

## As origens do movimento antitruste: a perspectiva de um grupo de interesse\*

The origins of the antitrust movement: An Interest-Group Perspective

Los orígenes del movimiento antimonopolio: la perspectiva de un grupo de interés

Thomas J. DiLorenzo\*\*

---

### Palavras-chave:

Antitruste,  
Regulação,  
Competição,  
Monopólio.

**Resumo:** Diversos estudos contemporâneos evidenciam a necessidade de introdução da competição nos setores de transporte, energia e outros mercados tidos como monopólios naturais, devido à ineficiência gerada pelos monopólios regulados por agências governamentais. Entretanto, pouco se estuda sobre as consequências da regulação conhecida como antitruste, remonta a um processo político protecionista do final do Século XIX, e que serviu de base para a maior parte da regulação governamental sobre diversas indústrias acusadas de práticas monopolistas. Neste artigo, são estudadas as origens do movimento antitruste como iniciativa política, analisadas as evidências sobre as indústrias acusadas de monopolização, e demonstrada a hipótese de pesquisa de que as regulações antitruste e suas derivadas têm mais restringido a competição do que melhorar o desempenho dos mercados através da correção de supostas “falhas de mercado”.

---

### Keywords:

Antitrust,  
Regulation,  
Competition,  
Monopoly.

**Abstract:** Several contemporary studies have highlighted the need to introduce competition in the transport, energy industries, as well as other markets held to be natural monopolies due to the inefficiency generated by government-regulated monopolies. However, little has been studied on the consequences of the regulation known as antitrust law; it dates back to a protectionist political process from the late 19th century, which laid the foundations for most government regulation on several industries accused of monopoly practices. The present article has studied the origins of the antitrust movement as a political initiative, analyzed the evidences of the industries accused of monopolization, and has proven the research hypothesis that antitrust laws and their derivatives have actually restricted competition more than improved market performance by correcting alleged “market failures”.

---

### Palabras clave:

Antimonopolio,  
Regulación,  
Competición,  
Monopolio.

**Resumen:** Diversos estudios contemporâneos demuestran la necesidad de la introducción de la competición en los sectores de transporte, energía y otros mercados considerados monopolios naturales, debido a la ineficiencia generada por los monopolios regulados por las agencias gubernamentales. Mientras tanto, poco se estudia sobre las consecuencias de la regulación conocida como antimonopolio, que se remonta a un proceso político proteccionista de fines del Siglo XIX, y que sirvió de base para la mayor parte de la regulación gubernamental sobre diversas industrias acusadas de prácticas monopolistas. En este artículo, son estudiados los orígenes del movimiento antimonopolio como iniciativa política, son analizadas las evidencias sobre las industrias acusadas de monopolización, y se demuestra la hipótesis de estudio de que las regulaciones antimonopolio y sus derivadas han restringido la competición que mejora el desempeño de los mercados a través de la corrección de supuestas “fallas de mercado”.

---

DOI <https://doi.org/10.30800/mises.2019.v7.1177>

\* Artigo publicado em International Review of Law and Economics Volume 5, Issue 1, June 1985, Pages 73-90 e traduzido por Joao Felipe Rodrigues Lanza.

\*\* Thomas J. DiLorenzo is professor of economics at Loyola University Maryland, Baltimore, Maryland, USA and a member of the senior faculty of the Mises Institute. E-mail: [tdilo@aol.com](mailto:tdilo@aol.com)

## Introdução

O desencantamento com as leis antitruste tem crescido nos últimos anos, em razão de ter-se reconhecido que elas mais impedem do que incrementam a eficiência econômica. Diversas empresas de sucesso têm sido processadas por oferecer os melhores produtos a preços mais baixos, sob a acusação de estarem “dominando” suas indústrias; preços competitivos têm sido acusados de predação, discriminação ou fechamento (de um concorrente); e produtores de cereais prontos para comer em busca do melhor atendimento às preferências dos consumidores americanos têm sido acusados não de elevar os preços em conluio, mas de compartilhar um monopólio de mercado por meio da controversa prática de proliferação de marcas. Esta lista de práticas é quase infinita, e diversos livros conceituados têm sido escritos sobre os efeitos do antitruste<sup>1</sup>. Em um tratado publicado recentemente, Yale Brozen (1982) demonstrou evidências de que as leis antitruste estão restringindo o crescimento da produtividade e contribuindo para a deterioração da competitividade dos Estados Unidos em diversos mercados competitivos (BROZEN, 1982, p. 14). Dominick Armentano (1982, p. 1) oferece uma crítica ainda mais afiada ao concluir com base em evidências históricas que as leis antitruste são uma considerável fonte de poder de monopólio – rotineiramente usado para a proteção de firmas ineficientes (GOLDSCHMIDT et al., 1974, p. 235). E Harold Demsetz (1974) admitiu que se certas políticas antitruste fossem continuadas, ele favoreceria de imediato a repulsão do Sherman Act (BROZEN, 1982, p. 21).

Essas críticas são bem posicionadas e fundamentadas em pesquisas empíricas. Esta pesquisa deu início ao que Brozen define como “uma revolução na economia no tocante à parte da organização industrial de campo – que está quase completa em jornais profissionais” (SCHERER, 1982, p. 435).

A despeito disso, ainda existe uma grande crença entre os economistas na necessidade de leis antitruste para garantir a competição em um sistema empresarial privado. É verdade que a maioria admitiria que alguns erros foram cometidos, mas as leis antitruste e o Sherman Act ainda são amplamente vistos como garantidores de uma economia competitiva. Existe uma crença fortemente defendida de que havia uma “era de ouro antitruste”, no final do século XIX, em que essas leis foram implementadas para conter uma “maré ascendente do poder monopolista”. Assim, os economistas têm grande fé na legitimidade, se não na necessidade, das leis antitruste, apesar de todos os seus fracassos políticos anteriores. Sempre que um padrão de comportamento econômico perverso persiste por várias décadas, os economistas geralmente o atribuem a algo inerente no processo de tomada de decisão. A política antitruste, entretanto, é aparentemente uma exceção. Em um popular livro didático, Scherer (1982, p. 435) afirma: “Nos Estados Unidos... a aplicação das leis antitruste é a principal arma utilizada pelo governo em seu esforço de harmonizar o comportamento de busca de lucros da iniciativa privada com o interesse público.

Kenneth Clarkson e Roger Miller (1982, p. 422), em outro artigo bem conhecido, afirmam que “as leis Antitruste foram legisladas e aplicadas com o objetivo de manter o comportamento

<sup>1</sup> Incluem Armentano (1982), Wiley (1982), Brozen (1982) Posner (1976) e Goldschmidt (1974).

dos mercados competitivo”, enquanto outro autor, Marshall Howard (1983, p. 1), enaltece o Sherman Antitrust Act como “a Carta Magna da liberdade de mercado”.<sup>2</sup>

Afirmações desse tipo aparecem não apenas em livros didáticos de diversas indústrias, mas também em uma ampla maioria da literatura econômica. Em uma pesquisa recente realizada com economistas e publicada na *American Economic Review* (1979), 83% dos entrevistados concordaram que “as leis antitruste deveriam ser utilizadas com vigor para reduzir o poder de monopólio das empresas”. E pelo visto, essa posição é defendida até pelos mais firmes defensores do livre mercado, incluindo alguns dos mais fortes críticos do movimento antitruste. George Stigler, por exemplo, disse recentemente sobre o Sherman Act: “Até onde eu saiba, é uma lei de interesse público... Da mesma forma que eu penso que a propriedade privada, o cumprimento dos contratos e a supressão dos crimes são fenômenos de interesse público... Eu gosto do Sherman Act”. Similarmente, Richard Posner (1976, p. 23) afirma que “o Sherman Act foi aprovado em 1890, em um cenário de cartelização desenfreada e monopolização da economia americana” (STINGLER, 1984, p. 46).

Essas observações contêm um grande paradoxo. Nomeadamente, apesar da visão amplamente aceita de que (o movimento) antitruste é anticompetitivo, pelo menos da forma que historicamente tem sido praticado, ainda há um forte sentimento em favor da aplicação mais ampla das leis antitruste. Eu afirmo que este paradoxo pode ser explicado pelo fato de que o Sherman Antitrust Act, considerado por alguns como “a Magna Carta da liberdade de mercado”, é um exemplo de um dos últimos vestígios descobertos da teoria de “interesse público” da regulação.

Uma das realizações da pesquisa em Direito e Economia tem sido demonstrar que a regulação governamental é raramente projetada para proteger o “interesse público”, um termo indefinível no máximo, mas para beneficiar interesses particulares: a ICC (Interstate Commerce Commission) foi usada para benefício das ferrovias, transportadoras rodoviárias e caminhoneiros; a CAB (Civil Aeronautics Board) cartelizou a indústria aeronáutica; projetos de licenciamento ocupacional profissionais em exercício, e por aí vai. Surpreendentemente, a única forma de regulação que é sem dúvida a mais persuasiva – Antitruste – tem sido relativamente ignorada pelos estudantes da Teoria da Regulação<sup>3</sup>. A questão básica colocada neste paper é: o Sherman Antitrust Act foi realmente criado visando a proteção do interesse público, como a maioria dos economistas parece acreditar, ou é um exemplo de legislação de interesse projetada mais para redistribuir riqueza do que incrementar a competição? Um mercado competitivo é realmente um bem público, e assim sendo subproduzido na ausência de uma legislação antitruste? Para antecipar as conclusões da análise, há evidências de que o Sherman Antitrust Act não tenha sido pensado para promover a competição. Ele foi basicamente uma resposta legislativa para as pressões protecionistas no final do Século XIX, muito parecido com o atual clamor por uma “política industrial” para proteger empresas ineficientes. Aceitas essas conclusões, então chegamos à conclusão nada surpreendente de William Baxter, antigo

<sup>2</sup> Frey et al. (1984, p. 986-994) encontram opiniões similares entre economistas franceses, alemães, suíços e austríacos (da Áustria). Seus resultados são quase idênticos aos de uma pesquisa de 1979, por Kearn, Whiting e Wimmer.

<sup>3</sup> Houve algum trabalho preliminar. Ver Shughart e Tollison (1985).

diretor da divisão antitruste do US Justice Department, de que “as leis antitruste produzem resultados consistentemente antiéticos à perspectiva e ao objetivo da eficiência econômica” ([BAXTER, 1980](#), p. 4).

A Seção 2 discute o papel da política de interesse na aprovação do Sherman Act. A Seção 3 oferece algumas evidências empíricas se os trustes do Século XIX estavam de fato monopolizando a indústria, como os grupos de interesse afirmam. A Seção 4 pretende jogar luz nessa questão examinando as visões dos economistas no final do Século XIX. E a Seção 5 contém um resumo e as conclusões.

## 1. Políticas de grupos de interesse e a aprovação do Sherman Act

Grande parte da agitação política por leis “antimonopólios” com o Sherman Act foi inicialmente promovida por organizações de agricultores ([LETWIN, 1965](#), p. 67), que eram dos mais influentes interesses políticos da época. Dois objetivos principais dos grupos rurais eram:

1. Promoção da proteção a propriedades rurais relativamente pequenas que tinham dificuldades em competir com as “gigantes fazendas de trigo” (comumente chamadas de “monopólios de terras”).
2. Regulação das tarifas ferroviárias.

Procurando a regulação governamental para dificultar o desenvolvimento da agricultura em larga escala, as organizações de agricultores aparentemente buscavam proteções contra a competição, apesar da retórica sobre “monopólios de terras”. Esses agricultores simultaneamente reclamando das constantes quedas nos preços desmentiam a noção de que o agronegócio estava sendo monopolizado. Stanford D. Gordon, que conduziu uma ampla pesquisa de atitudes públicas sobre os trustes anteriores ao Sherman Act, concluiu que:

Talvez a reação mais violenta (contra combinações industriais) de qualquer grupo de interesse seja a dos fazendeiros. Além de sua participação ativa no primitivo movimento antimonopólio (antes do movimento de combinações ter realmente começado), a Agricultural Alliance and Wheels frequentemente denunciava trustes. Eles destacaram o ensacamento de juta e alegaram a formação de truste, e enviaram petições para os legisladores de estados e ao Congresso exigindo ajuda. O algodão foi sugerido como um bom substituto para a juta para cobrir os fardos de algodão. Na Georgia, Mississipi, e Tennessee as alianças aprovaram resoluções condenando o truste do ensacamento de juta e recomendavam o uso de tecidos de algodão. ([GORDON, 1963](#), p. 158)

Assim, parece que uma das coisas que irritou os fazendeiros do sul foi que o tecido de algodão que eles produziam foi substituído pela juta. Eles buscaram legislação para dissolver a competição. Gordon descobriu esse comportamento como característico do lobby dos agricultores. No 51º Congresso, no qual foi aprovado o Sherman Act,

... 64 petições e memórias foram gravadas no *Congressional Record*, todas clamando por medidas contra as combinações de indústrias... Nenhuma voz se manifestou em favor ou em neutralidade em relação aos trustes... A maior veemência foi expressa pelos representantes do Centro-Oeste. ([GORDON, 1963](#), p. 162)

Os agricultores também esperavam garantir a transferência de renda através da regulação das tarifas ferroviárias, acusando as companhias ferroviárias de praticar preços monopolistas. Mas a visão de que a indústria ferroviária anterior a 1887 (quando a ICC foi criada) estava se tornando monopolista é pouco precisa, em razão das impressionantes quedas nas tarifas ferroviárias até o período. E o declínio nas tarifas é ainda mais acentuado que a queda média dos preços no período entre 1865 e 1900, então os agricultores ganharam amplos benefícios da competitividade nas ferrovias ([NORTH, 1966](#), p. 119). Na busca por regulações governamentais dos preços eles estavam aparentemente buscando garantir tais benefícios além do que um mercado ferroviário competitivo podia oferecer. Por exemplo, as ferrovias deram descontos para clientes de grande volume, como a maioria dos negócios competitivos precisam fazer. É provável que os agricultores de menor escala que não receberam descontos buscaram a regulação para proibir seus concorrentes de recebê-los.

No lobby para a regulação antitruste as organizações de agricultores que afirmavam que os trustes e combinações industriais eram monopólios visto que os bens que eles adquiriam (dos trustes) estavam se tornando cada vez mais caros em relação aos preços dos bens que (os agricultores) comercializavam. Então os trustes estariam extorquindo os produtores agrícolas. Mas os fatos não confirmam essa interpretação. De 1865 a 1900, os termos de trocas agrícolas melhoraram de acordo com a perspectiva dos agricultores. Enquanto houve um declínio no nível geral de preços durante grande parte desse período, os preços agrícolas caíram menos que os outros preços, gerando ganhos reais para os agricultores. Os preços de gêneros agrícolas eram, entretanto, relativamente voláteis, o que talvez explique o porquê dos agricultores terem se tornado tão ativos politicamente. Pode-se argumentar fortemente que tal volatilidade explica por que os lobistas agrícolas têm sido dos mais ativos (e eficazes) ao longo da história. Ainda, a qualidade de muitos bens manufaturados estava melhorando devido às mudanças tecnológicas em diversas indústrias, de modo que os termos de troca de bens agrícolas eram ainda melhores para os agricultores. Assim, é difícil entender que o lobby dos agricultores estava tentando evitar em vez de criar monopólios fazendo lobby por legislações “antimonopólios” ou antitruste.

Muitos outros grupos logo se tornaram parte da coalizão antitruste – acadêmicos de organizações de pequenos negócios (embora não economistas), e especialmente jornalistas “progressistas”. O registro do 51º Congresso é repleto de exemplos de congressistas dando voz a queixas de pequenos negócios (especialmente de gêneros agrícolas) em seus distritos que estariam sendo submetidos a competição desleal pelos trustes. Todos esses grupos afirmavam que os “monopólios gigantes” estavam criando uma “perigosa concentração de renda” entre os capitalistas da época. Até mesmo como se a riqueza conspícua de empreendedores como Rockefeller, Mellon e Morgan alimentasse essa acusação, não parece que isso fosse verdade. Como Gray e Peterson concluíram:

No período de 1840 a 1900, a divisão da renda natural entre os trabalhadores e proprietários (capital e recursos) permaneceu em uma proporção 70-30. No mesmo período, tanto o capital quanto os recursos naturais desenvolvidos aumentaram mais rapidamente que a força de trabalho. Isso significa que a renda do trabalho por unidade de trabalho aumentou em comparação com os lucros e o interesse por unidade de propriedade. ([GRAY, 1965](#), p. 57)

Embora não houvesse uma redistribuição **geral** de riqueza de trabalhadores para proprietários de capital, mercados dinâmicos e competitivos sempre alteram a distribuição de renda de formas que alguns não gostam. Não havia nenhuma “concentração perigosa de renda” em curso, mas muitos apoiadores do antitruste provavelmente viam suas rendas mais baixas do que gostariam, e procuraram utilizar os poderes do Estado para alterar essa situação.

Apesar dos fatos referentes à distribuição de renda, é relevante destacar que as percepções são mais importantes do que a política. Os jornais e a imprensa popular dos anos 1880 alimentavam a noção de que a riqueza de um grupo de empreendedores bem sucedidos (os “barões ladrões”) era obtida às custas de fazendeiros, trabalhadores e consumidores, e que portanto, legitimava a redistribuição de renda imposta pelo governo. Em suma, eles negavam que a atividade empresarial e as trocas de livre mercado envolvendo os trustes era vantajosa para todas as partes, mas um jogo de soma zero, na melhor das hipóteses. Como um historiador concluiu:

Os trustes, como se dizia, ameaçavam a liberdade, porque corrompiam funcionários públicos e subornavam legisladores; gozavam de privilégios como proteções tarifárias; afastavam competidores por meio da redução de preços, vitimizavam os consumidores com aumentos de preços, fraudavam investidores diluindo ações, e de uma forma ou outra abusavam de todos. O tipo de remédio que o público desejava também era claro o suficiente; (o público) queria uma lei para destruir o poder dos trustes. ([LETWIN, 1965](#), p. 15)

Essa afirmação da conta do “problema dos trustes” é um pouco reveladora. Se os trustes subornavam legisladores e eram protegidos por tarifas, a origem do problema é o próprio governo, e a solução é **menos** regulação governamental e o cumprimento de leis contra o suborno e fraude, não proibições de combinações industriais. Ainda, a redução de preços e fechamento de unidades fabris não lucrativas é perfeitamente consistente com o comportamento competitivo e qualquer lei proibindo essa prática deve dificultar em vez de beneficiar a competição. Além disso, a afirmação de que os trustes simultaneamente reduzem e aumentam os preços vitimizando tanto competidores quando concorrentes é sem sentido. Em suma, pode-se visar preços mais baixos e fechamento de fábricas em base de distribuição arbitrárias: Elas podem temporariamente prejudicar menos os negócios mais eficientes e exigir movimentação de capital e trabalho – mudanças que os indivíduos não desejam empreender. Mas criticar esses fenômenos com base no fato de serem monopolistas é enganoso. Hayek percebeu que os benefícios de mercados competitivos:

... São os resultados de tais mudanças e serão mantidos somente se as alterações forem permitidas para continuar. Mas toda mudança desse tipo prejudicará alguns interesses organizados; e a preservação da ordem de mercado dependerá, portanto, de que esses interesses não sejam capazes de impedir aquilo de que não gostam. O tempo todo, portanto, é do interesse de muitos que alguns sejam colocados sob a necessidade de fazer algo que não gostem (como mudar de emprego ou aceitar uma renda menor), e esse interesse geral só será satisfeito se o princípio reconhecer que cada um tem de se submeter a mudanças quando as circunstâncias... determinarem que ele é aquele colocado sob tal necessidade. ([HAYEK, 1979](#), p. 84)

Hayek apontou outra dificuldade inerente em manter mercados competitivos em sociedades democráticas: “Em uma sociedade na qual... A maioria tem o poder de proibir o que não gosta, é muito improvável que se permita o florescimento da concorrência.

Não há dúvida de que as condições econômicas estavam em rápida mudança no final do Século XIX. A rápida expansão das ferrovias e transporte terrestre reduziam os custos, tanto pecuniários quanto não pecuniários, do transporte. Os avanços tecnológicos na última parte do Século levaram à produção em larga escala (e de custos menores) de aço, cimento e outros bens; as tecnologias de comunicação se expandiram rapidamente, especialmente com o uso do telégrafo; e o mercado de capitais se tornou muito mais sofisticado. Ainda, os Estados Unidos passaram por uma rápida transição de uma sociedade predominantemente agrária para uma sociedade industrial. Em 1810 a proporção de fazendeiros para não fazendeiros era de aproximadamente 4,0. Essa taxa caiu para 1,6 em 1840 e em 1880 a força de trabalho estava igualmente dividida.<sup>24</sup> Também é aparente que indivíduos e grupos desconfortáveis nessa atmosfera de rápidas mudanças estavam se tornando cada vez mais adeptos do uso de poderes regulatórios estatais para vantagem própria, para reduzir ou eliminar as mudanças. E foi nessa atmosfera que o Sherman Antitrust Act foi aprovado em 1890.<sup>4</sup>

## 2. As evidências

O Sherman Antitrust Act foi aprovado depois de treze estados já terem aprovado as suas próprias leis antitruste. A reivindicação principal feita pelo senador John Sherman e seus colegas era de que as combinações ou trustes tendiam a reduzir a oferta e aumentar o preço dos bens. Como Robert Bork concluiu em uma revisão exaustiva do *Congressional Record* do 51º Congresso:

Sherman demonstrou mais de uma vez que ele entendia que os preços altos eram causados por restrições na produção... Sherman e seus colegas identificavam a frase “restrição de comércio” ou “restrição de trocas” com “restrição de produção”. (BORK, 1966, p. 16)

Se isso é verdade, é esperado que sejam observadas restrições na produção nas indústrias que supostamente estariam sendo monopolizadas pelos trustes e combinações. Em contraste, se

---

<sup>4</sup> Anderson e Hill (1980) demonstram que durante o Século XIX havia um constante desgaste das garantias constitucionais das liberdades econômicas como as incorporadas no comércio, contrato e causas devidas da Constituição dos Estados Unidos. Antes dessa erosão constitucional, afirmam Anderson e Hill, era muito menos provável que uma tentativa de redistribuir a renda por meio da regulação governamental fosse considerada constitucional pelos tribunais. A sociedade do rent-seeking foi relativamente mantida sob controle pela Constituição. Um caso divisor de águas foi o *Munn v Illinois*, no qual os tribunais legitimaram o lobby dos agricultores para a aprovação de uma lei reduzindo (e conseqüentemente controlando) os preços da estocagem de grãos (acusada por um homem chamado Munn). Essa foi uma tentativa política flagrante dos fazendeiros de redistribuir renda para si mesmos às custas do Sr. Munn porque, eles argumentaram, era do “interesse público”. Em resumo, Munn não era monopolista: os agricultores apenas queriam que o governo o forçasse a praticar preços menores. Nesse caso, estabeleceu-se o precedente para que aqueles insatisfeitos com a distribuição funcional da renda poderiam buscar a regulamentação governamental como meio de alterar essa distribuição a seu favor. Em resumo, o Sherman Act, aprovado 13 anos depois da decisão de Munn, foi posto em prática em uma época de crescente redistribuição regulatória sob a retórica da “proteção do interesse público”.

a formação dos trustes era parte do processo evolutivo dos mercados competitivos respondendo a mudanças tecnológicas, é esperada uma expansão na produção. Os dados não oferecem nenhum suporte à tese de que nos anos 1880 os trustes estivessem reduzindo a oferta de bens e serviços e conseqüentemente aumentando os preços. No *Congressional Record* do 51º Congresso, foi compilada uma lista de diversas indústrias que foram acusadas de estarem sendo monopolizadas pelos trustes. Essas indústrias cujos dados estão disponíveis estão listadas na Tabela 1, que mostra o crescimento na oferta entre 1880 e 1900. Os dados disponíveis estão incompletos, mas uma característica marcante da Tabela 1 é que das 17 indústrias listadas, não apenas ocorreram aumentos na produção entre 1880 e 1890, mas também até a virada do Século em todas com exceção de duas, as de fósforos e óleo de mamona. Esses são itens que dificilmente causariam furor nacional, mesmo se fossem monopolizados.

Ainda, a oferta nessas indústrias geralmente se expandia mais rapidamente que a oferta em todas as outras indústrias durante os dez anos anteriores ao Sherman Act. Os dados estão disponíveis em algumas indústrias apenas em termos de oferta nominal, enquanto as medidas de oferta real estão disponíveis em outras. Nas nove indústrias nas quais os dados nominais estão disponíveis, a oferta cresceu 62% comparada ao crescimento de 16% do PIB durante o período – quase quatro vezes mais. Diversas indústrias expandiram a oferta mais de dez vezes em comparação com o PIB. Dentre as indústrias de expansão mais rápida, destacam-se as de óleo de algodão (151%), couro (133%), cordames (166%) e juta (57%).

O PIB dos Estados Unidos registrou crescimento real de 24% entre 1880 e 1900, enquanto as indústrias supostamente monopolizadas cujas medidas de oferta estão disponíveis cresceram em média 175% – sete vezes mais que a economia como um todo. Ainda, algumas indústrias cresceram mais de dez vezes mais rápido que o PIB. Estas incluem aço (258%), zinco (156%), carvão (153%), trilhos de aço (142%), petróleo (79%) e açúcar (75%).

Essa tendência continuou até a virada do Século. A oferta cresceu em todas as indústrias, com exceção do óleo de rícino, e, em média, a oferta nessas indústrias cresceu mais rápido que o resto da economia. Essas indústrias nas quais as ofertas nominais estão disponíveis cresceram 99% em comparação com em comparação com 43% do PIB nominal, enquanto as outras indústrias cresceram 76% em comparação com 46% do PIB nominal de 1890 a 1900.

Em suma, os dados trazem ao questionamento a noção de que essas indústrias destacadas pelo senador Sherman e seus colegas estavam criando uma “onda crescente de poder de monopólio”, se julgadas pelos critérios de poder de monopólio e restrição de oferta do próprio Sherman. Essas indústrias estavam crescendo muito mais rápido que a economia como um todo, um fenômeno que tem sido negligenciado por aqueles que aderem à conta padrão das origens do movimento antitruste. Ao meu conhecimento esse fato não foi revelado anteriormente; ele é comumente assumido, sem evidência, de que os trustes estavam restringindo a oferta.

É possível que mesmo que os trustes estivessem realmente expandindo a oferta, eles estivessem o fazendo mais lentamente do que se as combinações não existissem, aumentando assim os preços e lucros. Os dados, entretanto, não dão suporte a essa interpretação. Os preços nas indústrias analisadas estavam caindo, e não subindo, mesmo quando comparados com a queda de preços de uma forma geral. Os dados dos preços nesses itens são muito dispersos e alguns estão simplesmente indisponíveis. Mas os dados que estão disponíveis indicam que as quedas de preços acompanharam a rápida expansão de oferta nessas indústrias. Por exemplo,

**Tabela 1.** Crescimento da oferta em indústrias “monopolizadas”: 1880-1900\*

Indústria	1880	1881	1882	1883	1884	1885	1886	1887	1888	1889	1890	1891	1892	1893	1894	1895	1896	1897	1898	1899	1900
Sal (milhões)	5,0	4,0	4,0	4,0	4,0	5,0	5,0	4,0	4,0	4,0	5,0	5,0	6,0	4,0	5,0	4,0	4,0	5,0	6,0	7,0	7,0
Petróleo (10^9 gal)	0,8	1,1	1,2	1,3	1,0	1,0	0,9	1,2	1,2	1,2	1,9	1,5	2,3	2,1	2,0	2,1	2,2	2,6	2,6	2,3	2,4
Zinco (10^6 ton)	25	31	34	37	39	41	43	50	56	59	64	81	87	79	75	90	81	99	115	129	123
Aço (10^6 ton)	1,2	1,6	1,7	1,7	1,5	1,7	2,6	3,3	2,9	3,4	4,3	3,9	4,9	4,0	4,1	6,1	5,3	7,2	8,9	10,6	10,2
Carvão betuminoso (10^6 ton)	34	38	48	61	69	74	65	67	79	91	85	99	105	113	115	106	121	123	132	149	173
Trilhos (10^6 ton)	0,6	0,9	1,2	1,3	1,2	1,0	1,0	1,6	2,1	1,4	1,5	1,9	1,3	1,5	1,1	1,0	1,3	1,1	1,6	2,0	2,3
Açúcar (10^6 lb)	285	171	319	303	276	303	191	376	345	306	497	371	463	611	729	544	644	708	558	334	622
Chumbo (1000 ton)	96	115	130	140	136	126	132	157	156	178	158	198	208	224	214	236	257	282	302	298	367
Licor (10^6 gal)	64	71	74	78	81	71	72	71	75	81	88	91	98	101	91	78	71	73	81	87	97
Barbante	12,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	33,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	37,9
Porcas e arruelas (10^6 lb)	10,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13,9
Juta (milhões)	0,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,4
Óleo de mamona (milhões)	0,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,4
Óleo de algodão (milhões)	7,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	58,7
Couro (milhões)	2,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,8
Óleo de linhaça (US\$ milhões)	15,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	27,4
Fósforos (US\$ milhões)	4,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,0

Fonte: Compilado do US Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the US*, de anos diversos (Washington DC: Government Printing Office); e US Bureau of the Census, *Historical Statistics of the US*. Em algumas indústrias os dados somente estão disponíveis para os anos de 1880, 1890 e 1900.

o preço médio dos trilhos de aço caiu de US\$68 para US\$32 entre 1880 e 1890, em 53%. O preço do açúcar refinado caiu 22%, de 9 centavos por libra em 1880 para 7 centavos em 1890. E ainda caiu mais para 4,5 centavos em 1900. O preço do chumbo caiu 12%, de US\$5,04 para US\$4,41 em 1890. O preço do zinco declinou 20%, de US\$5,51 para US\$4,40 por libra entre 1880 e 1890, e o preço do carvão betuminoso permaneceu estável por aproximadamente US\$3,10 por libra, embora tenha caído 29%, para US\$2,20 entre 1890 e 1900. Apesar do índice geral de preços ter caído 7% de 1880 para 1890, a queda foi proporcionalmente menor que a de todos os itens analisados, exceto o carvão.<sup>5</sup>

Talvez os trustes mais amplamente atacados foram os presentes nas indústrias de açúcar e petróleo. Mas há evidências de que o efeito dessas combinações ou fusões foi a redução dos preços do açúcar e do petróleo. O congressista William Mason declarou durante os debates sobre o Sherman Act:

... Os trustes tornaram os produtos baratos; mas se o preço do petróleo, por exemplo, fosse reduzido para um centavo (de dólar) o barril, não seria corrigido o mal feito a este país pelos “trustes”, que destruíram a competição legítima e retirado homens honestos dos negócios. ([CONGRESSIONAL RECORD, 1890](#), p. 4100)

O senador Edward, que desempenhou um papel chave no debate, acrescentou:

Embora, por enquanto, o truste do açúcar talvez tenha reduzido os preços do açúcar, e o truste do petróleo certamente reduziu imensamente os preços do petróleo, isso não altera o erro de princípio de qualquer truste. ([CONGRESSIONAL RECORD, 1890](#), p. 2558)

Assim, o Congresso reconheceu que os trustes eram realmente responsáveis por melhorar a vida dos consumidores, reduzindo preços “imensamente”. Eles se opunham, entretanto, ao fato de empresários (“homens honestos”) menos eficientes (menores) estarem saindo dos negócios. O fato de que esses outros empresários votaram e contribuíram de outras formas para as campanhas políticas certamente ajuda a explicar essa posição tomada pelo Congresso tomado pelos republicanos. Na época, quase todos os distritos congressionais possuíam um grande número de pequenos empresários (e agricultores), de forma que era esperado que tivessem uma influência política considerável em relação aos trustes, que eram muito menores em número e cuja propriedade era mais dispersa<sup>6</sup>. A posição do senador Edwards revela que ele sabia que os trustes de açúcar e de petróleo eram de interesse dos consumidores, mas estava provavelmente com medo da repercussão política que se seguiria a qualquer posição de suporte a essas organizações ou aos agrados de John D. Rockefeller. Era geralmente reconhecido que, apesar dos fatos, a forte oposição emocional aos trustes fomentada por jornalistas, políticos e outros significava que falar a favor dos trustes poderia significar suicídio político.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Os dados foram obtidos do US Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the U.S.*, US Government Printing Office (vários anos).

<sup>6</sup> Ao meu conhecimento, as contribuições durante esse período estão indisponíveis com exceção de algumas anedotas dispersas.

<sup>7</sup> Isso seria equivalente a dizer que as empresas petrolíferas dos EUA não eram responsáveis pelo embargo do petróleo árabe e pela escassez da metade da década de 1970. Alguns falaram a verdade e disseram isso, mas suas

Em resumo, o Sherman Act pode ser possivelmente visto como uma legislação de interesses específicos, com dois propósitos. O primeiro, isolar certos grupos, especialmente os pequenos negócios, dos rigores da competição. **Se os trustes estivessem restringindo a oferta (ou reduzindo a sua expansão) e aumentando preços, os pequenos negócios não teriam reclamado, uma vez que eles se beneficiariam dos preços (mais altos).** Esse ponto é de considerável importância. É amplamente reconhecido que as pequenas empresas sempre iniciaram processos antitruste contra seus competidores maiores (e frequentemente mais eficientes). Como Armentano, Demsetz e outros têm demonstrado essas ações tipicamente protegem as pequenas empresas da competição e inevitavelmente levam a preços mais altos. Se as grandes empresas nesses casos estivessem fazendo conluio e elevando os preços nas respectivas indústrias, é lógico que as pequenas empresas também se beneficiariam e não abririam processos antitruste contra elas. O ponto é que, assim como as pequenas empresas frequentemente se beneficiaram da *aplicação* das leis antitruste ao longo dos anos (às custas das grandes empresas e dos consumidores), elas provavelmente foram uma das principais forças por trás da *criação* dessas leis. Segundo essa interpretação, o interesse delas não era proibir a ocorrência de monopólios, mas proteger a si mesmas da competição. Em resumo, elas queriam uma lei “antimonopólio” para reduzir a competição em suas indústrias.

O segundo propósito do Sherman Act era satisfazer eleitores que estavam se tornando crescentemente invejosos do sucesso econômico conquistado pelos empreendedores do Século XIX, e aqueles que estavam decepcionados com as rápidas mudanças em preços e salários. Como mencionado na citação anterior de Hayek, as mudanças relativas de preços são uma característica de mercados dinâmicos e competitivos. Mas os grupos cujos salários e recebimentos caem (ao menos temporariamente) frequentemente protestam ao governo por medidas protecionistas de vários tipos, incluindo leis antitruste. Não é o que o *New York Times* reportou que “o discurso do Sr. Sherman na segunda feira (29 de setembro de 1890) não deve ser menosprezado, visto que era um ato de confissão”. Aparentemente, o senador Sherman retirou seu discurso do *Congressional Record* para “revisão”, mas um repórter do *New York Times* conseguiu obter uma cópia integral do original. Como reportado no *New York Times*:

... Nós dirigimos atenção às passagens (do discurso de Sherman) relacionadas às combinações de fabricantes protegidos projetadas para aproveitar o máximo dos direitos tarifários, cobrando dos consumidores preços fixos acordados após a competição ter sido suprimida... O Sr. Sherman encerrou o seu discurso com algumas palavras de aviso e conselhos aos beneficiários das novas tarifas. Ele foi sério o bastante em suas maneiras para indicar que ele não era plenamente confiante no resultado da lei. A grande coisa que ficou no caminho do sucesso do projeto de lei, ele disse, era se os fabricantes deste país permitiram ou não a livre concorrência no mercado norte americano. O perigo era se os beneficiários da lei se combinassem e enganassem as pessoas com os benefícios da lei. A eles foi dada uma proteção razoável e ampla, e se resistissem à tentação ligada às grandes agregações de capital para se combinar e promover preços, poderiam esperar

---

visões foram abafadas por anos. S. D. Gordon, *supra*, nota 15, p. 60, descreve como qualquer declaração favorável aos trustes era usada com grande vantagem pelos adversários de qualquer político (que declarasse apoio aos trustes). James Blaine, o mal sucedido candidato republicano para presidente em 1884, declarou que os trustes eram “assuntos privados e não de interesse público”. O jornal diário *Detroit Free Press* avaliou a declaração de Blaine dizendo que “se Blaine havia tentado fazer o seu melhor para a candidatura dos Democratas, ele não poderia tê-lo feito melhor. Sua fala trará a ele bastante prejuízo.”

por uma era de grande prosperidade... Ele esperava, o senador concluiu, que os fabricantes abrissem as portas para a competição garantir esses benefícios ao povo... Ele esperava que os fabricantes concordassem em competir uns com os outros e se recusariam a adotar os preços altos tão facilmente obtidos. ([NEW YORK TIMES, 1890](#), p. 2)

Para o senador Sherman dizer que uma tarifa protetora não prejudicaria os consumidores ou realmente os ajudaria se pudesse se confiar que os fabricantes não elevariam os preços é contraditório. Isso levou a uma reversão completa do ponto de vista do *New York Times*, que por anos foi um dos principais proponentes da legislação antitruste. Depois de observar o comportamento do senador Sherman e seus colegas nos meses seguintes à passagem do Sherman Act o *New York Times* concluiu:

Essa chamada lei antitruste foi aprovada para enganar o povo e para limpar o caminho da promulgação dessa lei... relativa à tarifa. Ela foi projetada para que os órgãos do partido dissessem aos oponentes do exorbitamento tarifário e das combinações protegias: “Observem! Nós atacamos os trustes. O partido republicano é inimigo de todos eles.” E agora o autor disso pode apenas “esperar” que os trustes se dissolvam por conta própria. ([NEW YORK TIMES, 1890](#), p. 2)

Essas desconfianças são certamente justificadas. Os monopólios têm sido associados faz tempo com restrições governamentais como tarifas, cotas, licenças, franquias monopolistas e cláusulas, mas esse tipo de atividade tem sido imune à lei antitruste. Não é improvável que o Sherman Act tenha sido aprovado para ajudar a desviar a atenção do público do real processo de monopolização da economia, do qual os próprios legisladores sempre estiveram dentre os beneficiários. O Sherman Act ganhou votos e contribuiu com campanhas de pequenas empresas, enquanto a lei tarifária foi apoiada por todos os fabricantes, grandes e pequenos. Tollison e McCormick (1981) argumentam que o papel essencial dos legisladores é exatamente esse: Atuar como corretores da legislação. Ao interferir no processo competitivo o Congresso talvez tenha se tornado o principal grupo de interesse beneficiário do Sherman Act. Pontos de vista similares também foram expressos por economistas nessa época, apesar de eles terem sido completamente ignorados pelos legisladores.

### 3. Os economistas e a emergência do movimento antitruste

Um historiador escreveu: “... Os debates no Congresso indicavam que nenhuma influência foi exercida (por economistas) no desenvolvimento da política legislativa nacional” a respeito da legislação antitruste. Isto é, nenhum economista foi sequer chamado para testemunhar sobre a proposição do Sherman Act. No entanto, houve alguns escritos no recém-criado *American Economic Review*, outros jornais de ciências sociais, e na imprensa popular. Stanford D. Gordon (1963) avaliou todos os jornais profissionais de ciências sociais, e todos os artigos e livros escritos em outros canais por economistas a respeito das opiniões deles antes do Sherman Act. Ele concluiu que:

A grande maioria dos economistas admitiu que o movimento de combinação era esperado, que os altos custos tornavam as empresas de larga escala mais econômicas, que a concorrência nessas novas circunstâncias resultava frequentemente em uma competição acirrada, que acordos entre produtores eram uma consequência natural e que a estabilidade de preços geralmente trazia mais

benefícios do que danos à sociedade. Eles pareciam rejeitar a ideia de que a competição estava em declínio ou não mostravam medo de declínio. ([GORDON, 1963](#), p. 161)

Um dos melhores economistas jovens, John Bates Clark, tinha isso a dizer sobre os trustes:

As combinações têm raízes na natureza da indústria social e são normais em sua origem, em seu desenvolvimento, e em seu funcionamento prático. Elas não devem ser depreciadas por cientistas nem suprimidas por legisladores. Elas são resultado de uma evolução, e são um resultado feliz da competição é tão anormal que a continuação dela significaria um desastre generalizado. Uma tentativa bem sucedida de suprimi-las pela lei envolveria a reversão dos sistemas industriais a um tipo de refugio, a renovação dos abusos dos quais a sociedade escapou por meio do desenvolvimento. ([CLARK, 1931](#), p. 165)

Outros economistas compartilhavam essa visão dinâmica do processo competitivo. George Gunton, por exemplo, escreveu:

Estritamente falando, a concentração de capital não afasta os pequenos capitalistas do ambiente de negócios, mas simplesmente os integra em um sistema de produção maior e mais complexo, no qual eles são capazes de produzir riqueza mais barata para a comunidade e obter uma renda maior por si mesmos... A competição entre trustes naturalmente tende a reduzir os lucros a uma margem mais próxima do que a concorrência entre corporações porque, quanto maior o negócio, menor o percentual de lucro necessário ao seu sucesso. Assim, em vez da concentração de capital tender a destruir a competição, ocorre o inverso... Por meio do uso de grande capital, maquinário incrementado e melhores instalações, os trustes superam as corporações. ([1888](#), p. 165)

Simon N. Patten da Wharton School também defendia os trustes:

A concentração de capital não causa nenhum prejuízo econômico à sociedade. Esses produtores que procuram proteção por meio das combinações são muito mais eficientes que os pequenos produtores que eles substituem. ([1889](#), p. 166)

E David A. Wells expressou um sentimento similar:

A sociedade... Precisa abandonar... A proibição de concentrações e combinações industriais. O mundo demanda abundância de commodities, e as demanda a preços baixos; e a experiência mostra que são é possível obtê-las por meio do emprego de grande capital em larga escala ([1889](#), p. 166)

Houve alguma oposição a essas visões, mas Gordon, em sua pesquisa, descobriu que elas eram uma minoria muito pequena. Tão ampla era a atitude dos economistas em relação aos trustes que as leis antitruste tinham oposição até mesmo dos críticos mais severos do *laissez faire*. Talvez o crítico mais proeminente do sistema de empresas privadas tenha sido Richard T. Ely, que organizou, em 1887, a American Economic Association. Ele não compartilhava da visão evolucionista do mercado que a grande maioria dos outros da profissão naquela época e era favorável a uma intervenção muito maior do governo em assuntos econômicos. No “primeiro princípio” sobre o qual ele acreditava que a American Economic Association deveria ser baseada, ele declarou:

Nós consideramos o Estado como uma instituição educacional e ética cuja ajuda positiva é uma condição indispensável ao progresso humano. Embora reconheçamos a necessidade de uma iniciativa individual na vida industrial, sustentamos que a doutrina do *laissez-faire* é politicamente insegura e moralmente insalubre; e que sugere uma explicação inadequada nas relações entre o Estado e os cidadãos. (ELY, 1887, p. 265)

Tendo desenvolvido essa perspectiva, Ely era um grande crítico dos trustes, mas não por pensar que eles fossem monopólios. Ao contrário, ele acreditava que os trustes exploravam a classe trabalhadora e recomendava duas soluções políticas para o “problema dos trustes”. Uma era a nacionalização de determinadas indústrias. A propriedade estatal, pensava Ely, permitiria a gestão em uma base moralmente sólida. A segunda solução envolvia a regulação governamental sob a forma de abolição do trabalho infantil, restrições na jornada de trabalho para mulheres, inspeção governamental em fábricas, e limites no número de horas trabalhadas por dia. Ely esperava que essas medidas... seriam eficientes para moralizar a indústria e purificar a política mais do que toda a legislação restritiva ao capital (i.e. a lei antitruste) já criada. Assim, apesar de talvez ter sido o crítico mais severo dos trustes em particular e do *laissez faire* em geral (pelo menos entre os economistas dos EUA), ele ainda não defendia a legislação antitruste. Em vez disso, ele defendia a nacionalização da indústria e a regulação das relações trabalhistas.

Em resumo, Gordon descobriu que uma “grande maioria” de economistas na época possuía uma visão dinâmica do processo competitivo, bem como a concepção de competição de Adam Smith. Como McNulty (1967) afirmou, “a concepção Smithiana de competição é essencialmente um comportamento do ambiente de negócios que poderia razoavelmente com o verbo competir”. Isso é muito diferente da visão contemporânea do modelo de competição perfeita (e suas variações), que como diz McNulty, é

Não uma definição de um *processo comportamental* de competição, mas uma definição de competição como um *estado* no qual esse processo está em seus limites. (...) As duas concepções... São fundamentalmente incompatíveis. A concorrência passou a significar (com o modelo de competição perfeita) uma situação realizada em que a atividade comercial, por competição no sentido Smithiano, foi descartada por definição. (1967, p. 396)

Nessa perspectiva, os economistas do Século XIX pensavam em combinações como dispositivos competitivos destinados a capitalizar as novas tecnologias de produção em larga escala. As ondas de fusões e aquisições também eram vistas como competitivas, pois as empresas que não conseguissem atingir eficiência de produção em larga escala seriam colocadas em desvantagem competitiva. Além disso, eles também reconheciam que as restrições legislativas às combinações significariam um passo para trás no desenvolvimento econômico, como afirmado por John Bates Clark.

As evidências empíricas citadas acima dão suporte a essa visão, Gordon descobriu que dos dois estudos feitos por economistas antes do Sherman Act (os trustes do sal e Whisky), em ambos foi encontrado aumento da oferta e redução de custos e preços. Não é surpreendente que os economistas não tenham exercido “qualquer influência” nos debates no Congresso sobre o Sherman Act, pois não teriam aconselhado o Congresso a fazer o que era obviamente

pretendendo fazer – aprovar uma lei antitruste com consenso quase unânime<sup>8</sup>. Isso mudou dramaticamente ao longo dos anos, pois como George Stigler apontou, os economistas estão agora profundamente envolvidos (e bem pagos, como diz o professor Stigler), em litígios e execução do antitruste. A forma como os economistas passaram a enxergar a competição é uma das possíveis causas dessa mudança.

Pode-se se imaginar que se John Bates Clark e seus colegas tivessem pensado na competição em termos de equilíbrio estático em vez do processo smithiano dinâmico e calcado na rivalidade, eles certamente teriam condenado os trustes. Os trustes estavam, afinal, provocando uma grande divergência do modelo atomizado de competição perfeita. Se os economistas do Século XIX tivessem adotado essa visão anterior, provavelmente teriam sido chamados para testemunhar durante os debates do Sherman Act e provavelmente teriam fornecido apoio intelectual para a legislação antitruste. É duvidoso, entretanto, que tais contribuições fossem socialmente produtivas. É difícil argumentar que, focando na competição “perfeita” como um ideal normativo em vez do real processo competitivo, os economistas não teriam feito mais estrago do que gerado benefícios nos estudos do antitruste. Alguns economistas estão percebendo isso e revisando a forma como enxergam a competição e as implicações dessa revisão nos estudos do antitruste<sup>9</sup>. Por exemplo, Bruce Johnson concluiu em sua petição presidencial de 1983 para a Western Economic Association dizendo:

O modelo (perfeitamente) competitivo da teoria econômica não apenas oferece pouca orientação (para a análise do antitruste) como também nos aponta para a direção errada. A confusão surge porque muitos economistas não conseguem perceber que o modelo competitivo é omissivo no tema da concorrência. (JOHNSON, 1983, p. 10)

Assim, além das evidências reunidas na seção 3, acredito que as mudanças na visão dos economistas sobre a natureza da concorrência também ajudam a explicar o paradoxo no início desse artigo. Concentrando-se no modelo competitivo estático, os economistas modernos são inclinados a pensar nos trustes do Século XIX como agentes econômicos monopolizadores, visto que eles reduzem o grau de atomização dos mercados. Apenas com base nisso, e ignorando os dados sobre os preços e oferta de bens, essa foi realmente uma época de “cartelização desenfreada e monopolização”, como descrito por Richard Posner. Mas se aceitarmos a visão alternativa de que a competição é um processo dinâmico e calcado na rivalidade, então o simples número de empresas em uma determinada indústria não tem nada a ver com a competitividade da mesma. Assim, os trustes do final do Século XIX podem ser vistos como a economia os via: como parte do processo evolucionário normal dos mercados competitivos.

---

<sup>8</sup> O Sherman Act foi aprovado com 242 votos a 0 na Câmara e 52 a 1 no Senado. O solitário dissidente, senador Blodgett de New Jersey, é conhecido por “não ter participado do debate e não ter explicado seu voto”.

<sup>9</sup> Em uma crítica devastadora, mas até recentemente ignorada, do modelo de competição perfeita (e a implicação no modelo estrutural de organização de empresas) Hayek explica como “no modelo de competição perfeita não há competição”. Muitas das práticas competitivas na vida cotidiana – reduções de preços, diferenciação de produtos, marketing, fusões – não têm lugar no modelo estático de mercados “perfeitamente” competitivos. A ideia de competição perfeita *assume* já existente o estado das coisas que, de acordo com a teoria Smithiana de competição, o processo competitivo tende a provocar. Ver Hayek (1948).

## Conclusões

A maioria dos economistas considera que o Sherman Act é uma garantia dos mercados competitivos. Embora agora seja amplamente aceito que a imposição do Sherman Act nos últimos 95 anos tenha provavelmente reduzido a competitividade do mercado, ainda é bastante difundida a crença de que sua intenção original era promover a competição em uma economia cada vez mais monopolizada. As evidências, no entanto, indicam o contrário. Os trustes do final do Século XIX promoveram aumentos de produção muito além da média do mercado – em alguns casos mais de dez vezes e por décadas a fio. E como consequência, os preços nas indústrias supostamente monopolizadas estavam *caindo*. Isso era conhecido inclusive pelos críticos dos trustes no Congresso, que queixavam-se de que as constantes quedas nos preços estavam reduzindo os “homens honestos” menos ineficientes dos negócios. Pouco foi feito por pelo menos dez anos após a aprovação do Sherman Act, porém foi o suficiente para imediatamente chamar atenção de uma fonte mais certa de monopólio – as tarifas, que aumentaram consideravelmente após a aprovação do Sherman Act por uma nota apoiada pelo próprio senador Sherman.

Curiosamente, a grande maioria dos economistas da época enxergavam a competição como um processo dinâmico e acreditavam que as fusões e aquisições facilitavam a coordenação social. Não houve nenhum apoio substancial dentre os economistas ao Sherman Act, nem mesmo dos críticos mais severos do *laissez faire* como Richard T. Ely.

Uma lei para proibir as fusões e combinações era vista como um entrave à coordenação social e ao desenvolvimento econômico. Há fortes evidências de que John Bates Clark e seus colegas do Século XIX estivessem certos. Apesar de eles não compartilharem da sofisticação econométrica de seus equivalentes modernos, eles entendiam, ironicamente, o que os economistas modernos chamam de “novo aprendizado”: que as concentrações industriais são mais uma fonte de eficiência do que monopolização. Adequadamente, não é de se espantar que após 95 anos de experiências com o Sherman Act tantos economistas tenham concluído que a sua execução tenha mais inibido do que incentivado a competição.

Mesmo que os economistas modernos incorporem uma “eficiência” racional pelo Sherman Act, esse raciocínio nunca foi utilizado para defender a promulgação original da lei. Em vez disso, foi utilizado *ex post* como uma racionalização para uma lei que já existia. Além disso, parece que a lógica da eficiência do antitruste tenha sido frequentemente usada por legisladores como uma justificativa para políticas protecionistas. Legisladores sempre tiveram incentivos para promulgar leis protecionistas, e a narrativa do antitruste frequentemente fornecia apoio para esse objetivo<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Tollison et al. (1982) fornece evidências de que a execução do antitruste é frequentemente utilizada por políticos para proteger negócios em seus distritos da competição. Políticos têm usado a narrativa do antitruste como uma fonte de suporte intelectual para leis utilizadas para criar poder de monopólio. Os economistas certamente nunca tiveram essa pretensão, mas contribuíram involuntariamente para ela quando falharam em reconhecer em suas análises que a elaboração de políticas públicas não ocorre em um vácuo apolítico.

## Referências

- ANDERSON, T.; HILL, P. **The Birth of a Transfer Society**. Hoover: Institution Press, 1980.
- ARMENTANO, Wiley. **R. Bork**. New York: Wiley, 1982.
- BORK, R. **The Antitrust Paradox**. Basic Books, 1978.
- BORK, R. Legislative Intent and the Policy of the Sherman Act. **J. Law and Econ**, v. 9, n. 16, 1966.
- BROZEN, Y. **Concentration, Mergers, and Public Policy**. New York: Wiley, 1982.
- CLARK, J. D. **The Federal Antitrust Policy**. Johns Hopkins University Press, 1931.
- CLARKSON, K.; MILLER, L. **Industrial Organisation and Public Policy**. McGraw-Hill, 1982.
- CONGRESSIONAL RECORD. **51º Congresso**. 1ª Sessão. House, 1890.
- DEMSETZ, H. **Two Systems of Belief About Monopoly**. Boston, 1974.
- ELY, R. T. **The Future of Corporations**. Harpens, 1887.
- FREY, B. et al. Consensus and Dissent Among Economists. **American Economic Review**, v. 74, 1974.
- GOLDSCHMIDT, M.; MANN, F.; WESTON, F. **Industrial Concentration: The New Learning**. Little Brown, 1974.
- GORDON, S. D. Attitudes Toward Trusts Prior to the Sherman Act. **Southern Economic Journal**, v. 20, 1963.
- GUNTON, George. The Economics and Social Aspects of Trusts. **Political Science Quarterly**, 1888.
- GRAY, R.; PETERSON, J. **Economic Development in the United States**. Irwin, 1965.
- HAYEK, F. **Law Registration and Liberty**. Chicago: University of Chicago Press, 1979.
- HAZLETT, T. Interview with George Stigler. **Journal of Legal Studies**, v. 46, 1984
- HOWARD, M. **Antitrust and Trade Regulation**. Prentice Hall, 1983.
- JOHNSON, M. B. Can Economic Analysis Give Better Guidance to Antitrust Policy? **Economic Inquiry**, v. 10, 1983.
- KEARL, C. et al. A Confusion of Economists?. **American Economic Review**, v. 30, 1979.
- LETWIN, W. **Law and Economic Policy in America: The Evolution of the Sherman Antitrust Law**. Chicago: University of Chicago Press, 1965.
- MCGEE, J. McGee. Predatory Price Cutting: The Standard Oil (N.J.) Case. **International Journal of Law and Economy**, v. 137, 1958.
- MCNULTY, P. A Note on the History of Perfect Competition. **J. Political Economy**, v. 10, 1967.
- NEW YORK TIMES. **New York Times de 1º de outubro de 1890**: caderno 2, 1890.
- NORTH, D. **Growth and Welfare in the American Past: A New Economic History**. Prentice Hall, 1966.
- PATTEN, Simon. The Economic Effects of Combinations. **Age of Steel**, 1889.
- POSNER, R. **Antitrust Law: An Economic Perspective**. University of Chicago Press, 1976.

- SCHERER F. M. **Industrial Market Structure and Economic Performance**. Rand McNally, 1982.
- SHUGHART, R.; TOLLISON, R. The Positive Economics of Antitrust Policy: A Survey Article. **Law and Economy**, v. 39, 1985.
- STINGLER, G. Economists and the Problem of Monopoly. **American Economy Review**, v. 9, 1982.
- TOLLISON, R. et al. The Antitrust Pork Barrel. **J. Law and Econ**, v. 25, 1982.
- TOLLISON, R. D. The Political Economy of Antitrust. **The Political Economy of Antitrust**, Lexington Books, 1980.
- TOLLISON, R. D.; MCCORMICK, R. Politicians, Legislation, and the Economy. In: MARTINUS, Nijhoff (ed.). **Inquiry Into the Interest-Group Theory of Government**. London: Rochester Studies, 1981.
- WELLS, David A. **Recent Economic Changes**. New York: DeCapro Press, 1889.

ENVIADO EM: 07/04/2019

ACEITO EM: 17/04/2019