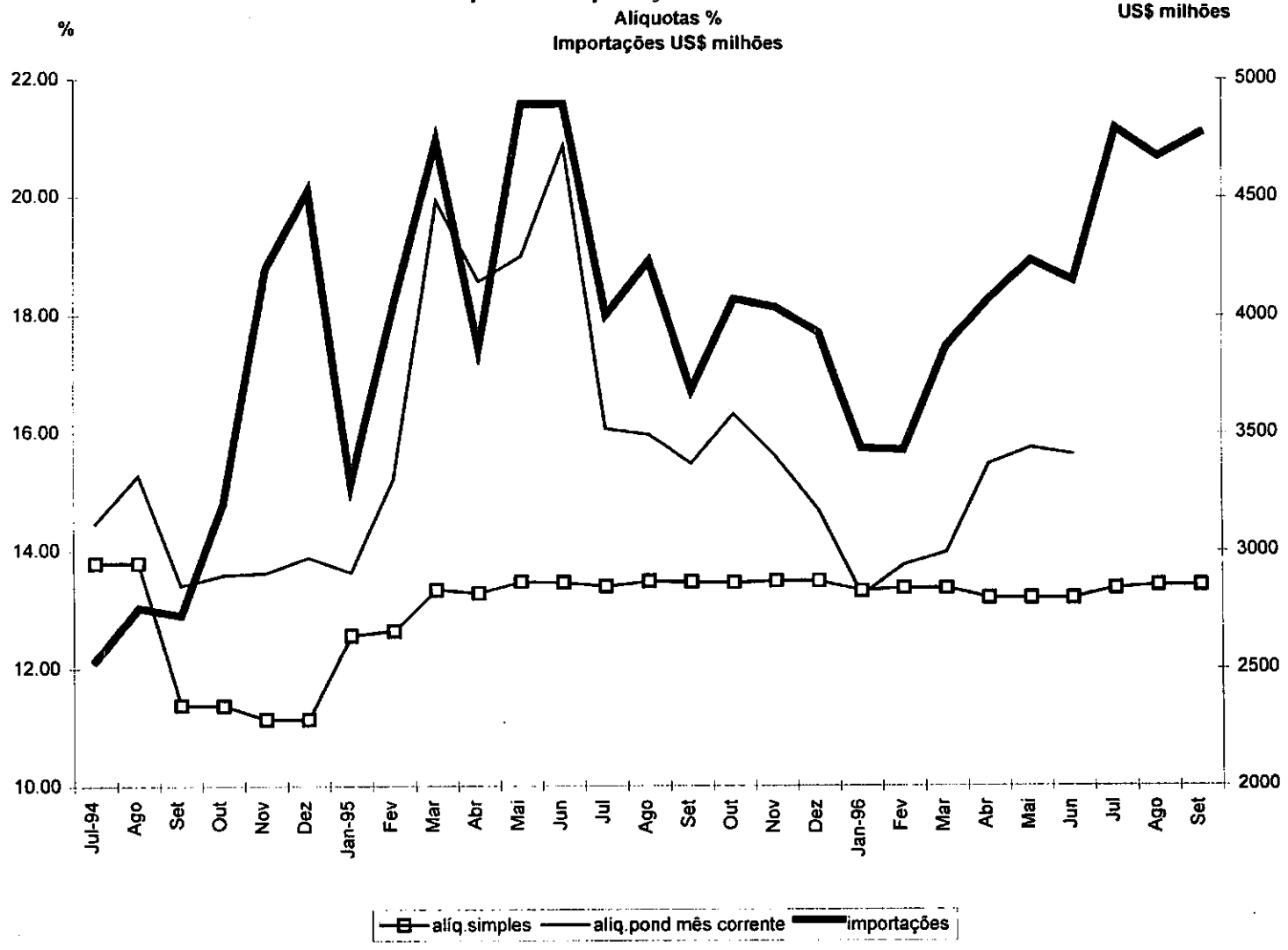
b) num segundo período - entre setembro e dezembro de 1994 - ocorre (como visto) redução do nível da tarifa "simples". Nesse período há claramente um estímulo adicional às importações, proporcionado pela variação da alíquota "simples" e pela permanência dos efeitos renda e preço do período anterior.

c) a partir de 1995 (sobretudo desde março) a alíquota "simples" estabiliza a um nível de aproximadamente 13% (ao mesmo tempo em que a taxa de câmbio volta a variar). No entanto, persistem as flutuações no valor importado total. O que esse conjunto de informações sugere é que a partir do segundo trimestre de 1995 a alíquota "simples" perde poder de determinação das importações: sua influência parece estar limitada ao nível do valor importado, mas certamente não explica a variância do mesmo, que passa a obedecer a outros fatores determinantes, como a política de câmbio e outros.

O comportamento da alíquota ponderada reflete esses três momentos, ao se elevar entre julho e agosto de 1994 - mesmo com alíquota "simples" constante - manter-se estável entre setembro e janeiro de 1995 (a redução de alíquota é compensada pela elevação das importações) e a partir daí passa a refletir diretamente as variações do valor importado.

Esse comportamento sugere que existem outros fatores a considerar. Entre eles, cabe destaque para a análise do comportamento ao nível dos setores mais relevantes.

### Alíquotas e importações - valores mensais



### III.3 - Dados Setoriais

Para a análise setorial foram selecionados alguns capítulos (classificação a dois dígitos da NBM/SH, de um total de 97 capítulos), com base em dois critérios: a) número de variações de alíquotas do imposto de importação no período considerado e b) importância relativa no valor total importado.

Os 14 capítulos selecionados por esses critérios corresponderam em 1995 a 74% do valor importado total, e a 67% do número de variações de alíquotas no período considerado. Isto é, esses capítulos concentraram a maior parte das variações do imposto cobrado sobre importações durante o período de julho de 1994 a setembro de 1996. Esses capítulos compreendem ainda 65% do total dos produtos (dez dígitos) afetados por modificações de alíquotas.

Esses capítulos foram: Cap.11 - Produtos da Indústria de Moagem; Cap.27 - Combustíveis Minerais, Óleos Minerais; Cap.28 - Produtos Químicos Inorgânicos; Cap.29 - Produtos Químicos Orgânicos; Cap.39 - Plásticos e Suas Obras; Cap.48 - Papel e Cartão; Cap.54 - Filamentos Sintéticos ou Artificiais; Cap.55 - Fibras Sintéticas ou Artificiais; Cap.72 - Ferro Fundido, Ferro e Aço; Cap.73 - Obras de Ferro Fundido, Ferro ou Aço; Cap.84 - Máquinas, Aparelhos e Instrumentos Mecânicos; Cap.85 - Material Elétrico e Suas Partes; Cap.87 - Veículos Automóveis e Outros Veículos Terrestres; Cap.90 - Instrumentos e Aparelhos de Ótica.

A Tabela 6 sintetiza as informações básicas. É interessante notar, nessa Tabela que - de forma semelhante ao universo da pauta de importação - o número de episódios de redução de alíquotas supera em muito o número de aumentos, no período. Nessa amostra de 14 capítulos estão 59% dos casos de aumentos de alíquotas, uma proporção menor que os 72% dos casos de redução. Isso reflete a própria dispersão setorial do processo de liberalização comercial no período.

As colunas 4a. a 7a. da Tabela 6 mostram ainda que as alíquotas "simples" para esses 14 capítulos foram sistematicamente superiores às alíquotas correspondentes para o total dos produtos.

De fato, essa relação se manteve de forma sistemática. O Gráfico 5 (ao final do trabalho, no Anexo I) mostra uma comparação entre a trajetória das alíquotas para a amostra e para o total dos 97 capítulos, ao longo do período considerado. Ambas apresentam uma redução pronunciada entre julho e dezembro de 1994, e uma relativa estabilização a partir de maio de 1995. Entretanto, para os 14 capítulos a alíquota "simples" é sistematicamente superior à alíquota correspondente para o total dos produtos, o que qualifica a diferença mencionada entre os percentuais de participação da amostra nos episódios de redução e aumento de alíquotas.

Tabela 6 - Capítulos selecionados de acordo ao número de variação da alíquota de importação e/ou importância relativa no total de importações

Capítulos selecionados NCM/SH	Valor importado 1995		Alíquotas médias simples			No.variação de alíquotas total período				No.produtos afetados Total período
	US\$ milhões	Cap/ imp.total	1994 2 sem.	1995	1996 Jan-Set.	Reduções	Aumentos	Total	Cap/ var.total	
11	1161	2,36%	10,00	10,38	10,50	0	10	10	0,06%	48
27	5541	11,24%	6,94	9,95	8,34	110	34	144	0,87%	93
28	583	1,18%	3,96	5,49	5,62	68	384	452	2,72%	578
29	2976	6,04%	6,77	8,25	8,27	1524	1565	3089	18,60%	2210
39	1596	3,24%	13,15	13,39	13,85	226	160	386	2,32%	285
48	919	1,86%	9,50	12,02	12,71	38	286	324	1,95%	220
54	531	1,08%	12,89	12,30	16,46	455	203	658	3,96%	215
55	286	0,58%	15,31	14,52	17,81	247	78	325	1,96%	142
72	320	0,65%	9,88	10,06	10,05	142	273	415	2,50%	331
73	377	0,76%	12,41	14,86	14,97	91	196	287	1,73%	282
84	7990	16,20%	19,31	17,98	16,95	2261	146	2407	14,49%	1302
85	5705	11,57%	18,07	22,01	19,36	861	184	1045	6,29%	645
87	5560	11,28%	22,46	34,72	37,65	369	259	628	3,78%	220
90	1622	3,29%	17,11	16,10	15,59	638	83	721	4,34%	508
Total capítulos selecionados	35167	73,70%				7030	3861	10891	65,57%	7256
Total NCM/SH	49311	100,00%	12,07	13,07	13,10	10014	6599	16613	100,00%	11183

Fonte: tabulação própria a partir de dados primários

Outro aspecto a ressaltar é que como resultado dessa política de importações, ao longo do período considerado existiu uma relação direta sistemática entre o nível da alíquota do imposto de importação e o valor importado do produto, como ilustra a Tabela 7 a seguir.

Essa Tabela mostra o nível médio das alíquotas "simples" em vigor durante o período considerado, por faixas de valor importado. Há dois produtos com valor acima de US\$ 1 milhão de dólares de importação em 1995: veículos de passageiros e petróleo. Como o regime de importação de petróleo é totalmente administrado no caso brasileiro - sendo esse um produto com mercado peculiar - e como a política de importação de automóveis apresentou variações extremas no período, decidimos não incluir a informação relativa a esses dois produtos na Tabela, para evitar distorções.

A análise da Tabela 7 indica que aqueles produtos com peso específico mais elevado no valor total importado estiveram em média sujeitos a alíquotas mais altas. Há uma relação direta para cada faixa de valor importado.

Parte da explicação para esses resultados está associada à política em relação aos setores a que pertencem esses produtos. A análise específica para cada um dos 14 setores considerados é ilustrada pelas Tabelas 8 a 22, e pelos Gráficos 5 a 19, no Anexo I. Os dados indicam que as alíquotas mais elevadas desse conjunto de produtos incidiram sobre tecidos sintéticos, calçados, ônibus e veículos utilitários.

É interessante notar, no Anexo I, que para todos os setores considerados os anos de 1990-93 são de sistemática redução do imposto de importação. Em alguns casos essa redução foi bastante expressiva, como por exemplo os produtos da Indústria de Moagem, onde a tarifa foi reduzida de 28,8% em 1990 a 9,9% em 1993. Outros exemplos de redução significativa são Plásticos e suas Obras, Máquinas, Aparelhos e Instrumentos Mecânicos, Material Elétrico e Suas Partes, e o setor produtor de Veículos Automóveis e Outros Veículos Terrestres, com variação de tarifa de 63,6% para 32,2% nesse período.

Tabela 7 - Relação entre Valor Importado e Alíquota de Imposto de Importação

Valor Importado (em US\$ milhões) por Produto	No. de Produtos	Part.(%) nas Importações Totais (1985)	Alíquota "Simples"(*) (%)
Acima de 20	369	56,97	14,93
Acima de 50	132	42,62	27,88
Acima de 100	52	31,06	36,43
Acima de 150	34	26,88	50,01

Fonte: tabulação própria a partir de dados primários  
(\*) Alíquota média entre julho/94-setembro/96

Uma segunda observação relativa aos dados setoriais no período julho de 1994 a setembro de 1996 é que - com as possíveis exceções das Indústrias de Moagem, de Obras de Ferro Fundido, Ferro e Aço, e Instrumentos e Aparelhos de Ótica, em que as variações de alíquotas nominais foram muito reduzidas - para os demais setores a trajetória das alíquotas "simples" é razoavelmente variada: por exemplo, para os Combustíveis Minerais, Plásticos e suas Obras, Papel e Cartão, Produtos Químicos Inorgânicos, Produtos Químicos Orgânicos e Veículos Automotores o quarto trimestre de 1994 foi um ponto de mínimo para o imposto de importação, enquanto o nível mais baixo das alíquotas ocorreu no primeiro trimestre de 1995 para Filamentos Sintéticos ou Artificiais e Fibras Sintéticas ou Artificiais. Já para Máquinas, Aparelhos e Instrumentos Mecânicos a trajetória das alíquotas "simples" é de uma redução sistemática, no período considerado.

O que essas diferenças de trajetória indicam é que - apesar de os indicadores agregados sugerirem que o primeiro trimestre de 1995 foi o momento de maior abertura da economia - as diferenças nas trajetórias das alíquotas setoriais revelam, ao mesmo tempo, que a política de abertura não obedeceu a um movimento uniforme generalizado. Isso está refletido igualmente na evolução dos desvios-padrão das alíquotas, mostrada acima.

Um terceiro aspecto a ressaltar da análise setorial é o comportamento das alíquotas "simples" e ponderadas. Em alguns setores o peso das importações de produtos com alíquotas mais altas que a média setorial foi suficientemente expressivo para levar as tarifas ponderadas a um nível sistematicamente superior ao das tarifas simples, como é o caso dos Combustíveis Minerais, Filamentos Sintéticos (em 1994 e 1995) e Automóveis e Outros Veículos Terrestres. Em outros, como Produtos Químicos Inorgânicos, Plásticos e Suas Obras, Papel e Cartão, Material Elétrico e Suas Partes e Instrumentos e Aparelhos de Ótica, ao contrário, a predominância na pauta de importação de produtos com alíquotas mais baixas levou à situação inversa<sup>10</sup>.

A Teoria da Proteção indica que em algumas situações o nível tarifário estabelecido pode ser excessivo, dando lugar ao que se convencionou chamar de "água na tarifa" (uma margem que excede o nível desejável de proteção). Essa mesma Teoria indica que um nível tarifário pode ser elevado o suficiente para inviabilizar o comércio internacional.

A estimativa de tarifas ponderadas abaixo das tarifas médias setoriais pode ser um indício de existência de que - em que pese o processo de abertura generalizada - em algumas indústrias tenha existido durante o período considerado algum nível excessivo localizado de proteção, tendo em vista a estrutura das importações.

---

<sup>10</sup>Cabe notar que para outros setores - como os Produtos da Indústria de Moagem, os Produtos Químicos Orgânicos, Obras de Ferro Fundido, Ferro ou Aço, Máquinas e Aparelhos e Instrumentos Mecânicos o grau de dispersão das alíquotas para os diversos produtos é suficientemente reduzido para levar a uma estrutura de alíquotas ponderadas semelhante à de alíquotas "simples": dada a relativa homogeneidade das alíquotas para os diversos produtos nesses setores, a estimativa da alíquota ponderada não sofre influência do valor importado, que aparece tanto no numerador quanto no denominador da fórmula de cálculo.

#### IV - Racionalidade Econômica

Há diversos aspectos a considerar na análise da política tarifária nesse período.

O primeiro, mais evidente, é que o desenho dessa política foi fortemente influenciado por preocupações com a estabilização do nível de preços internos, entendida em sentido amplo: essa preocupação está claramente refletida tanto na elaboração das listas de exceções<sup>11</sup> quanto no diagnóstico subjacente a todo o processo, e que está baseado na idéia de que o acesso a produtos (sobretudo insumos, que compõem o processo produtivo) a preços próximos dos níveis internacionais contribui para melhorar a eficiência de todo o processo produtivo, e portanto a competitividade da produção nacional, e por consequência a sustentabilidade da própria estabilização.

Os dados agregados mostrados aqui indicam um movimento claro no sentido de uma redução generalizada de barreiras ao comércio, que teve como um de seus resultados mais expressivos o aumento do componente importado na oferta interna: de acordo com as estimativas de Moreira/Correa (1996), a participação das importações no consumo aparente da indústria de transformação teria passado de 9,4% em 1993 para 15,5% em 1995, com destaque para os bens de capital, em que essa participação elevou-se de 28% para 42% no mesmo período<sup>12</sup>.

Um segundo aspecto igualmente importante a destacar é que a política tarifária no período esteve sobre-determinada pela decisão política de consolidar o processo de formação de um mercado comum com os parceiros do Mercosul. Esse fator - sem precedente histórico na política econômica do país - afetou evidentemente os resultados ao final de 1994 e início de 1995.

Em terceiro lugar, nesse período observa-se uma peculiaridade em termos da experiência brasileira das últimas décadas, no que diz respeito ao processo de determinação das alíquotas de imposto de importação.

A tarifa incidente sobre as importações brasileiras foi tradicionalmente - desde a Lei das Tarifas, de 1957 - definida a partir de soluções negociadas entre agentes produtores, agentes comercializadores e autoridades de governo. Essa é uma característica com poucos paralelos em outros países, e é possível argumentar que essa prática pode ter contribuído para evitar crises observadas, por exemplo, em outros países da América Latina, provocadas pelo ritmo imposto às reformas comerciais. Ao mesmo tempo, entretanto, há que reconhecer que a vocalização de interesses diversos muitas vezes pode ter levado a reduzir o ritmo desejado (ou economicamente recomendável) das alterações do imposto de importação.

Independentemente da interpretação que se faça de sua atuação, o fato é que a existência de uma Comissão de Política Aduaneira onde tinham assento representantes de diversos órgãos

---

<sup>11</sup>Note que foram posteriores à adoção da Tarifa Externa Comum.

<sup>12</sup>Como alertam Moreira/Correa, isso ocorreu sem que se observasse um aumento correspondente no desempenho exportador: para a indústria de transformação como um todo a relação exportação/produção teria praticamente se mantido, de uma relação de 14,5% em 1993 para não mais que 14,9% em 1995.



de governo e do setor privado (divididos em agricultura, indústria e comércio) desempenhou um papel importante ao proporcionar uma oportunidade para a transparência e a definição concertada de critérios para as modificações na estrutura tarifária<sup>13</sup>.

Esse mecanismo foi extinto em 1990 - sua ausência não é portanto uma peculiaridade apenas do período considerado - e a atribuição de definição de alíquotas passou a ser concentrada em um Ministério setorial (Indústria) e no Ministério da Fazenda.

O fato relevante a ressaltar a esse respeito é que a ausência de instrumentos de política como esse pode vir a implicar custos. Por exemplo, se observarmos os níveis da alíquota do imposto de importação para alguns produtos específicos ao longo do tempo vamos verificar que a trajetória nesse período apresentou comportamento que certamente se distancia da estabilidade recomendada pela teoria como um elemento importante para a definição de expectativas e portanto o desempenho dos agentes econômicos. A Tabela 8 ilustra alguns desses casos.

A Teoria da Proteção sugere que as expectativas dos agentes econômicos - tanto produtores quanto consumidores - são afetadas por sua expectativa de ganhos a partir de uma dada estrutura tarifária. Quanto mais homogênea essa estrutura, menores os vieses em termos de valor adicionado<sup>14</sup>, e portanto menores as distorções induzidas na alocação dos recursos. De forma semelhante, quanto mais estável essa estrutura ao longo do tempo maior o horizonte de planejamento por parte dos agentes, e melhor a eficiência na alocação dos recursos. Projetos de maior duração demandam estabilidade de regras.

Os dados apresentados na Tabela 8 mostram, contudo, que para diversos produtos (a dez dígitos de classificação) o período compreendido entre julho de 1994 e setembro de 1996 foi de razoável instabilidade, com as alíquotas do imposto de importação oscilando de maneira pronunciada. Não existe regra definida para qual deveria ser o intervalo de variação de uma tarifa por unidade de tempo. Mas parece razoável imaginar que os produtores (bem como os consumidores) de um bem que experimente 6 ou mais alterações de alíquota num período de 27 meses devem ter alguma dificuldade em programar suas atividades com alguma precisão. Sobretudo quando essas variações ocorrem tanto no sentido de aumento quanto de redução de alíquotas, e são de magnitude considerável.

---

<sup>13</sup>Para uma descrição das características, procedimentos, forma de atuação e alguns resultados ver Baumann/Morais (1988) e Baumann (1993).

<sup>14</sup>Ver Kume (1996) para a análise dos níveis de proteção efetiva no período recente no Brasil.

Tabela 8 - Alguns Exemplos de Produtos com 5 ou Mais Variações de Alíquotas

Capítulos	Nome	Número de Produtos	Número de Variações
15	Óleos e Gorduras	1	6
29	Produtos Químicos Orgânicos	1 6	7 5
34	Produtos de Limpeza	12	6
54	Filamentos Sintéticos	7 5	6 7
76	Alumínio	2	6
83	Obras de Metais Comuns	1	6
84	Máquinas e Aparelhos Mecânicos	1 2	6 5
85	Máquinas, Aparelhos e Material Elétrico	11	5
87	Veículos Automotores	61	5

Fonte: Elaboração própria a partir de dados primários

A Tabela 9 mostra alguns exemplos de produtos para os quais essa oscilação foi bastante pronunciada no período considerado.

O que os dados da Tabela 9 ilustram é que o processo de determinação das alíquotas do imposto de importação para alguns produtos não seguiu uma orientação clara, seja no sentido de maior abertura comercial, seja de um sistema mais autárquico. Nem é clara a lógica setorial. Produtores em setores tão díspares como a fabricação de produtos de limpeza, máquinas, fios e automóveis experimentaram variações expressivas e sem direção aparente, como flutuações que chegaram a atingir em alguns casos 19 pontos de percentagem num e noutro sentido, num intervalo de seis meses.

A explicação mais provável para esses resultados parece ser de que a política de importações buscou atingir objetivos múltiplos, nem sempre totalmente compatíveis, quanto

permitir o acesso ampliado a itens importados, contribuir para o programa de estabilização de preços, mas - em alguns casos - minimizando os custos para o produtor nacional desses bens.

Tabela 9 - Exemplos de Variação de Alíquotas para Alguns Produtos

Produto	Evolução do Imposto de Importação (%)							
29.26.90.02.00 - Adiponitrila	7/94	9/94	12/94	5/95	11/96	2/96	4/96	8/96
	15	14	2	4	8	10	2	12
34.01.19.03.00 - Sabão Industrial	7/94	1/95	5/95	11/95	2/96	4/96	8/96	
	10	11	4	6	8	2	18	
54.02.49.02.01 - Tintas de Acrílico	7/94	9/94	11/94	4/95	5/95	2/96	4/96	8/96
	20	16	2	0	6	10	6	16
54.02.49.04.01 - Tintas de Polipropileno	7/94	9/94	11/94	4/95	5/95	2/96	4/96	8/96
	20	16	2	0	6	10	6	16
84.22.40.99.00 - Máquinas para Embalar Mercadorias	7/94	11/94	1/95	6/95	7/95	1/96		
	20	0	19	0	19	18		
85.17.10.99.00 - Aparelhos Telefônicos	7/94	1/95	3/95	5/95	1/96	4/96		
	30	19	70	63	56	30		
87.03 - Automóveis de Passageiros	7/94	9/94	1/95	2/95	1/96	4/96		
	35	20	32	70	62	70		

Fonte: Elaboração própria, com base em dados primários

## V - Sumário e Considerações Finais

Este trabalho procurou analisar a evolução das tarifas de importação nos primeiros dois anos de vigência do Plano Real, analisando toda a estrutura de alíquotas do imposto de importação no período compreendido entre julho de 1994 e setembro de 1996.

Foi encontrado que durante esse período houve um processo de liberalização comercial - refletido no nível médio das alíquotas e no grau de dispersão de sua estrutura - que teve um ponto de máximo no primeiro trimestre de 1995. A partir daí ocorreram diversos episódios de elevação de alíquotas de forma diferenciada por setores, implicando um grau mais elevado de dispersão da estrutura tarifária. A evidência mostrada é sugestiva, ademais, de que o nível médio das alíquotas nominais do imposto de importação passou a ficar relativamente constante a partir do segundo trimestre de 1995, passando o comportamento do valor importado total a ser determinado por outros elementos.

Esse processo afetou praticamente a 90% da pauta brasileira de importações, e ocorreu em etapas associadas a um processo de abertura "latu sensu", à antecipação parcial da estrutura da Tarifa Externa Comum do Mercosul e à adoção de listas de exceções.

A análise ao nível de setores produtivos revela - se abstrairmos os casos tópicos de petróleo e automóveis, que tiveram tratamento diferenciado e peso específico significativo no conjunto das importações - uma relação direta entre o nível de tarifa nominal e o valor importado por produto, assim como variações pronunciadas ao longo do período considerado. Além disso, as indicações de que para alguns setores a alíquota ponderada (pelo valor das importações) foi inferior (durante meses) à alíquota média simples indica que existe margem para um re-exame dos níveis tarifários em alguns casos.

Esse conjunto de evidências permite algumas reflexões sobre o desenho da política de importações. Em princípio, esse desenho deveria refletir uma função-objetivo clara para os agentes econômicos, de modo a que as decisões de investimento pudessem ser baseadas no máximo de informação. A clareza deriva não só da identificação dos propósitos como também da forma. A experiência brasileira é rica e singular, no tocante à operação de um foro colegiado para cumprir com essa tarefa. Há argumentos favoráveis e contrários a essa forma de operar, uma vez que a decisão relativa a produtos com um número reduzido de produtores internos pode não ser eficiente, se não for bem informada.

Ao mesmo tempo, uma estrutura de proteção não deveria ser um objetivo em si, mantida sem levar em conta alterações nas relações econômicas básicas. Isto é, algum grau de flexibilidade para ajustes deveria ser mantido, seja adotando-se uma prática comum em outros países - a adoção de mecanismos não-tarifários - seja por alterações correspondentes na taxa de câmbio<sup>15</sup>. Mas a convivência com flutuações da tarifa nominal acima de um determinado nível em prazo relativamente curto de tempo é certamente um extremo não recomendável, até porque

---

<sup>15</sup>Um expediente que caracterizou a experiência brasileira das décadas de 70 e 80, mas que deve ser considerado com cautela, dada a crescente importância dos fluxos financeiros externos para a economia brasileira.

ela é apenas um dos componentes (junto com a taxa de câmbio e outros expedientes) do sinal de preço relevante para os agentes envolvidos, e nem sempre é imediata a identificação do sentido da variação dos preços relativos. O ideal teórico é efetivamente uma alíquota única, uniforme e mantida ao longo do tempo, o que nem sempre é exequível. Uma possibilidade a ser explorada talvez fosse a delimitação das margens de variação possível por período de tempo, como instrumento para reduzir a instabilidade excessiva que caracterizou o período analisado.

## REFERÊNCIAS

H.Kume (1996), "A Política de Importação no Plano Real e a Estrutura de Proteção Efetiva", IPEA, Texto para Discussão No. 423, maio

M.Nonnemberg (1996), "Impacto dos Financiamentos sobre o Crescimento das Importações Brasileiras: 1992-95", IPEA, Texto para Discussão No. 432, agosto

M.Mesquita Moreira, P.G. Correa (1996), "Abertura Comercial e Indústria: O Que se Pode Esperar e O Que se Vem Obtendo", BNDES/AP/DEPEC, Texto para Discussão No.49

A.Castelar Pinheiro, G.Bacha de Almeida (1995), "Padrões Setoriais da Proteção na Economia Brasileira", in Erly Teixeira, Danilo Aguiar (eds.), Comércio Internacional e Comercialização Agrícola, FINEP, FAPEMIG, Viçosa

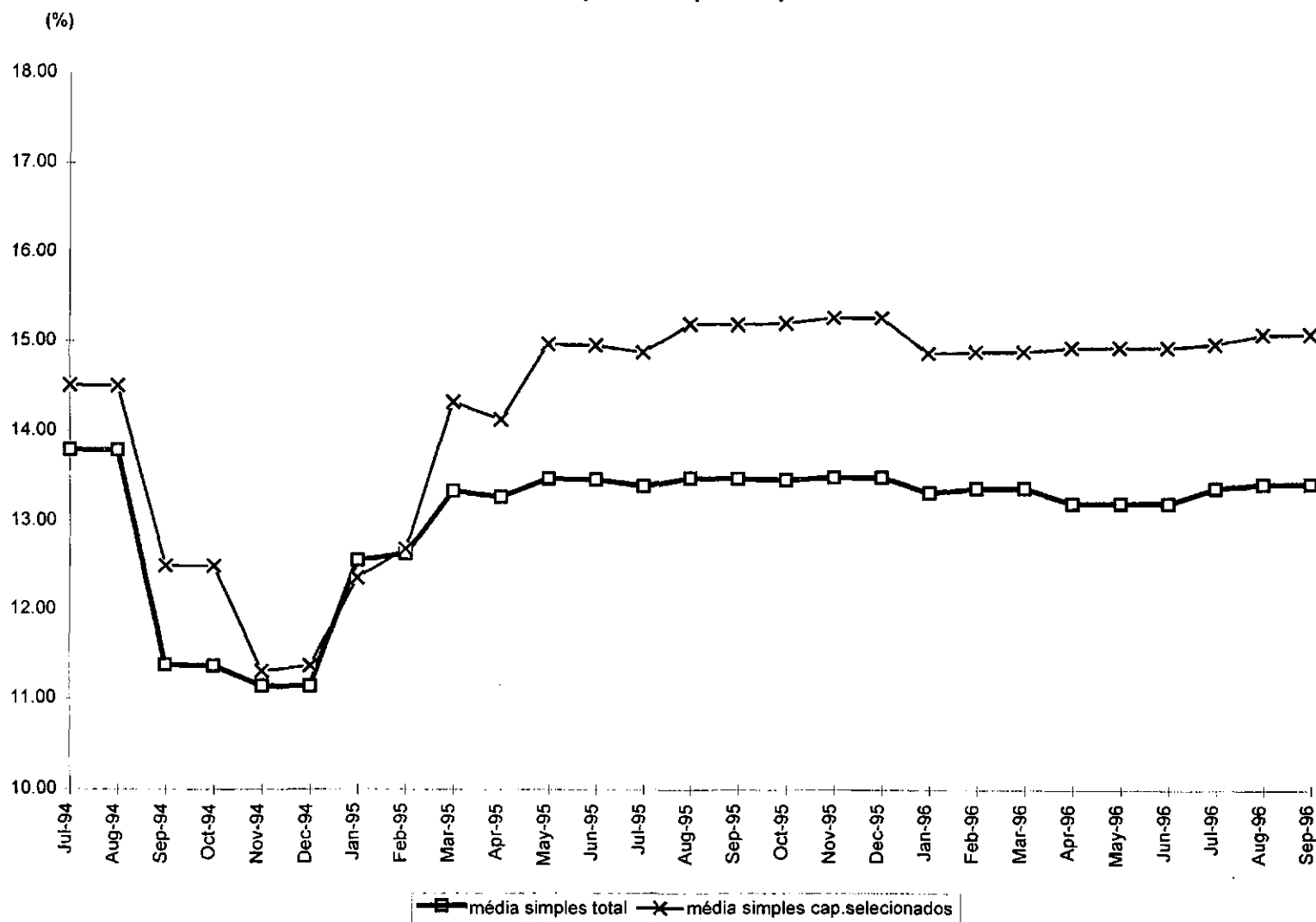
R.Baumann (1993), "A Political Economy Analysis of Import Tariff Policy in Brazil: 1980-1988", CEPAL, Série Reformas de Política Pública, No.3

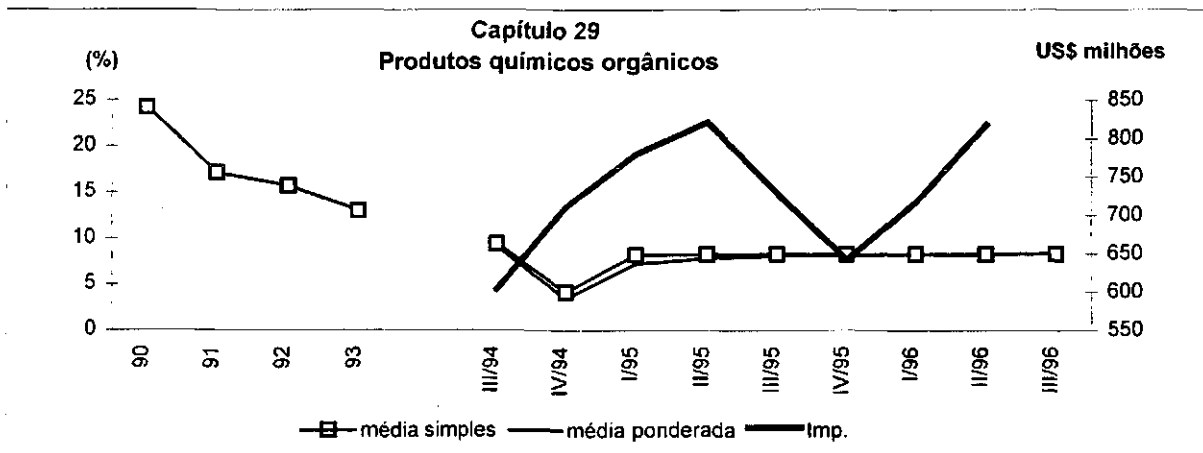
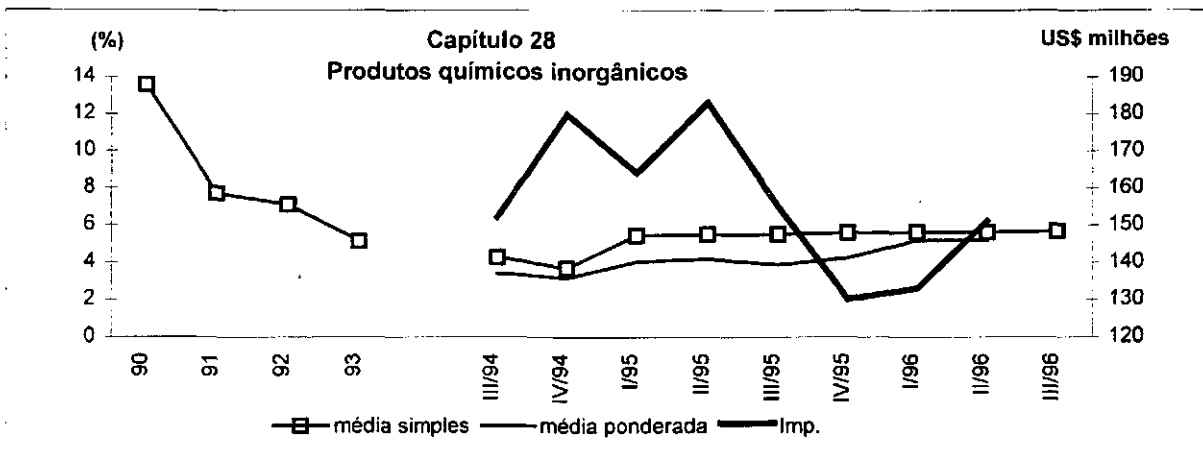
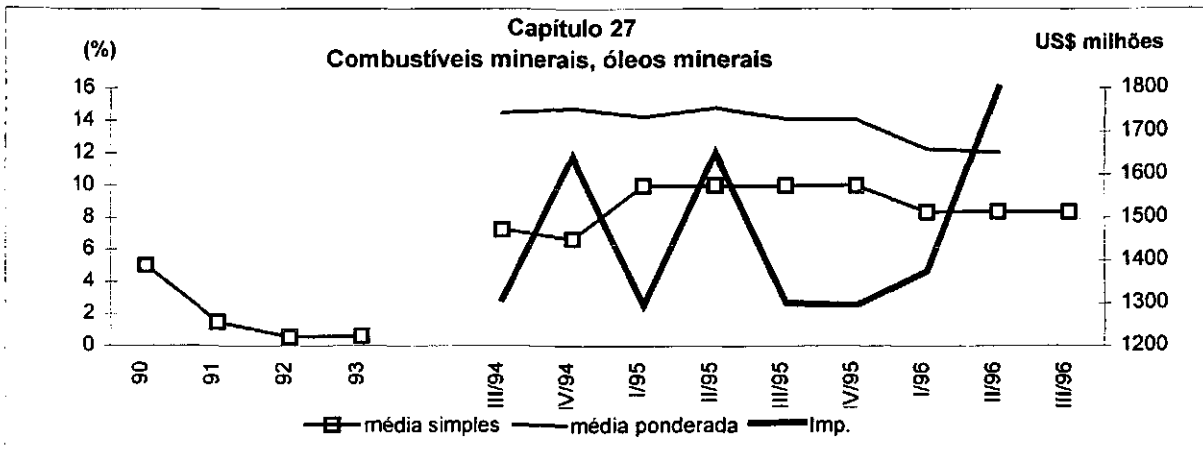
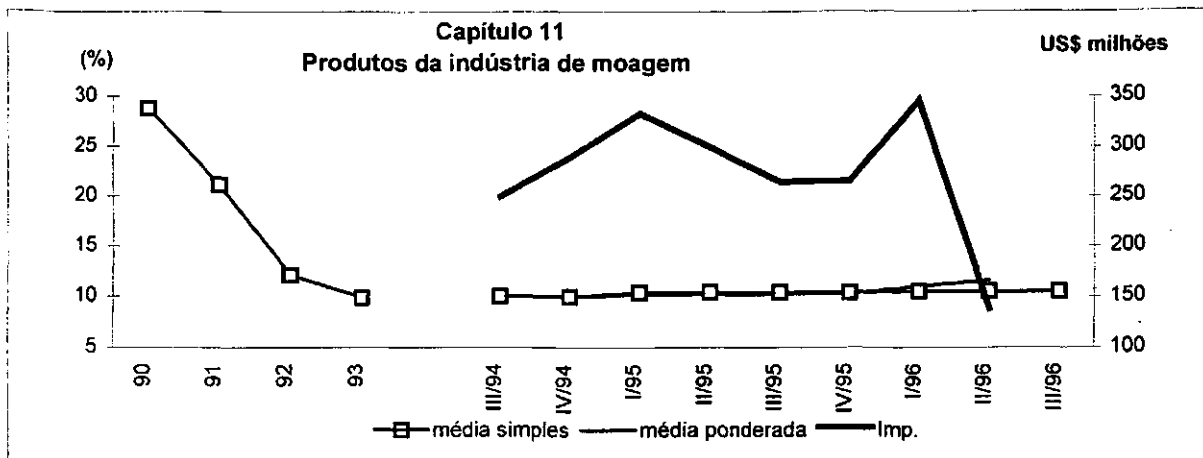
R.Baumann, J.M.Morais (1988), "A Economia Política da Proteção no Brasil e a Rodada Uruguai", Texto para Discussão No.2, IPLAN/IPEA, setembro

**ANEXO 1**

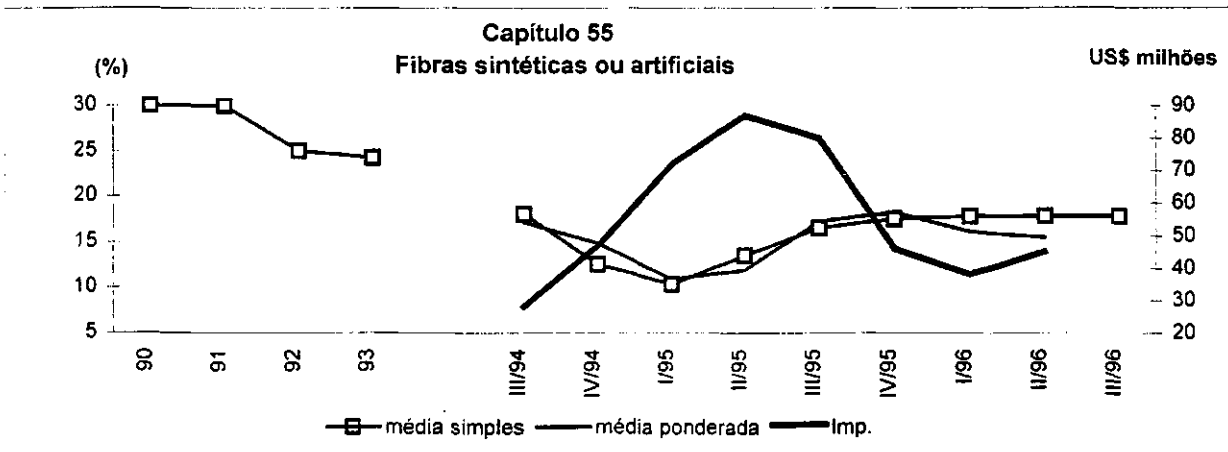
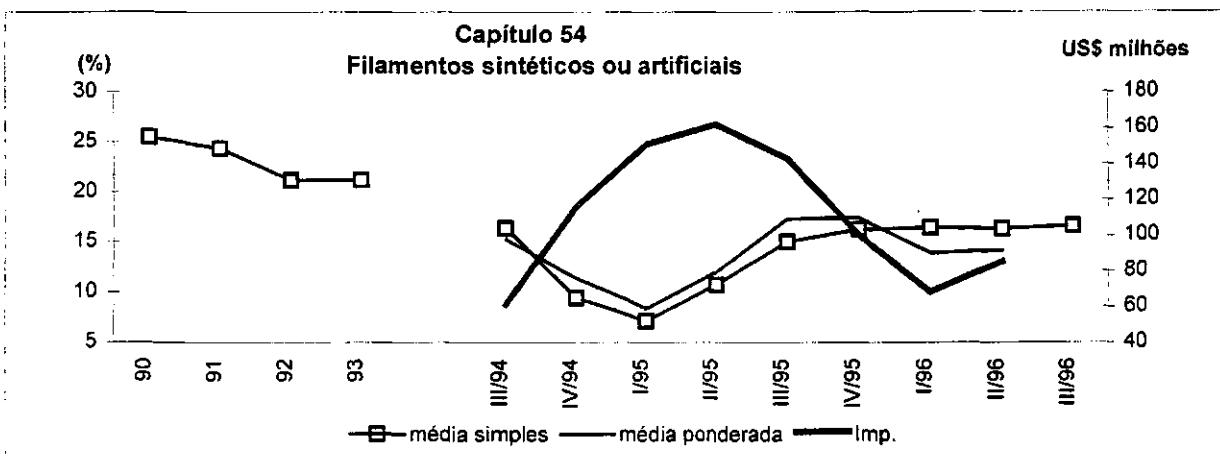
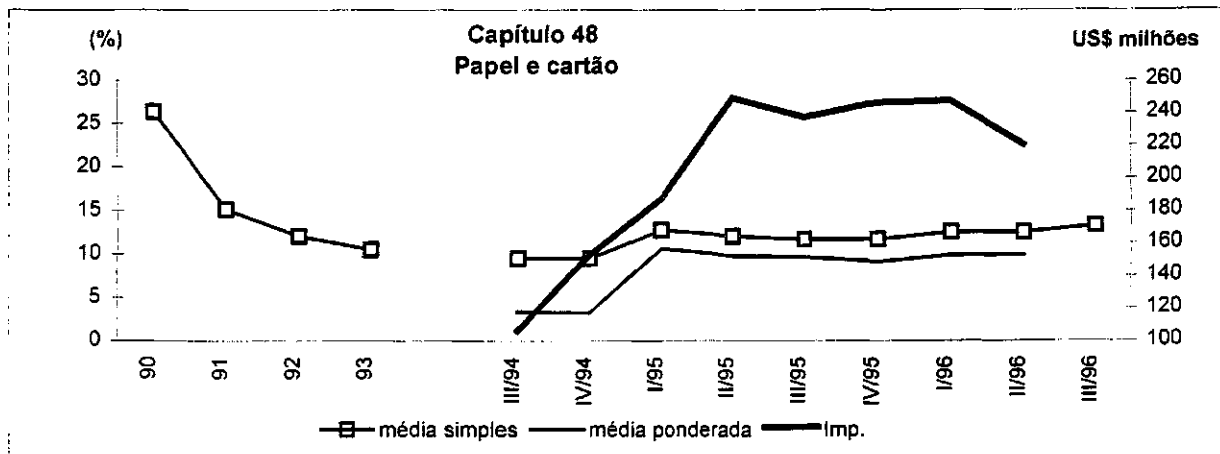
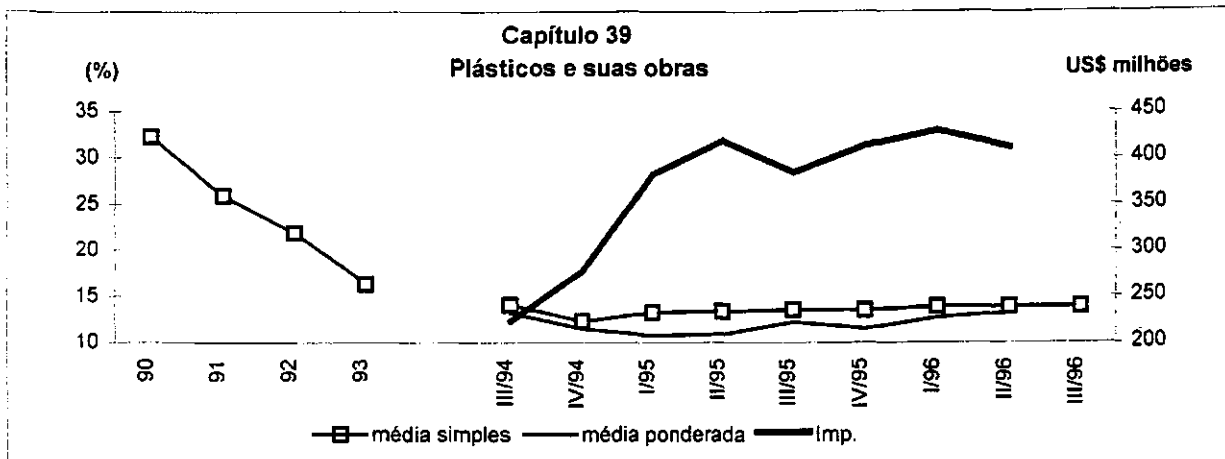
**DADOS SETORIAIS**

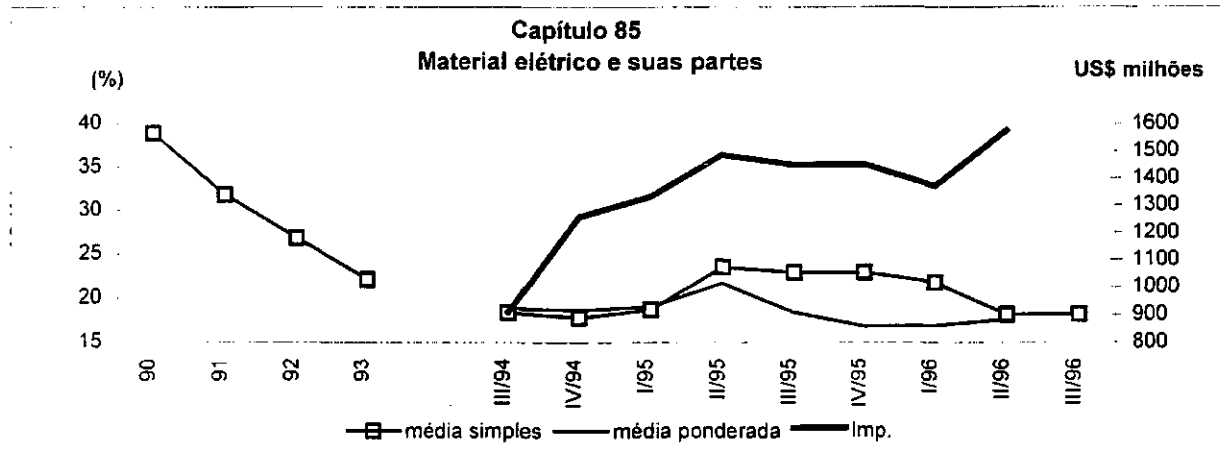
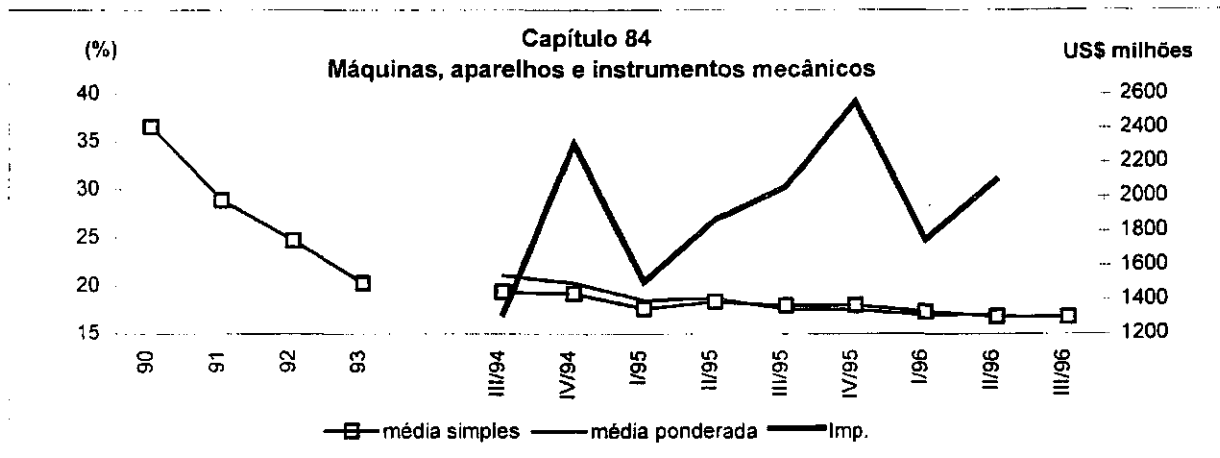
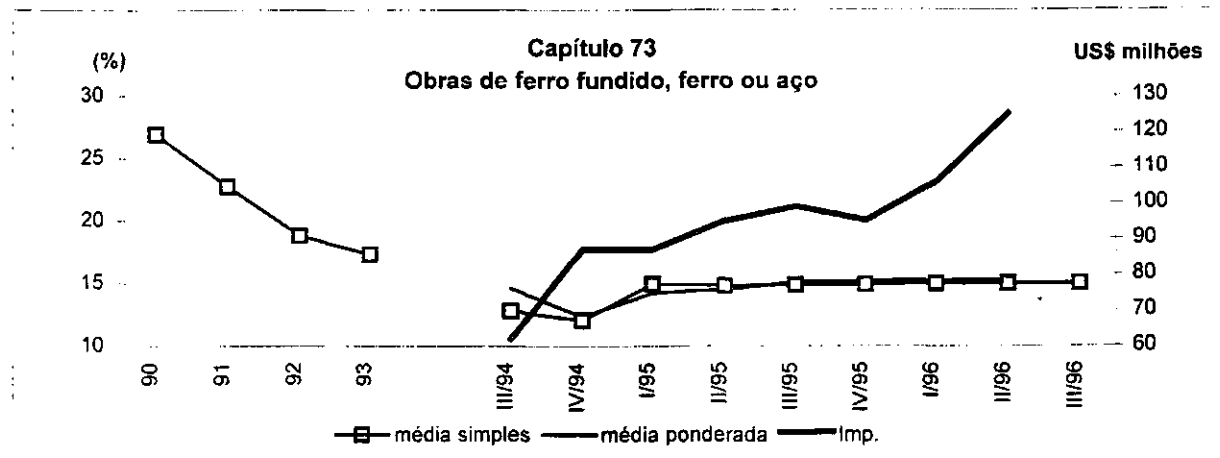
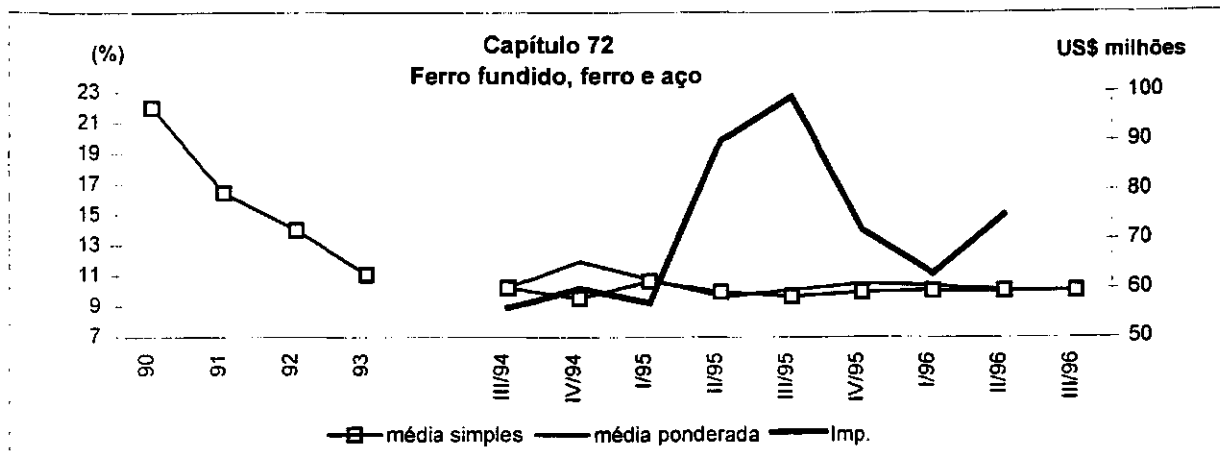
Gráfico5 - Tarifa Média Simples Total para Capítulos Seleccionados

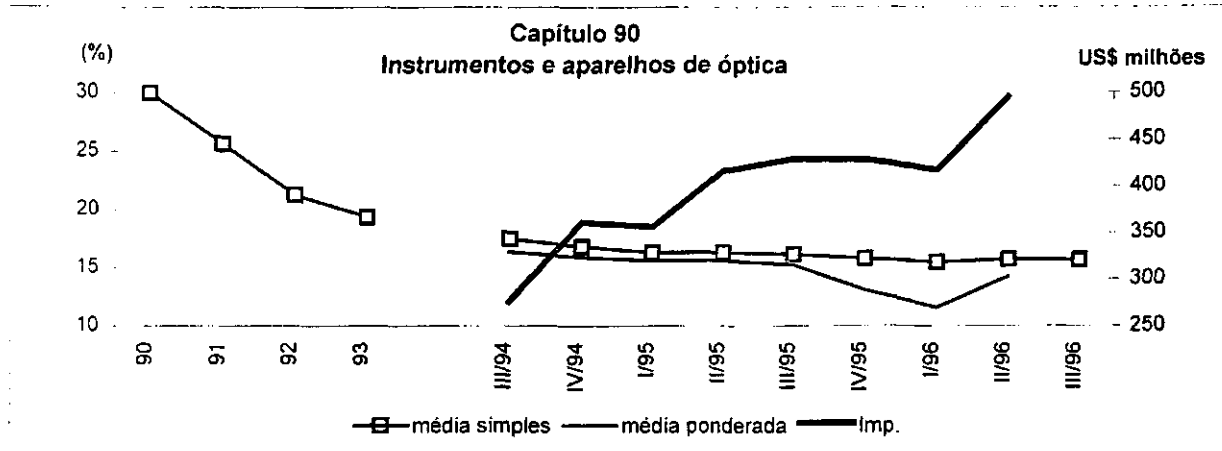
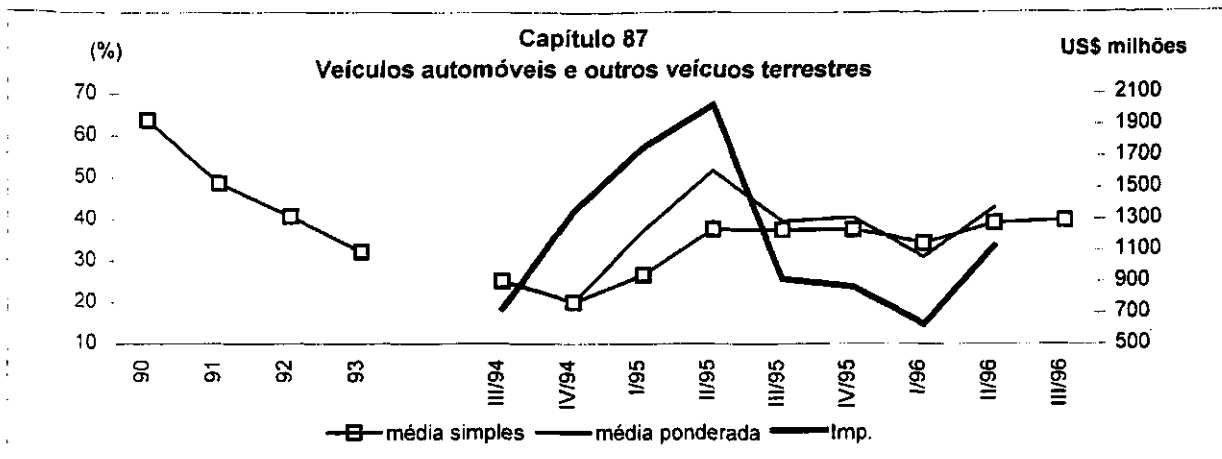












Critério de seleção: importância relativa no total de importações

Ano	SH Capítulo 11		Média simples	Aliquota			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Valor Importado Milhões de dólares	Produtos da indústria de moagem Capítulo/ imp. total %		Média ponderada		Total no período		Reduções	Aumentos	
				média imp. 90-93	imp. 95					
90	424	2.04	28.75							
91	606	2.88	21.15							
92	666	3.24	12.08							
93	838	3.67	9.90							
94	885	2.68	9.48			0	0	0		
95	1161	2.36	10.4			8	0	8		
96 (jan/set)			10.5			2	0	2		
Trim.										10
III 94	249	2.30	10.00	10.00	10.00	10.00	0	0	0	
IV 94	289	2.30	10.00	10.00	10.00	10.00	0	0	0	
I 95	333	2.80	10.38	10.20	10.20	10.20	8	0	8	
II 95	299	2.21	10.38	10.20	10.25	10.25	0	0	0	
III 95	264	2.23	10.38	10.20	10.22	10.22	0	0	0	
IV 95	265	2.21	10.38	10.20	10.28	10.28	0	0	0	
I 96	346	3.08	10.50	10.78	10.64	10.99	2	0	2	
II 96	138	1.04	10.50	10.78	10.82	11.58	0	0	0	
III 96			10.50	10.78	10.75		0	0	0	

**Critério de seleção: importância relativa no total de importações**

Ano	SH Capítulo 27		Combustíveis minerais, óleos minerais				No produtos afetados	No variações na alíquota simples		
	Valor Importado		Média	Alíquota Média ponderada				Reduções	Aumentos	Total no período
	Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total %	simples	média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.				
90	5368	25.79	5.00							
91	4848	23.04	1.49							
92	4860	23.65	0.53							
93	5072	22.25	0.57							
94	4765	14.43	0.41			29	26	3		
95	5541	11.24	9.95			58	30	28		
96 (jan/set)			8.34			57	54	3		
Trim.									144	
III 94	1309	15.37	7.24	14.69	11.53	14.45	29	26	3	
IV 94	1642	12.96	6.65	2.98	14.40	14.74	0	0	0	
I 95	1295	10.86	9.95	14.29	14.22	14.22	57	30	27	
II 95	1651	12.17	9.95	14.29	14.76	14.76	1	0	1	
III 95	1300	10.97	9.96	14.29	14.07	14.07	0	0	0	
IV 95	1295	10.81	9.96	14.29	14.00	14.00	0	0	0	
I 96	1375	12.28	8.32	11.92	11.97	12.22	53	53	0	
II 96	1799	13.57	8.35	11.92	12.45	12.01	4	1	3	
III 96			8.35	11.92	11.70		0	0	0	

**Critério de seleção: número de variação de alíquotas**

SH Capítulo 28: Produtos químicos inorgânicos										
Ano	Valor Importado		Média simples	Alíquota			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total %		Média ponderada	imp. 90-93	imp. no 95		imp. no trimestre corresp.	Reduções	Aumentos
90	409	1.96	13.55							
91	423	2.01	7.70							
92	396	1.93	7.07							
93	413	1.81	5.10							
94	464	1.4	4.52				57	55	2	
95	583	1.18	5.49				383	8	375	
96 (jan/set)			5.62				12	5	7	
Trim.										452
III 94	152	1.78	4.25	3.86	3.48	3.38	55	55	0	
IV 94	180	1.42	3.66	3.17	3.49	3.15	2	0	2	
I 95	150	1.26	5.44	4.18	4.02	4.02	367	4	363	
II 95	171	1.26	5.46	4.16	4.17	4.17	5	1	4	
III 95	143	1.21	5.48	4.17	3.85	3.85	8	3	5	
IV 95	119	1.00	5.57	4.26	4.22	4.22	3	0	3	
I 96	133	1.18	5.60	4.70	4.21	5.17	7	5	2	
II 96	151	1.14	5.60	4.70	4.32	5.18	0	0	0	
III 96			5.65	4.80	4.25		5	0	5	

Critério de seleção: importância relativa no total de importações e número de variação de alíquotas

SH										
Capítulo 29 Produtos químicos orgânicos										
Ano	Valor Importado		Média simples	Alíquota			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total %		Média ponderada		No. variações na alíquota simples		Reduções	Aumentos	Total no período
				média imp. 90-93	imp. 95					
90	1292	6.21	24.21							
91	1429	6.79	17.12							
92	1367	6.65	15.69							
93	1706	7.48	13.03							
94	2201	6.67	12.30				1432	1424	8	
95	2976	6.04	8.25				1589	64	1532	
96 (jan/set)			8.27				61	36	25	
										3089
Trim.										
III 94	603	7.08	9.41	8.90	9.45	9.05	1422	1414	8	
IV 94	711	5.61	4.13	3.78	3.70	3.45	10	10	0	
I 95	781	6.55	8.23	7.46	7.24	7.24	1531	38	1493	
II 95	824	6.07	8.26	7.61	7.85	7.85	38	14	31	
III 95	730	6.16	8.27	7.69	8.12	8.12	4	4	0	
IV 95	642	5.36	8.26	7.72	8.10	8.10	16	8	8	
I 96	717	6.40	8.27	7.78	7.47	8.33	57	35	22	
II 96	818	6.17	8.27	7.88	8.03	8.18	2	1	1	
III 96			8.27	8.08	8.45		2	0	2	

Critério de seleção: importância relativa no total de importações e número de variação de alíquotas

Ano	SH		Alíquota				No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Capítulo 39 Plásticos e suas obras		Média	Média ponderada		No. variações na alíquota simples		Aumentos	Total no período	
	Valor Importado	Capítulo/imp. total %	simples	média imp. 90-93	imp. 95					imp. no trimestre corresp.
90	384	1.84	32.26							
91	456	2.17	25.91							
92	460	2.24	21.86							
93	653	2.86	16.28							
94	804	2.43	14.74			192	192	0		
95	1596	3.24	13.39			156	34	145		
96 (jan/set)			13.85			15	0	15		
Trim.									386	
III 94	223	2.62	14.03	13.02	14.43	13.13	168	168	0	
IV 94	277	2.18	12.28	11.05	11.94	11.49	24	24	0	
I 95	382	3.20	13.24	11.61	10.73	10.73	127	7	120	
II 95	417	3.08	13.35	11.60	10.90	10.90	27	25	25	
III 95	384	3.24	13.52	11.79	12.19	12.19	0	0	0	
IV 95	413	3.45	13.46	11.62	11.49	11.49	2	2	0	
I 96	429	3.83	13.85	12.57	12.61	12.69	15	0	15	
II 96	411	3.10	13.85	12.57	12.68	13.15	0	0	0	
III 96			13.85	12.57	13.21		0	0	0	



Critério de seleção: número de variação de alíquotas

Ano	SH Capítulo 48		Média simples	Alíquota			No.produtos afetados	No.variações na alíquota simples		
	Valor Importado Milhões de dólares	Papel e cartão Capítulo/ imp.total %		Média ponderada				Reduções	Aumentos	Total no período
				média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.				
90	245	1.18	26.31							
91	296	1.41	15.09							
92	222	1.08	12.04							
93	276	1.21	10.49							
94	381	1.15	10.49			0	0	0		
95	919	1.86	12.02			258	38	220		
96 (jan/set)			12.71			66	0	66		
									324	
Trim.										
III 94	106	1.25	9.50	2.75	3.36	3.31	0	0	0	
IV 94	153	1.20	9.50	2.74	3.25	3.22	0	0	0	
I 95	187	1.57	12.73	10.63	10.59	10.59	217	9	208	
II 95	249	1.84	12.02	10.59	9.78	9.78	41	29	12	
III 95	237	2.00	11.67	10.58	9.63	9.63	0	0	0	
IV 95	246	2.05	11.67	10.58	9.08	9.08	0	0	0	
I 96	247	2.21	12.46	11.02	10.43	9.84	38	0	38	
II 96	220	1.66	12.46	11.02	10.09	9.90	0	0	0	
III 96			13.21	11.08	10.64		28	0	28	

Critério de seleção: número de variação de alíquotas

Ano	SH		Média simples	Alíquota			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Capítulo 54 Filamentos sintéticos ou artificiais			Média ponderada				Reduções	Aumentos	Total no período
	Valor Importado Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total %		imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.				
90	84	0.40	25.53							
91	112	0.53	24.37							
92	102	0.50	21.17							
93	187	0.82	21.21							
94	239	0.72	18.06			312	304	8		
95	531	1.08	12.30			173	131	161		
96 (jan/set)			16.46			54	20	34		
									658	
Trim.										
III 94	61	0.72	16.37	14.89	16.28	15.25	186	185	1	
IV 94	116	0.92	9.40	7.76	10.20	11.37	126	119	7	
I 95	142	1.19	7.13	6.17	8.37	8.37	9	0	9	
II 95	156	1.15	10.76	8.52	12.02	12.02	134	131	122	
III 95	137	1.15	15.04	16.31	17.28	17.28	20	0	20	
IV 95	96	0.80	16.26	19.64	17.41	17.41	10	0	10	
I 96	68	0.61	16.42	19.66	26.18	13.88	36	11	25	
II 96	85	0.64	16.34	19.66	27.81	14.17	9	9	0	
III 96			16.62	19.67	21.91		9	0	9	

Critério de seleção: número de variação de alíquotas

Ano	SH Capítulo 55 Fibras sintéticas ou artificiais		Média simples	Alíquota			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Valor Importado Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total %		Média ponderada				Reduções	Aumentos	Total no período
				média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.				
90	38	0.18	30.00							
91	51	0.24	30.00							
92	33	0.16	25.00							
93	74	0.33	24.26							
94	116	0.35	19.07			179	178	1		
95	286	0.58	14.52			84	69	74		
96 (jan/set)			17.81			3	0	3		
Trim									325	
III 94	28	0.33	18.06	16.19	17.12	17.15	116	116	0	
IV 94	47	0.37	12.55	11.20	12.81	14.84	63	62	1	
I 95	73	0.61	10.38	7.53	10.94	10.94	8	4	4	
II 95	87	0.64	13.55	9.22	11.94	11.94	65	65	59	
III 95	81	0.68	16.59	14.14	17.30	17.30	5	0	5	
IV 95	46	0.38	17.57	17.02	18.27	18.27	6	0	6	
I 96	38	0.34	17.81	17.72	32.63	16.13	3	0	3	
II 96	45	0.34	17.81	17.72	33.56	15.50	0	0	0	
III 96			17.81	17.72	22.31		0	0	0	

Critério de seleção: número de variação de alíquotas										
	SH									
	Capítulo 72	Ferro fundido, ferro e aço								
				Alíquota						
Ano	Valor Importado		Média	Média ponderada			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total	simples	média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.		Reduções	Aumentos	Total no período
		%								
90	213	1.02	21.99							
91	169	0.80	16.43							
92	174	0.85	13.98							
93	179	0.79	11.09							
94	189	0.57	10.21				74	74	0	
95	320	0.65	10.06				328	68	272	
96 (jan/set)			10.05				1	0	1	
total										415
Trim.										
III 94	56	0.66	10.22	11.76	13.43	10.25	70	70	0	
IV 94	60	0.47	9.54	10.95	11.87	11.94	4	4	0	
I 95	57	0.48	10.66	9.62	10.77	10.77	245	18	227	
II 95	91	0.67	9.95	8.92	9.63	9.63	48	46	10	
III 95	99	0.84	9.68	8.57	10.09	10.09	0	0	0	
IV 95	72	0.60	9.95	8.92	10.51	10.51	35	4	35	
I 96	63	0.56	10.04	9.07	10.11	10.36	0	0	0	
II 96	75	0.57	10.04	9.07	10.07	10.11	0	0	0	
III 96			10.05	9.13	11.10		1	0	1	

**Critério de seleção: número de variação de alíquotas**

SH										
Capítulo 73 Obras de ferro fundido, ferro ou aço										
Alíquota										
Ano	Valor Importado		Média simples	Média ponderada			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Milhões de dólares	Capítulo/imp. total %		média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.		Reduções	Aumentos	Total no período
90	168	0.81	26.95							
91	173	0.82	22.73							
92	179	0.87	18.78							
93	188	0.82	17.29							
94	244	0.74	13.35			78	78	0		
95	377	0.76	14.86			200	13	189		
96 (jan/set)			14.97			7	0	7		
										287
Trim.										
III 94	62	0.73	12.78	13.59	14.85	14.56	77	77	0	
IV 94	87	0.69	12.04	12.26	13.25	12.35	1	1	0	
I 95	87	0.73	14.92	14.30	14.20	14.20	184	5	179	
II 95	95	0.70	14.80	14.12	14.49	14.49	9	8	3	
III 95	99	0.84	14.84	14.25	15.09	15.09	7	0	7	
IV 95	95	0.79	14.87	14.31	15.15	15.15	0	0	0	
I 96	106	0.95	14.97	14.34	14.66	15.20	7	0	7	
II 96	125	0.94	14.97	14.34	14.95	15.29	0	0	0	
III 96			14.97	14.34	15.22		0	0	0	

**Critério de seleção: importância relativa no total de importações e número de variação de alíquotas**

Ano	Valor Importado		Média	Alíquota			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total %	simples	média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.		Reduções	Aumentos	Total no período
	SH Capítulo 84 Máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos									
90	3239	15.56	36.56							
91	3128	14.87	28.90							
92	3226	15.69	24.72							
93	3751	16.45	20.29							
94	5561	16.84	19.37				40	40	0	
95	7990	16.20	17.98				1295	1209	95	
96 (jan/set)			16.95				1063	1012	51	
Trim.										2407
III 94	1318	15.48	19.37	19.82	20.26	21.06	36	36	0	
IV 94	2308	18.22	19.24	19.67	20.03	20.33	4	4	0	
I 95	1505	12.63	17.63	18.28	18.50	18.50	1212	1148	72	
II 95	1868	13.78	18.34	18.32	18.72	18.72	33	11	22	
III 95	2062	17.40	17.97	17.33	17.56	17.56	50	50	1	
IV 95	2555	21.33	17.97	17.38	17.50	17.50	0	0	0	
I 96	1749	15.61	17.29	16.70	17.34	16.92	1000	975	25	
II 96	2095	15.80	16.80	17.08	17.10	17.05	60	34	26	
III 96			16.78	16.95	16.83		3	3	0	

**Critério de seleção: importância relativa no total de importações e número de variação de alíquotas**

SH Capítulo 85 Material elétrico e suas partes										
Ano	Valor Importado		Média simples	Alíquota			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total		Média ponderada				Reduções	Aumentos	Total no período
				média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.				
90	1968	9.46	38.89							
91	1843	8.76	31.79							
92	1826	8.88	26.84							
93	2515	11.03	22.11							
94	3732	11.3	19.01			71	60	11		
95	5705	11.57	22.01			604	478	134		
96 (jan/set)			19.36			362	323	39		
Trim.										1045
III 94	908	10.66	18.34	18.52	19.11	18.80	59	59	0	
IV 94	1258	9.93	17.80	18.03	18.73	18.63	12	1	11	
I 95	1331	11.16	18.70	17.86	19.04	19.04	558	440	126	
II 95	1482	10.93	23.52	20.53	21.69	21.69	21	20	1	
III 95	1445	12.19	22.90	18.72	18.38	18.38	17	13	4	
IV 95	1448	12.09	22.90	17.91	16.81	16.81	8	5	3	
I 96	1370	12.23	21.78	17.75	18.69	16.89	232	223	9	
II 96	1576	11.89	18.16	17.41	18.16	17.59	125	95	30	
III 96			18.13	17.30	17.89		5	5	0	

**Critério de seleção: importância relativa no total de importações e número de variação de alíquotas**

SH										
Capítulo 87 Veículos automóveis e outros veículos terrestres										
Aliquota										
Ano	Valor Importado		Média simples	Média ponderada			No. produtos afetados	No. variações na alíquota simples		
	Milhões de dólares	Capítulo/ imp. total %		média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.		Reduções	Aumentos	Total no período
90	425	2.04	63.57							
91	634	3.01	48.72							
92	890	4.33	40.63							
93	699	3.07	32.18							
94	3163	9.58	27.39			114	114		0	
95	5560	11.28	34.72			209	107		163	
96 (jan/set)			37.65			244	148		96	
										628
Trim.										
III 94	723	8.49	24.99	24.93	25.95	25.26	114	114		0
IV 94	1350	10.66	19.93	20.01	19.98	20.00	0	0		0
I 95	1757	14.74	26.52	27.80	37.24	37.24	207	106		162
II 95	2023	14.92	37.49	39.89	51.50	51.50	2	1		1
III 95	917	7.74	37.44	39.55	39.54	39.54	0	0		0
IV 95	863	7.21	37.44	39.55	40.24	40.24	0	0		0
I 96	625	5.58	34.25	35.91	49.21	30.94	137	137		0
II 96	1125	8.48	39.05	39.95	56.19	42.75	101	11		90
III 96			39.64	40.15	44.70		6	0		6



**Critério de seleção: importância relativa no total de importações e número de variação de alíquotas**

SH Capítulo 90 Instrumentos e aparelhos de óptica										
Ano	Valor Importado		Média simples	Alíquota Média ponderada			No.produtos afetados	No.variações na alíquota simples		
	Milhões de dólares	Capítulo/ %		média imp. 90-93	imp. 95	imp. no trimestre corresp.		Reduções	Aumentos	Total no período
90	754	3.63	29.97							
91	822	3.91	25.63							
92	829	4.03	21.24							
93	0	0	19.34							
94	1019	3.09	17.77				162	162	0	
95	1622	3.29	16.10				356	298	58	
96 (jan/set)			15.59				203	178	25	
Trim.										721
III 94	276	3.24	17.45	14.54	16.71	16.32	162	162	0	
IV 94	361	2.85	16.77	14.20	16.43	15.87	0	0	0	
I 95	355	2.98	16.28	14.38	15.57	15.57	334	280	54	
II 95	414	3.05	16.28	14.38	15.59	15.59	0	0	0	
III 95	427	3.60	16.10	14.11	15.20	15.20	9	8	1	
IV 95	426	3.56	15.74	12.74	13.02	13.02	13	10	3	
I 96	417	3.72	15.47	12.45	13.63	11.56	189	176	13	
II 96	495	3.73	15.67	13.41	14.68	14.20	12	0	12	
III 96			15.64	13.33	14.30		2	2	0	