



**Ibmec MG Working Paper – WP37**

**Em busca do Leviatã Pombalino: apontamentos iniciais para as evidências do Rent-Seeking no Sistema Colonial português na era Pombalina**

**Cláudio Djissey Shikida (Ibmec MG e Escola de Governo-FJP/MG)**

**(2006)**

# **Em busca do Leviatã Pombalino: apontamentos iniciais para as evidências do Rent-Seeking no Sistema Colonial português na era Pombalina**

Cláudio Djissey Shikida (\*)

## **Resumo**

Este pequeno artigo é um esforço do autor em reler a história econômica brasileira à luz da Teoria Econômica contemporânea. No longo prazo, o objetivo do texto é reinterpretar a história colonial brasileira sob a ótica da *rent-seeking*. Ao invés de se adotar um procedimento padrão de ler/reler diversas interpretações de autores com visões até mesmo opostas sobre um fato histórico, busca-se, aqui, fazer uma nova interpretação do fenômeno do mercantilismo português, em aspectos bem limitados, sob a ótica da Teoria Econômica. Pensa-se que a História é um grande laboratório natural que nos permite falsear ou não as proposições derivadas das teorias econômicas. Neste sentido, este texto é apenas uma contribuição bastante preliminar, algo desorganizada, porém iluminadora. Agradeço aos comentários de Leonardo M. Monastério.

**Palavras-chave:** Escolha Pública, Mercantilismo, Nova Economia Institucional, Rent-Seeking

(\*) **Ibmec MG, Escola de Governo-FJP/MG.**

# 1. Por que estudar o Mercantilismo?

Economics is not a particular branch or department of human life, as is often believed; it is an aspect of almost all human activities, or those activities as regarded from a particular point of view [Heckscher apud Ekelund & Tollison (1996), p. 232]

Este trabalho segue a linha proposta por Ekelund & Tollison, em 1981, em seu trabalho que foi posteriormente ampliado (1996). Basicamente, o paradigma utilizado aqui é o da NIE (*New Institutional Economics*), particularmente em uma de suas versões mais conhecidas, a da *Public Choice*<sup>1</sup>. A motivação principal é mostrar que, ao contrário do que propõe a visão tradicional acerca do mercantilismo, o surgimento desta visão não é fruto de alguma política de "construção" dos Estados Nacionais, mas sim o fruto da ação de grupos de interesse em busca de rendas criadas artificialmente pelo governo.

A pergunta deste item, portanto, justifica-se pela própria evolução da Teoria Econômica que tem incorporado cada vez mais as instituições em suas análises<sup>2</sup>. No caso brasileiro ainda existem poucos estudos que seguem esta linha de pesquisa, embora os mesmos estejam começando a penetrar no "mundo acadêmico" brasileiro<sup>3</sup>.

Este artigo inicia um projeto mais amplo do autor, que é o de realizar análise similar àquela de Ekelund & Tollison (1996) para o mercantilismo português. Neste sentido, limita-se, aqui, ao estudo de alguns poucos aspectos daquele mercantilismo o que, contudo, já será razoavelmente suficiente para ilustrar as reais possibilidades deste tipo de análise aos fenômenos econômicos ao longo da História.

O que é mercantilismo? Segundo Ekelund & Tollison (1996), existem duas tradições básicas na compreensão do mercantilismo pelos economistas, a de Viner e a da Escola Histórica Alemã. No primeiro caso, a ênfase é numa noção "progressiva" da história, na qual os mercantilistas desposavam uma teoria incoerente sobre o funcionamento da economia. No segundo caso, o mercantilismo poderia ser encarado como uma política que possuía um significado racional, no sentido de que serviu à construção dos estados nacionais da época.

Contudo, segundo alguns autores, é muito difícil encontrar uma definição única do que seja "mercantilismo". Blaug (1962), dentre outros, argumenta que a suposta unidade deste pensamento teria muito menos justificativa do que realmente existiu.

Enfim, para fins de análise, é interessante tratar o "mercantilismo" como um conjunto de idéias, ou de "guia de política" que teria servido a grupos de interesses localizados em alguns países europeus (ou em suas colônias) durante um determinado período histórico. Seguindo, estritamente, a definição de Ekelund & Tollison (1996), define-se o mercantilismo como: "*um processo através do qual a rent-seeking altera o sistema de direitos de propriedade de forma socialmente ineficiente, reduzindo a troca, a eficiência e o bem-estar econômico. O mercantilismo floresce quando instituições políticas, formadas a partir de constituições, permite distribuições rent-seeking dos direitos de propriedade*"<sup>4</sup>.

O objetivo de maior fôlego desta pesquisa, adicionalmente, consiste em delimitar o mercantilismo na forma assumida pelo Império Português, estudando-o tomando como paradigma a obra de Ekelund & Tollison (1996).

Dado o caráter introdutório deste artigo, o fenômeno do mercantilismo será analisado de maneira superficial, buscando apontamentos para um estudo mais detalhado no futuro. Quando possível, a análise

---

<sup>1</sup> Para detalhes sobre a primeira, ver Furubotn & Richter (1997). Para a segunda, talvez a mais tradicional referência ainda seja Müller (1989). Note também que Ekelund & Tollison não adotam totalmente a visão de North (a visão da NEI), embora sejam bastante simpáticos com relação a esta abordagem. Para detalhes, veja Ekelund & Tollison (1996).

<sup>2</sup> Ver nota 1.

<sup>3</sup> O primeiro encontro da NEI (Nova Economia Institucional) foi realizado em 1998, na USP. A Escolha Pública, contudo, permanece sem um encontro específico, ao contrário do caso norte-americano, europeu e japonês, onde as respectivas sociedades já promovem encontros acadêmicos já de algum tempo (exceto no último caso).

<sup>4</sup> Tradução do autor de Ekelund & Tollison (1996), p. 235. Note que esta não é a definição tradicional de mercantilismo. Para uma definição típica dos historiadores, ver Falcon (1982), p. 86.

estatística de dados será feita, o que não significa que o uso de determinadas *proxies* não possa ser criticado e sua substituição por outras mais adequadas não seja uma alternativa. Pelo contrário, conforme já ressaltado, este trabalho pretende muito mais iniciar a discussão do que consolidá-la.

## 2. Mercantilismo na era Pombalina: A Junta do Comércio e as Companhias Privilegiadas

"A política económica empreendida pelo Marquês de Pombal, extremamente lúcida e coerente, visava promover o desenvolvimento económico do Reino por meio do crescimento global da indústria, das actividades agrícolas efectivamente integradas pela circulação mercantil. [ARRUDA, J.J. de Andrade, 1986 : 157]

"O governo (...) tinha também seus interesses próprios, que eram fundamentais e não se confundiam com os dos agentes privados". [CALDEIRA, J., 1999: 95]

Conforme a tradição mercantilista, também sua versão portuguesa se funda na prática de monopólios reais concedidas a poucos comerciantes e industriais<sup>5</sup>, complementada pela devida repressão aos que tentassem desrespeitar estes privilégios, embora existisse um certo pragmatismo para com a Inglaterra, devido aos privilégios que estes possuíam junto ao governo português.

Oriunda do mercantilismo inglês, o uso de *Companhias Mercantis* foi adotado por Pombal em Portugal<sup>6</sup>. Além disso, a regulação governamental já se fazia sentir em Portugal por volta de metade do século XVIII:

"Em Lisboa, com a criação da Junta do Comércio, que ficou subordinada a Mesa do Bem Comum dos Mercadores, cujos estatutos foram aprovados em 1757, como 'Estatuto dos Mercadores do Retalho', reforçam-se os laços corporativos, fixando-se ao mesmo tempo com minúcias os tipos de mercadorias cujo comércio pertenceria a cada uma das 'classes' (...). Já, em 1760, a fim de evitar ou atenuar o perigo da diferenciação sócio-económica entre os próprios comerciantes, foi proibido, sob ameaça de penas previstas no referido estatuto, que os mercadores tivessem duas ou mais lojas. [FALCON, F.J.C., 1982 : 411]

Em 1755 foi criada<sup>7</sup> a *Junta do Comércio destes Reinos e Seus Domínios*, cujo papel na política mercantilista portuguesa seria central. Examinemos abaixo a organização industrial da Junta<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Perceba que a formação das companhias de comércio não se inicia com Pombal, mas sim sob Felipe II, no século XVI. Para detalhes, veja Reis (1960) e Falcon (1982). Ainda sobre o século XVI, elementos que parecem comprovar a validade empírica da teoria do estado como um Leviatã podem ser encontradas no cap. 6 de Caldeira (1999), que descreve a construção do sistema tributário da época. Ver especialmente as pp. 116 et passim.

<sup>6</sup> Segundo Avellar (1983): "(...) após a do Comércio da Ásia (Oriental), aparecida em 16-3-1753, com a colaboração do comerciante Feliciano Velho Oldenberg, surgiu, em 6 de junho de 1755, a do Grão-Pará e Maranhão, confirmada em alvará de 7-6-55; no ano seguinte, a da Pesca da Baleia e da Agricultura das Vinhas do Alto Douro, criada em 31 de agosto e homologada em alvará de 10-9-1756 (...)". [AVELLAR, H. de A., 1983 : 17]. Ver também Arruda (1986).

<sup>7</sup> Não confundir com a *Junta do Comércio* anterior, oriunda da Companhia Geral do Estado do Brasil criada em 1649 com predominante participação estatal e que, em 1720, encerrou suas atividades em insolvência, apesar de pertencer ao Estado (foi estatizada em 1662). Também esta Companhia apresentava traços mercantilistas e protestos contra ela também existiram. Para detalhes, ver Reis (1960) e Caldeira (1999), principalmente este último, para uma breve descrição de como a companhia foi criada em detrimento dos comerciantes locais brasileiros. Segundo Avellar (1983), esta nova Junta surge em substituição à *Mesa do Bem Comum* devido a protestos de comerciantes e jesuítas contra o monopólio da Companhia do Maranhão e Grão-Pará. É interessante notar que, ao fim da Junta, alguns comerciantes portugueses voltaram a pedir favores estatais para a formação de uma nova companhia. Contudo, o conteúdo de suas reivindicações, conforme exposto em Reis (1960), geraria uma companhia bem mais independente do Estado, o que, provavelmente, foi fator decisivo na negativa real.

<sup>8</sup> A organização da Junta é bastante similar à da Mesta espanhola. Para detalhes, veja Ekelund & Tollison (1996), cap.5.

Entre suas responsabilidades tem-se:

- a) Manutenção e ampliação do comércio (incluindo o controle do comércio colonial, através do fornecimento de passaportes e organização das frota de comerciantes que desejassem estabelecer-se no Brasil);
- b) Regulamentação da política industrial (incluindo o fornecimento de pareceres para a autorização de abertura de "oficinas e manufaturas");
- c) Combate ao contrabando (verificando, inclusive, o privilégio de "solos e atados" produzidos no Brasil e podendo revender as mercadorias ilegais com a arrecadação em proveito próprio através de sua reexportação);
- d) Fiscalização de lojas (podendo, inclusive, impedir a abertura de novas lojas);
- e) Intervenção em falências;
- f) Regulamentação do tabaco (através da limitação do peso do mesmo);
- g) Autonomia financeira ("poder de arrecadar e administrar suas próprias receitas");
- h) Administração/recolhimento de doativos para a reconstrução de Lisboa (após o terremoto de 1755);

O financiamento da Junta seria composto das "taxas cobradas sobre a entrada e saída de mercadorias" [p.451]. Quanto à composição administrativa, a análise dos documentos efetuada por Falcon (1982) indica uma forte ligação com o setor mais abastado da burguesia mercantil, fato que bem pode ser interpretado dentro da teoria da *rent-seeking*, pois, segundo o autor, este grupo era numericamente pequeno, o que sugere uma ação típica daquelas previstas na Teoria da Captura de Stigler-Peltzman (ver Müller (1989)) e Olson (1965). Este resultado não parece paradoxal quando se observa que, com a Junta, a Coroa praticamente concentrou os direitos de propriedade de diversas atividades nas mãos de um pequeno grupo dotando-o, inclusive, de poderes de arrecadação própria, como uma entidade para-estatal<sup>9</sup>.

Com relação à indústria metropolitana e à balança comercial, Falcon (1982) destaca o esforço de proteção/incentivo à agricultura e à produção manufatureira. Neste item temos, por exemplo, o Alvará de 1765, que transformou campos de cereais em campos de vinha no Tejo, Mondego e Vouga. Falcon (1982) cogita em uma hipótese do tipo *rent-seeking* quando admite a hipótese de que tal medida teria servido à proteção do monopólio da região do Douro<sup>10</sup>. Tais comerciantes, reunidos na Companhia Geral da Agricultura das Vinhas do Alto Douro receberam progressivos favores do governo Pombal tendo sido, a partir de 1776, prorrogada por mais vinte anos<sup>11</sup>! Encontrou, como era de se esperar, a oposição de alguns grupos, ingleses e pequenos lavradores. Para estes últimos, em uma típica reação de preservação de seus privilégios, criou uma política de financiamentos, o que, com certeza, pode ser explicado do ponto-de-vista da teoria da *rent-seeking*.

Observe-se ainda o poder monopolístico desta Companhia:

"A Companhia deu lucro e conseguiu ampliar seu raio de ação, armando diversos navios com destino ao Brasil e às ilhas. Os atravessadores, porém, foram uma dor de cabeça cada dia maior, atuando mais

---

<sup>9</sup> Não fica claro, contudo, no texto de Falcon (1982), quais seriam estes grupos, o que demanda uma pesquisa mais profunda e, provavelmente esclarecedora quanto aos grupos de interesse da época.

<sup>10</sup> Ver Falcon (1982), p.456-9. Vale a pena considerar a citação seguinte: "O sistema geral ao qual obedeceu a fundação da Companhia Geral da Agricultura das Vinhas do Alto Douro, em 10 de setembro de 1756 foi o mesmo que precedeu à criação de outras companhias mercantis no período: uma solicitação dos interessados, no caso agricultores do Douro e comerciantes do Porto, alegando a existência de uma situação calamitosa, representada pela queda dos preços e das exportações, pela multiplicação da concorrência, e pelas adulterações de taverneiros sem escrúpulos; e por fim, a sugestão salvadora: formar uma companhia, dotada de privilégios e monopólio, com os cabedais dos próprios solicitantes e o amparo régio". [FALCON, F.J.C., 1982 : 458]

<sup>11</sup> Ver Falcon (1982), p.459.

intensamente a partir de 1769. Mesmo assim, em 1771, ela se declarava disposta a comprar suas ações pelo preço do mercado, e, em 1772, pagava dividendos na base de 7,5%, aumentados para 8,25% em 1775. (...) Numa demonstração do alto conceito que possuía perante o poder central, ou das profundas ligações entre seus interesses e os do governo, a Companhia foi encarregada da cobrança do chamado 'subsídio literário' nas 'suas terras'. Criado tal imposto, em 1772, para estipendiar os professores régios, sua fonte eram taxas sobre o vinho e as aguardentes, sendo administrado por uma 'Junta da Fazenda' então instituída. Nessa mesma ordem de idéias podemos referir o Alvará de 6 de agosto de 1776, ordenando que o Rio de Janeiro e as províncias do sul ficassem abertas ao comércio exclusivo dos vinhos, aguardentes e vinagres da Companhia Geral da Agricultura das Vinhas do Alto Douro". [FALCON, F.J.C., 1982 : 460-2]

Observe-se também o trecho abaixo, referente à Companhia Geral do Grão Pará e Maranhão<sup>12</sup>:

"Os accionistas da Companhia receberiam enormes privilégios fiscais e, desde que investidores acima de 10 000 cruzados, eram aquinhoados com privilégios fidalgos e aposentadorias, não sendo considerados os negócios realizados desabonadores da condição de nobreza". [ARRUDA, J.J. de A., 1986 : 159]

Uma curiosa observação sobre esta Companhia está na descrição que lhe faz Arruda (1986) que, primeiramente, outorga-lhe importante papel no desenvolvimento colonial "(...) contribuindo para o desenvolvimento económico (...)" (p.160) para, em seguida, assumir uma visão mais pessimista: "Isso, no primeiro momento, porque, depois de implantada a Companhia, parece-nos que os estímulos foram apropriados pela própria empresa". (p.160-1)<sup>13</sup>. Vale dizer, este é um (aparente) paradoxo que bem poderia ser explicado pela teoria da *rent-seeking*<sup>14</sup>.

Segundo Reis (1960), a criação desta companhia teria visado algum objetivo de desenvolvimento econômico local. Aparentemente, o pedido para a criação da Companhia teria partido dos habitantes do Maranhão, com o objetivo de incentivar o tráfico escravo<sup>15</sup>. As condições pedidas - pela "parte paraense" da companhia para sua constituição são um bom exemplo do tipo de privilégio pretendido:

"(...) isenção por trinta anos de direitos para as madeiras que exportassem nos navios que trouxessem escravos africanos, garantia de que o capital ficaria a salvo de execução por dívidas contraídas antes de constituir-se a

---

<sup>12</sup> Em Reis (1960) encontram-se detalhados os privilégios que incluem desde o tratamento diferenciado perante a lei até a isenção de serviço militar em caso de conflitos.

<sup>13</sup> Em Caldeira (1999) encontra-se um breve balanço das atividades da Companhia do Grão-Pará e Maranhão. Segundo o autor, a única consequência de impacto foi a da introdução do trabalho africano escravo na região. Em termos econômicos - e no objetivo maximizador de receitas do governo português representado por Pombal - tanto a Companhia de Pernambuco quanto a do Grão-Pará teriam tido desempenho decepcionante.

<sup>14</sup> E, de certa forma, melancolicamente, o autor conclui: "Em suma poder-se-ia dizer, com João Lúcio de Azevedo, que as companhias privilegiadas no Brasil se, de facto, causaram dano aos Ingleses, não trouxeram à economia nacional, nem tão pouco à colônia, os benefícios que haviam sido augurados por seu criador". [ARRUDA, J.J. de A., 1986 : 162]

<sup>15</sup> É interessante notar que, segundo Reis (1960), a criação da companhia foi aprovada com uma cláusula que permitia àqueles que não quisessem participar da companhia poderiam, livremente, comercializar com a África. Provavelmente, os custos de transação devem ter sido proibitivos na época e a cláusula pode ter sido inútil, neste sentido. Contudo, tal assertiva depende de uma análise mais detalhada dos dados da época.

companhia, isenção desde confisco para êsse mesmo capital, inclusive nos casos de lesa-majestade". [REIS, 1960 : 330]

Percebe-se, assim, que não necessariamente as Companhias estivessem maximizando algum "objetivo social". Quanto a isto, Falcon (2000) é esclarecedor:

"O instrumento então utilizado para maximizar os objetivos do monopólio do comércio colonial - defesa contra os concorrentes e fomento à produção no ultramar - foram as *companhias de comércio*" (...) O monopólio das companhias de comércio excluía comerciantes locais e estrangeiros. [FALCON, F. J. C., 2000 : 155]

Desta forma, seria de se esperar uma reação contrária às companhias, o que ocorre através do protesto da Mesa do Bem Comum em Lisboa que foi reprimido, tendo o governo criado a Junta<sup>16</sup>. Algumas acusações contra as companhias se parecem bastante com as tradicionalmente encontradas na teoria econômica quando a concorrência é reduzida: altos preços e qualidade inferior, além de acusações de burla ao fisco. Conforme Reis (1960), tais acusações foram imputadas à Companhia de Pernambuco. O contra-argumento da companhia era o de que o consumo ostentatório dos senhores de engenho locais seria a verdadeira causa da situação econômica local<sup>17</sup>.

Falcon (1982) aponta para a tibieza de críticas que acusam as companhias de não terem sido "liberais". Seguindo a teoria da *rent-seeking*, pode-se complementar a análise de Falcon através da constatação teórica de que seria inevitável este caráter "anti-liberal", pois o objetivo dos grupos de interesse é justamente o de redistribuir recursos para si mesmos. O atendimento desta demanda por parte do Estado é justamente o resultado que se espera deste jogo<sup>18</sup>.

Neste sentido, a decepção de Arruda (1986) não se justifica pois as companhias não teriam sido criadas com algum objetivo governamental *independente* dos interesses de grupos mercantis, para algum objetivo de *fortalecimento nacional*.

Justificar o uso de privilégios para a obtenção de algum *objetivo nacional* é algo bastante discutível e empiricamente falso. Tal agregação ("nacional") não se justifica pelo fato de existirem protestos tanto na Colônia (Pernambuco) quanto na Metrópole (o episódio citado da Mesa do Bem Comum), conforme visto acima.

Observe-se o fenômeno do crescimento do governo - associado à ação de grupos de interesses - nos trechos a seguir:

"(...) no século XVIII, exatamente a partir do período pombalino, ganhou momento a tendência de promover socialmente, elevando a altos títulos nobiliárquicos, figuras saídas do "grosso trato" mercantil ou dos empreendimentos em que a Coroa era uma das partes". [FALCON, F.J.C., 1982 : 388]

---

<sup>16</sup> Um dos principais interesses contrários à Companhia era o dos jesuítas. Isso porque a criação da Companhia foi decretada em conjunto ao aumento da liberdade da população indígena o que, na prática, tornava prejudicava os negócios dos religiosos, que se valiam da mão-de-obra "gratuita" dos mesmos. Pode-se argumentar que a criação da Companhia criou uma fonte de instabilidade institucional pois foi criada pelo governo e, mais ainda, em um contexto de disputa política entre os produtores - já estabelecidos - jesuítas e Pombal. Para detalhes sobre a disputa entre jesuítas e o Marquês de Pombal veja-se Caldeira (1999).

<sup>17</sup> O que é outro ponto interessante para uma pesquisa posterior.

<sup>18</sup> Note-se a observação de Avellar (1983) de que, através do alvará de 05-01-1757, Pombal autorizava funcionários do Estado a serem acionistas das companhias. A moderna teoria econômica mostra que a presença de acionistas estatais em empresas semi-públicas é um fator que aumenta a não-rigidez da restrição orçamentária da firma, o que tem implicações diretas sobre o *rent-seeking*, aumentando-o. Para detalhes, veja Li (1998), Bartel & Harrison (1999) dentre outros.

O próprio Falcon cita exemplos deste fato, destacando o fato de que todos os promovidos estavam relacionados ao comércio do tabaco<sup>19</sup>. A participação da magistratura - incentivada pelo governo de Pombal - é brevemente descrita a seguir:

"Também a classe dos magistrados era incentivada, permitindo-se que seus membros se tornassem acionistas das companhias, envolvimento considerado perfeitamente compatível com suas funções administrativas ou legais" [MAXWELL, K., 1995 : 44]

Existia, além disso, um certo "caos" administrativo, na medida em que:

"(...) as repartições opõem-se com relativa freqüência umas às outras, duplicam-se ou triplicam-se os canais burocráticos e as instâncias decisórias ou consultivas. São os sucessivos despachos, os longos pareceres, os volumosos processos, as consultas demoradas, as sentenças jamais definitivas, tais os recursos, os embargos, as chicanas. (...) *Produto de uma progressiva expansão de atribuições mas, também, de seu autocrescimento, das necessidades dos interesses aos quais deve atender*". [FALCON, F.J.C., 1982 : 389] (grifos nossos)

Perante este quadro é que a administração pombalina pretendeu uma reforma que consistiu de extinção de órgãos, criação de formas de remuneração mais racionais, aumento do poder real na ocupação de cargos, combate à corrupção e à indisciplina<sup>20</sup>.

As medidas de Pombal podem ser reinterpretadas à luz do paradigma da *rent-seeking*, no sentido de que, de forma semelhante à Colbert, Pombal procurou regular e disciplinar a burocracia estatal para a maximização da receita real, buscando controlar ao máximo o desvio de recursos e à uma diminuição dos interesses atendidos - o que concentra benefícios e dilui custos.

Outro aspecto interessante que pode ser destacado no crescimento do *crowding out* do Estado é a sua promoção de centralização de recursos financeiros. Em 1751, através de lei, cria-se o "Depósito Público" que iria representar uma fonte de receita adicional para o Estado já que centralizava diversos recursos financeiros que ficavam, assim, à disposição (e controle) do Estado.

Além disso, com a diminuição do fluxo de ouro, na metade do século XVIII, juntamente com a ação inglesa dos holandeses, levaram Pombal a modificar o sistema de cobrança dos quintos e à estatização da comercialização dos metais preciosos pelo Estado<sup>21</sup>.

Falcon (1982) chama a atenção para a situação precária das finanças públicas portuguesas após a guerra de 1761-2 que teria sido a causa de uma reorganização (racionalização administrativa) das contas reais e de um maior esforço no combate à evasão fiscal (notadamente via controle alfandegário)<sup>22</sup>.

Além disso, o incentivo às manufaturas (com o objetivo de aumentar a arrecadação) bem como o combate aos que protestavam contra o monopólio do comércio colonial parece apresentar traços de *rent-seeking*:

<sup>19</sup> Ver também Caldeira (1999), p.170.

<sup>20</sup> Falcon (2000) descreve o que a teoria econômica moderna chamaria de uma solução para um problema de agente-principal. A Coroa, ao não especificar, claramente, as atribuições e poderes dos administradores locais, deixava-os sempre em posição dependente do poder central. Percebe-se, aqui, uma solução interessante para o problema de administração na existência de elevados custos de transporte e comunicação.

<sup>21</sup> E que teria, dentre outras, como consequência, gerar o movimento da Inconfidência Mineira. Alguns anos depois, outra importante figura da História Brasileira (José Bonifácio) diria que: "Nenhuma nação sobrecarregada de impostos é própria para grandes coisas; sobretudo quando os impostos não são voluntários". [DOHLNIKOFF, 1998, 272]

<sup>22</sup> Aqui, novamente, tem-se mais um elemento típico que pode ser aprofundado em outro trabalho que é a relação entre grupos de interesse e o conflito armado. Para um modelo teórico a respeito, veja Rosenthal (1998).

"(...) a concentração dos contratos em mãos de uma pequena quantidade de empresários da burguesia mercantil acentuava aquilo que havíamos adiantado sobre o poderoso papel exercido por seus integrantes nos negócios e na política do período. Veja-se, por exemplo, a importância enorme do contrato do tabaco, e muitos outros menores, como por exemplo o das saboarias". [FALCON, F.J.C., 1982 : 481-2]

Um outro relato interessante encontra-se em Azevedo (1928) que descreve o episódio da demissão de Pombal. Segundo os adversários do Marquês, tal teria ocorrido por causa de suspeitas de corrupção do mesmo com relação ao monopólio do tabaco<sup>23</sup>.

Um balanço dos anos de Pombal conclui que:

"Num sinal claro do fracasso do núcleo central do projeto pombalino, ao fim de 27 anos de domínio do marquês sobre Portugal não havia uma burguesia comercial forte, capaz de comandar as ações. Pelo contrário, sobraram apenas aqueles que Fernando de Novais, em fina análise da época, chamou de 'dirigentes ilustrados', os quais viveriam de maneira intensificada o drama do antecessor: tentar modernizar Portugal com apelo aos métodos do Antigo Regime, aumentar as rendas coloniais sem dar prioridade ao crescimento da economia brasileira". [CALDEIRA, J., 1999 : 237-8]

Esta conclusão também se encontra em Ekelund & Tollison (1996), que destacam o fato de o mercantilismo espanhol e o português - este último citado em poucos trechos do texto apenas - não terem sido capazes de gerar condições institucionais sólidas para o desenvolvimento do capitalismo. Essencialmente, seu argumento é o de que o mercantilismo espanhol (e português) teria se baseado em Companhias criadas pelo Estado e não pelo setor privado, gerando toda a sorte de ineficiências tradicionalmente previstas pela Teoria Econômica<sup>24</sup>.

Uma última observação interessante sobre o crescimento do estado português no período, em detrimento das atividades dos coloniais brasileiros, é a da concorrência do Estado no contrabando (!). Segundo descrição de Caldeira (1999), a fundação de Sacramento, por parte de Portugal, tinha como objetivo a concorrência no contrabando de prata.

Passemos, a seguir, às conclusões deste pequeno texto.

### 3. Conclusão Provisória

As conclusões deste estudo são, na verdade, provisórias e otimistas. Provisórias, pois o trabalho de pesquisa não está completo: falta-lhe mais embasamento histórico (ampliação de bibliografia sobre o fenômeno), dados empíricos e um pouco mais de modelagem teórica.

Outro ponto que não foi abordado aqui, mas que é de essencial importância em análises na tradição da *Public Choice* e da Nova Economia Institucional é a dos direitos de propriedade. Ekelund & Tollison (1996) chamam a atenção para este ponto em seu capítulo final e Caldeira (1999), apesar de não pertencer

---

<sup>23</sup> A descrição detalhada encontra-se no cap. V (última seção) da obra citada. Ver também Maxwell (1995).

<sup>24</sup> Uma interessante descrição sobre as origens das Companhias Privilegiadas na Holanda e na Inglaterra, comparativamente às espanholas, à russa e às portuguesas encontra-se em Ekelund & Tollison (1996). É interessante atentar para esta diferenciação sutil no papel do Estado na regulamentação de cada uma destas companhias. Este ponto também é destacado por Heckscher (1943), em seu clássico estudo sobre o mercantilismo.

explicitamente a nenhuma destas vertentes de análise, destaca a importância dos direitos de propriedade para o problema do não-desenvolvimento da economia brasileira<sup>25</sup>.

Contudo, até onde a limitada pesquisa avançou, parece haver otimismo para se dizer que a teoria da *rent-seeking* pode ser usada para complementar e enriquecer as tradicionais explicações sobre o mercantilismo português.

#### 4. Apêndice: Olson na Península Ibérica?

Observe-se os dois parágrafos abaixo, retirados de Falcon (1982)<sup>26</sup>:

"A fixidez do mundo ibérico, após o dinamismo vanguardeiro demonstrado durante a época aurea dos descobrimentos e conquistas, constitui, sem sombra de dúvida, um dos mais significativos paradoxos da Europa moderna".

E, em seguida:

"Estabilidade das estruturas, predomínio esmagador do mundo agrário, dominação, enfim, da aristocracia senhorial, leiga e eclesiástica. A ela pertencem a terra e o domínio do Estado, embora aqui se faça notar a importância cada vez maior da mediação do aparelho burocrático. O dinamismo localiza-se na periferia, no comércio com o ultramar, na exploração colonial".

Observando-se ambos os parágrafos - e, problemáticamente, não se tem aqui uma medida clara do que seja a "fixidez" do mundo ibérico - parece que se tem uma descrição parecida com a de Olson<sup>27</sup> em sua tese da esclerose institucional. Seria interessante, em pesquisa posterior, verificar com mais detalhe este ponto<sup>28</sup>.

Outro ponto interessante a se destacar é o do papel da emigração para o Brasil. Epstein, Hillman & Ursprung (1998), através de um modelo espacial de *rent-seeking*, tentam mostrar a relação entre as migrações e a possibilidade de se obter privilégios de um soberano. O crescimento econômico da colônia - maior do que o da metrópole, em certos períodos, assim, poderia ser explicado pelo fato de que os indivíduos mais produtivos teriam emigrado<sup>29</sup>. Contudo, novamente, esta é uma hipótese derivada que precisaria ser testada com dados empíricos.

---

<sup>25</sup> A obra de Caldeira (1999), na verdade, abrange diversos aspectos importantes e atuais das discussões da Nova Economia Institucional bem como: o papel das instituições ("federalismo e monarquia", "divisão de tarefas entre as colônias e a metrópole", "objetivos do Estado e grupos de interesse", "direitos de propriedade", etc). Seu cap.6 é quase uma descrição perfeita do Estado português como um Leviatã maximizador de receitas na tradição da análise de Brennan-Buchanan e mereceria uma descrição mais detalhada. Em Falcon (1982) encontra-se a importância da insegurança dos direitos de propriedade em vista do forte "fiscalismo" do Estado. Para detalhes, ver Falcon (1982), p.171-2, nota 78. Um estudo interessante é o de Grier (1999) que testa o efeito da colonização sobre o crescimento dos países (após sua independência). O autor encontra um resultado à primeira vista paradoxal: o fato de ter sido colonizado influi positivamente no crescimento econômico posterior. Um resumo deste trabalho mereceria uma ampliação deste artigo, mas é interessante destacar que o autor não inclui as ex-colônias portuguesas em sua análise.

<sup>26</sup> Ver Falcon (1982), p.167.

<sup>27</sup> Ver Olson (1982).

<sup>28</sup> Monastério & Shikida (1999) e Amelung (1989) encontraram evidências de não-falseamento de hipóteses olsonianas para o Brasil neste século, especificamente para a década de 70 (Amelung) e para o período 70-95 (Monastério & Shikida). É importante destacar que os modelos são bastante distintos, sendo o de Monastério & Shikida o mais próximo das formulações originais de Olson.

<sup>29</sup> Para detalhes sobre o modelo, ver Epstein, Hillman & Ursprung (1998).

## 5. Bibliografia

- ABREU, M.P. & LAGO, L.A.C. *Property rights and the fiscal and financial systems in Brazil: colonial heritage and the imperial period*. PUC-Rio, Departamento de Economia, Texto para discussão n. 370, Ago/1997.
- AMELUNG, T. The Determinants of Protection in Developing Countries: An Extended Interest-Group Approach. *Kyklos*, v.42, p. 515-32, 1989.
- AVELLAR, H. de A. *História Administrativa do Brasil - Administração Pombalina* Brasília, FUNCEP/Ed. UnB, 1983.
- AZEVEDO, J.L. *Épocas de Portugal Económico*. Livraria Clássica Editora, Portugal, 1928.
- BARTEL, A.P. & HARRISON, A.E. Ownership versus environment: why are public sector firms inefficient? *NBER Working Paper 7043*, March 1999.
- BLAUG, M. *Economic Theory in Retrospect* Irwin Press, 1962.
- CALDEIRA, J. *A Nação Mercantilista - ensaio sobre o Brasil*. Editora 34, 1999.
- DOLHNIKOFF, M. (org) *José Bonifácio de Andrada e Silva - Projetos para o Brasil*. Editora Companhia das Letras, 1998.
- EKELUND, JR. , R.B. & TOLLISON, R.D. *Politicized Economics - Monarchy, Monopoly, and Mercantilism*. Texas A&M, 1996.
- EPSTEIN, G.S., HILLMAN, A. L. & URSPRUNG, H.W. *The king never emigrates*. (mimeo - a ser publicado em *Review of Development Economics*), 1998.
- FALCON, F.J.C. *A Época Pombalina* Ensaio 83, Editora Ática, 1982.
- . Pombal e o Brasil In: TENGARRINHA, J. (Org.) *História de Portugal*. Editora UNESP/Edusc, 2000.
- FURUBOTN, E.G. & RICHTER, R. *Institutions and Economic Theory - the contribution of the New Institutional Economics*. Michigan Press, 1997.
- GRIER, R.M. Colonial legacies and economic growth. *Public Choice*, v.98, ns. 3-4, p. 317-35, March/99.
- LI, D.D. *Insider Control and the Soft Budget Constraint: A Simple Theory* (mimeo), University of Michigan, march 1998.
- MAXWELL, K. *A devassa da devassa*. São Paulo, Paz e Terra, 1995, 3ª edição.
- MONASTERIO, L.M. & SHIKIDA, C.D. Grupos de interesse, regimes políticos e crescimento econômico no Brasil (1970-1995): alguma evidência empírica. *Dados*, v.43, n.2, 2000.
- MÜLLER, D.C. *Public Choice II - a revised edition of Public Choice* Cambridge, Cambridge Press, 1989
- OLSON Jr., Mancur. *The Logic of Collective Action: public goods and the theory of groups*. Cambridge, Harvard Press, 1965.
- \_\_\_\_\_. *The Rise and Decline of the Nations*. New Haven and London: Yale University, 1982.
- PENNA, J.O. de Meira. *O Dinossauro - uma pesquisa sobre o Estado, o patrimonialismo selvagem e a nova classe de intelectuais e burocratas*. São Paulo, T.A. Queiroz Editor, 1988.
- REIS, A.C.F. in HOLANDA, S.B. de *História Geral da Civilização Brasileira - Tomo I (A Época Colonial) - 2º volume: Administração, Economia e Sociedade*. DIFEL, São Paulo, 1960.
- ROSENTHAL, Jean-Laurent The Political Economy of Absolutism Reconsidered. In BATES, R. (org) *Analytic Narratives* Princeton University Press, 1998.
- SENNA, J.J. *Os Parceiros do Rei - Herança Cultural e Desenvolvimento Econômico no Brasil* Topbooks, 1995
- SERRÃO, J. & MARQUES, A.H. de O. *Nova História da Expansão Portuguesa - O Império Luso-Brasileiro (1750-1822). Vol III* (coordenado por Maria Beatriz Nizza da Silva), Editorial Estampa, 1986