

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**AS ORIGENS E DESDOBRAMENTOS DO SHERMAN ACT NA ECONOMIA
AMERICANA DO FINAL DO SÉCULO XIX**

RAQUEL DA SILVA SOUZA
matrícula nº: 113275940

ORIENTADOR(A): Prof. Luiz Carlos Delorme Prado

AGOSTO 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**AS ORIGENS E DESDOBRAMENTOS DO SHERMAN ACT NA ECONOMIA
AMERICANA DO FINAL DO SÉCULO XIX**

RAQUEL DA SILVA SOUZA
matrícula nº: 113275940

ORIENTADOR(A): Prof. Luiz Carlos Delorme Prado

AGOSTO 2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar aos meus pais, Eusélia e Alfredo, por sempre me apoiarem em todas as minhas escolhas e contribuírem para o meu desenvolvimento pessoal e profissional em todos esses anos.

Agradeço também à todas grandes amizades que fiz esses anos no Instituto de Economia da UFRJ, que acredito e espero que durem para sempre. Foram de fundamental importância para que essa jornada da graduação fosse mais tranquila e leve.

Ao meu orientador, Luiz Carlos Prado, agradeço pela atenção e paciência com que me orientou e revisou este trabalho em um período corrido. Suas indicações de leitura e escrita foram essenciais para que a conclusão do trabalho ocorresse de maneira mais fluida e precisa.

Obrigada a todos.

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do(a) autor(a)

RESUMO

Serão apresentados e discutidos nesse trabalho os motivos econômicos e sociais dos Estados Unidos do final do século XIX que implicaram na necessidade de uma legislação antitruste como forma de proteger a economia e seus cidadãos. O Sherman Act foi promulgado em 1890 com esse objetivo. Porém, diferentes serão as teorias abordadas que procuram explicar de fato os impulsionadores para a criação da lei na prática. Serão abordadas também as principais cláusulas do Sherman Act, e como a legislação foi aplicada na prática pelo judiciário. Com isso, também serão vistas suas deficiências e as formas encontradas pelo governo de contornar esses problemas.

ABSTRACT

It will be presented and discussed in this work the economic and social reasons of the late nineteenth century in United States that implied the need for antitrust legislation as a way to protect the economy and its citizens. The Sherman Act was promulgated in 1890 with this purpose. However, different theories will be discussed that seek to really explain the drivers for lawmaking in practice. The main clauses of the Sherman Act will also be presented, and how the legislation has been applied in practice by the judiciary. As a result, its shortcomings and the ways in which the government can overcome these problems will also be seen.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO I – DO SURGIMENTO E DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO MUNDIAL E NORTE-AMERICANO.....	11
Seção I.1. – Panorama da economia mundial no final do século XIX.....	11
Seção I.2. – Economia norte-americana no final do século XIX.....	13
CAPÍTULO II – DAS MOTIVAÇÕES ECONÔMICAS E POLÍTICAS PARA IMPLANTAÇÃO DO SHERMAN ACT.....	21
Seção II.1 - Sobre o florescimento do pensamento liberal econômico no século XIX, e sua influência na busca pela defesa da concorrência.....	21
Seção II.2 - Dos interesses da classe agrária e de pequenos empresários.....	25
Seção II.3 - Dos interesses da manutenção do bem-estar dos consumidores.....	31
CAPÍTULO III – SOBRE O SHERMAN ACT.....	34
Seção III.1. – Sobre o Sherman Act e suas aplicações práticas.....	34
Seção III.2. – Promulgação do Clayton Act e criação do Federal Trade Commission.....	37
CONCLUSÃO.....	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	42

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é discutir a promulgação do Sherman Act, no contexto das transformações da economia norte-americana no final do século XIX. A aprovação do Sherman Act é um acontecimento de grande importância para o estudo dos problemas jurídicos relacionados à disciplina do poder econômico e defesa da concorrência. Portanto, entender o contexto da sua promulgação, suas características e resultados, são muito importantes para entender o papel da defesa da concorrência na economia.

O Sherman Act é considerado um marco na história antitruste americana e do mundo e trata-se de uma reação da sociedade norte-americana às mudanças econômicas ocorridas no final do século XIX relacionadas ao surgimento do capitalismo norte-americano.

Para isso, serão explicadas e comentadas no primeiro capítulo, características do desenvolvimento do capitalismo nos Estados Unidos e no mundo, no século XIX, e como seu crescimento acarretou na característica presença de concentração de empresas e cartéis, como forma de contextualizar os motivos presentes na economia norte-americana responsáveis por motivar a promulgação de uma legislação contra a concentração econômica.

A grande questão que permeia a questão da legislação antitruste, e que será apresentada nesse trabalho, é com relação aos grupos de interesse com a promulgação de tal. Ou seja, quem de fato eram os beneficiários e principais motivadores da época para a necessidade de se colocar em vigor uma legislação que combatia e limitava a presença de grandes corporações.

Outro fato relevante a ser analisado nesse contexto, e muito discutido por economistas da época e também atuais, é acerca da efetividade do Sherman Act. Duras críticas são feitas com relação a vagueza da lei, e a margem que ela abria para decisões baseadas em jurisprudência por parte do judiciário.

No primeiro capítulo, teremos os seguintes fatos relevantes a serem apontados com relação ao contexto social, econômico e político do Sherman Act: Transição de uma economia de pequenas empresas e dominada pela agricultura em 1850 para uma com

maior produtividade de meios de transporte, em especial com o surgimento e expansão das estradas de ferro, onde, mediante o processo de integração vertical, surgiram monopólios e oligopólios, acentuando-se as discussões sobre os trustes e o poder econômico que estes concentravam.

Tais mudanças na economia americana concentraram-se, sobretudo, nos campos da tecnologia e do transporte, tendo sido desenvolvidos o transporte ferroviário e linhas telegráficas, possibilitando a criação de um grande mercado nacional e criando incentivos para que empresas explorassem economias de escala e de escopo.

Algumas mudanças legislativas facilitaram a incorporação e aquisição de empresas, o que gerou uma grande onda de fusões e aquisições nas duas últimas décadas do século XIX, contribuindo para que o tamanho e a concentração de poder de mercado nas mãos de poucos agentes econômicos aumentassem.

Nesse contexto de concentração de capitais, pequenos produtores e consumidores acreditavam estar sendo prejudicados pois, devido ao novo padrão de concorrência em que a economia estava inserida, os agentes maiores e mais produtivos, se organizavam por meio de cartéis ou trustes, e com isso tinham poder para aumentar artificialmente os preços dos produtos que ofertavam, além de excluir esses pequenos negociantes do mercado. Portanto, podemos concluir que, ao mesmo tempo em que grandes empresas e economistas defendiam que a concentração do poder econômico proporcionava o aumento da produtividade e expansão da indústria, consumidores, agricultores, trabalhadores e pequenos empresários colocaram-se contra a concentração de capital.

A solução, portanto, seria, uma lei que controlasse ou até mesmo destruísse o poder dos trustes. O Sherman Act foi então promulgado em 1890 sob forte campanha publicitária e incentivo da população, depois da eleição do presidente Harrison em 1888, pelo senador John Sherman.

Na segunda parte do trabalho, focaremos somente na promulgação do Sherman Act. Serão apresentados os motivos da promulgação da lei, assim como os grupos de interesses da época, e como essa não é uma questão óbvia a ser tratada. A visão política e econômica para esse assunto, são muito divergentes, embora a visão política é a que deva se levar em consideração para entender de fato os motivos da época, dado que o desenvolvimento do pensamento econômico nesses anos ainda era muito insipiente.

Serão apresentadas teorias divergentes. Autores como Dilonzo e Letwin, sustentavam que somente o interesse político nos votos dos pequenos empresários e agricultores motivou a implementação da legislação, e para isso apresentam evidências de que a concentração industrial da época não prejudicou os consumidores do ponto de vista de manipulação de preços, e nem restringiu a produção. Do outro lado, Robert Bork sustentava que efetivamente a preocupação do legislativo da época era de proteger as classes agrícolas e de pequenos empresários, da formação de grandes empresas monopolistas ou trustes, pois segundo elas, esse tipo de combinação lesava a participação dos “homens honestos” no mercado e também, principalmente com o bem estar do consumidor como motivação principal para um movimento contrário aos grandes empresários.

Ao fim do trabalho, poderemos entender quais foram de fato os resultados com o início da implantação de uma legislação antitruste na sociedade norte-americana, ilustrando os principais casos julgados pela Suprema Corte norte-americana nos primeiros anos pós implementação da lei, e a forma como o judiciário lidou com os problemas. Será colocada também a questão, que muitos autores apontam, das deficiências presentes no texto do Sherman Act, que acarretaram numa prática, por parte do próprio judiciário, falha e dependente dos ideais e de uso de jurisprudência por parte dos juízes, e também na promulgação do Clayton Act e na criação da Federal Trade Commission em 1914, como forma de correção e complementação da lei anterior.

CAPÍTULO I – Do surgimento e desenvolvimento do capitalismo mundial e norte americano

I.1 – Panorama geral da economia mundial no final do século XIX

Para começarmos a entender o panorama da economia norte-americana no final do século XIX, temos de definir algumas principais características e mudanças na própria economia mundial, que foram diretamente responsáveis pelo desenho posterior do desenvolvimento da economia dos Estados Unidos.

Segundo Dobb (1987), é familiar o fato de que, “no século XIX, o ritmo da mudança econômica, no que diz respeito à estrutura da indústria e das relações sociais, ao volume de produção e à extensão e variedade do comércio, mostrou-se inteiramente anormal a julgar pelo padrão dos séculos anteriores.”¹

A essência da transformação estava na mudança do caráter da produção que, em geral, se associava à utilização de máquinas movidas por nova fonte de energia, sem depender da força humana, que transformou radicalmente o processo produtivo.

O cenário econômico no século XIX era o seguinte:

- 1) Transformação técnica e aumento da produtividade do trabalho ampliaram de forma conjunta o campo de investimento e mercado de bens de consumo;
- 2) Aumento da população decorrente de melhorias na área de saúde e conseqüentemente, redução na taxa de mortalidade.
- 3) Extensão da divisão do trabalho a um grau de complexidade jamais testemunhado.

Agora, as atividades do produtor humano tinham de acompanhar o ritmo dos processos mecânicos, o que, além de gerar uma maior igualdade no trabalho final, acarreta no papel cada vez maior do capitalista como força disciplinadora, portanto, o trabalhador não realizará o serviço a seu próprio tempo e maneira.

Conforme sustenta Mokyr (1998), a primeira Revolução Industrial, e a maioria dos avanços tecnológicos que a precederam, tiveram desenvolvimento sem base científica. Criou-se uma indústria química sem química, uma indústria de ferro sem metalurgia, energia em máquinas sem termodinâmica. Áreas como engenharia, tecnologia médica e agricultura até 1850, eram pragmáticos corpos de conhecimento aplicados em coisas que

¹ DOBB, Maurice H. A evolução do capitalismo. Brasil: Abril, 1983, p.184-186

eram conhecidas por funcionar, mas raramente entendia-se por que funcionavam. Foi a esse respeito que as invenções após 1870 foram diferentes das que a precederam. O período 1859-1873 foi caracterizado como um dos mais frutíferos e densos em inovações na história.²

Como resultado, a segunda Revolução Industrial estendeu os sucessos bastante limitados e localizados da primeira revolução para uma mais ampla gama de atividades e produtos. Os padrões de vida e o poder de compra do dinheiro aumentaram rapidamente, novas tecnologias atingiram, como nunca, o cotidiano das classes média e trabalhadora. Outro aspecto da segunda Revolução Industrial que merece destaque é a natureza mutável da organização da produção. A segunda Revolução Industrial testemunhou o crescimento em algumas indústrias de enormes economias de escala. Segundo o autor, a economia de escala se dava nesses setores devido a dois fatores: o primeiro, relacionado ao tamanho físico, pois indústrias como a química, exigem uma área de superfície maior para reduzir custos. O segundo fator, segundo o autor, era com relação ao tamanho organizacional, como por exemplo a produção em massa por tecnologia de peças intercambiáveis, ou em vantagens ligadas a marketing, ou até mesmo a perseguição pelos monopólios.³

Sistemas como estradas de ferro, redes telegráficas, gás, abastecimento de água e entre outros, já estavam em funcionamento antes mesmo de 1870. Porém, pós 1870, esses sistemas expandiram-se enormemente, e alguns foram até mesmo adicionados – energia elétrica e telecomunicação como sendo os mais importantes.

Podemos dividir a análise do desenvolvimento do capitalismo em duas etapas. A primeira delas, a etapa concorrencial, no período que perdurará entre os anos 1830 a 1890, e em seguida, uma etapa de caráter monopolista.⁴

Durante a etapa concorrencial, a grande indústria era implantada em diversos países, entre eles França, Alemanha, Estados Unidos, Rússia, Itália, Japão, entre outros, os quais, Oliveira (2003) os nomeia como participantes de um processo de industrialização atrasada ou de capitalismo tardio. Segundo o autor, a livre concorrência nesse período era

² MOKYR, Joel, 1998. The Second Industrial Revolution, 1870-1914. Disponível em: https://econ.tau.ac.il/sites/economy_en.tau.ac.il/files/media_server/Economics/PDF/Mini%20courses/castronovo.pdf. Acesso em: 10/08/2018. p.2

³ Ibid.

⁴ OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de O. Processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado. São Paulo: UNESP, 2003, p.8

fundamental para que sejam manifestadas integralmente as características do regime capitalista de produção.

A relação entre os agentes será regulada pela concorrência de preços em mercados, tendendo a uma nivelção das taxas de lucro, garantida pela livre mobilidade do capital, e uma correção das instabilidades, geradas pela própria economia capitalista, através das periódicas crises existentes. A efetividade da concorrência acarreta, em geral, na redução dos preços das mercadorias dado aumento da produtividade do trabalho.

I.2 – Economia norte-americana no final do século XIX

Desenhado esse panorama geral podemos começar a ilustrar o cenário da economia norte americana do final do século XIX, dividindo-a em dois períodos: pré e pós-guerra de Secessão. O período pós-guerra civil, é destacado como o início do *boom* de crescimento econômico norte-americano que iria permear as décadas posteriores.

O molde religioso, presente no estilo de vida norte-americano, a ética do mercado capitalista, a relativa pequena área de operações das firmas individuais e a posição popular de oposição aos monopólios e ao privilégio especial, foram fatores importantes que restringiram as ações dos empresários especulativos.⁵ Não havia mecanismo para supervisão, pois o governo federal não foi pensado para ter qualquer papel na regulação dos mercados neste tempo, e os governos estaduais e municipais eram corrompidos por corrupção.⁶

Às vésperas da Guerra Civil, o país contava com uma população de 22 milhões de habitantes e era dividido em dois “tipos” de economia, embora ambas puramente de caráter capitalista: o Sul, com uma sociedade agrária capitalista com seu império do algodão, e o Norte, com uma sociedade capitalista industrial, dominando os principais fluxos do comércio, dado seu forte capital comercial e bancário, fundamentais para o desenvolvimento da indústria têxtil americano no século XIX. Acrescentando a questão da divergência de opiniões acerca da questão da escravidão pelas duas regiões, essa divisão culminou no início da Guerra de Secessão em 1865.

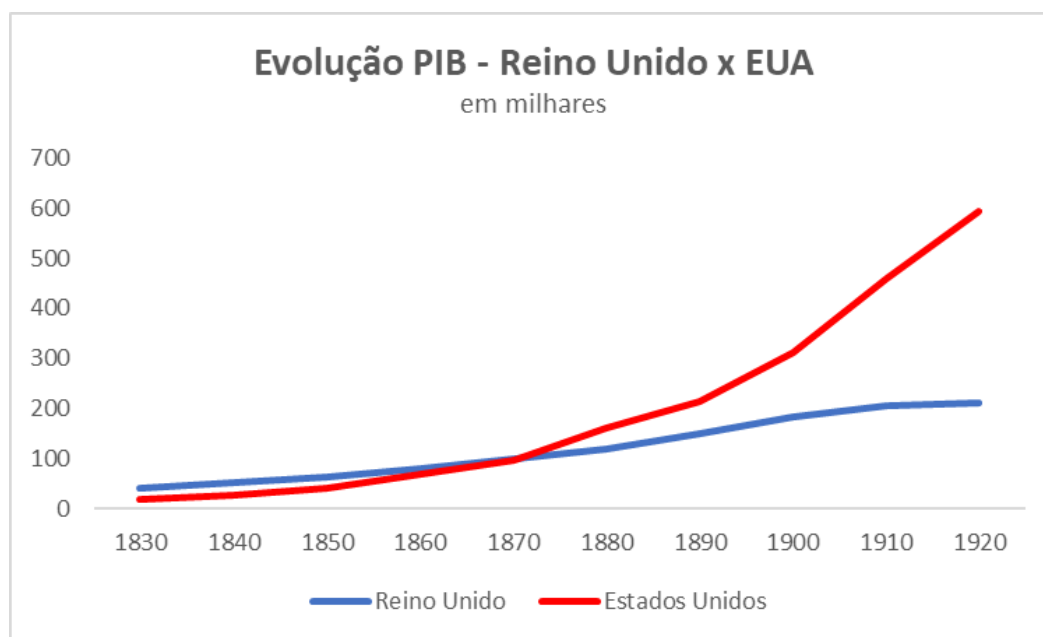
⁵ DESTLER, Chester McArthur. Entrepreneurial Leadership Among the “Robber Barons”: A Trial Balance. *The Journal of Economic History*. Cambridge, Vol. 6, 1, pp. 28-49, 1946.

⁶ GORDON, John S. *An Empire of Wealth: the epic history of American Economic Power*. Harper Collins e-books, p. 208

Ainda antes da Guerra Civil, era raro encontrar organizações com mais de 100 empregados, enquanto que depois do final da guerra, diversas companhias ferroviárias estavam empregando milhares de trabalhadores, ao passo que as companhias industriais também tinham seu crescimento. Segundo Gordon, é notório o fato de que, como as ferrovias eram empresas de capital intensivo, elas eram já organizadas na forma de corporações desde o início. Porém, o seu crescimento, desencadeia um crescimento tanto para trás como para frente. Isso significa que, conforme as ferrovias cresciam e se expandiam pelas terras norte-americanas, seus fornecedores e clientes acompanhavam seu crescimento, e também se desenvolviam na forma de corporações.⁷

Com o final da guerra, a Revolução Darwiniana entrou no lugar do protestantismo americano. O termo *“the survival of the fittest”* se tornou o racional para esses que perdem os escrúpulos morais, pelo menos no campo dos negócios, na sua caminhada em prol da riqueza e do poder econômico.⁸

Gráfico 1



Fonte: www.ggd.net/maddison/historical_statistics/horizontal-file_02-2010.xls

Acessado em 26/07/2018

É somente entre 1840 e 1870 que países como Estados Unidos, França e Alemanha tornam-se nações industriais. Na nação norte-americana, foi de fundamental importância

⁷ GORDON, John S. An Empire of Wealth: the epic history of American Economic Power. Harper Collins e-books, p.228

⁸ DESTLER, Chester McArthur. Entrepreneurial Leadership Among the “Robber Barons”: A Trial Balance. The Journal of Economic History. Cambridge, Vol. 6, 1, pp. 28-49, 1946.

o pós-guerra civil para desenvolvimento da produção mercantil e do capital comercial, o apoio político e militar, pois graças à vitória nortista na Guerra de Secessão, o desenvolvimento industrial e econômico foi atenuado.

O cenário econômico do país era de protecionismo tarifário, comércio exterior e marinha mercantil sendo impulsionados, comércio interno, mineração de ferro e metalurgia sendo desenvolvidos, expansão agrícola em direção a oeste, manufatura do país sendo impulsionada graças às práticas protecionistas, e sem deixar de citar, que a demanda de alimentos e algodão pela Europa contribuiu para o desenvolvimento da produção mercantil agrícola dos norte-americanos.

Ao analisar a economia norte-americana pós-Guerra Civil, podemos dar especial enfoque a alguns setores que tiveram seu destaque. O desenvolvimento da malha ferroviária foi primordial para o desenvolvimento econômico. Ela permitiu o aumento da mobilidade, tanto de mão de obra como de matéria prima e produto final, e o desenvolvimento de diversas outras indústrias pesadas, como construção civil, metalomecânica e mineral.

Por volta de 1820, governo e fontes privadas investiam potencialmente em canais, e, depois de 1835, os investimentos em ferrovias cresceram rapidamente. Os canais requisitavam grandes volumes de commodities de baixo valor agregado para pagar as despesas operacionais e cobrir juros dos *bonds* emitidos para construção. Essas condições só foram encontradas pelas mais ricas áreas agrícolas, pois, a vasta maioria dos outros canais, falharam em produzir benefícios para agricultura e indústria.⁹

As primeiras ferrovias apenas carregavam passageiros em sua maioria. Portanto, até 1850, produtos industriais não eram carregados em grandes volumes através da malha ferroviária. “As empresas ferroviárias foram pioneiras também no uso do mercado de capitais, em especial do segmento de ações e da bolsa de valores para levantar recursos”.¹⁰

A expansão das ferrovias norte-americanas pós-guerra civil foi extraordinária, segundo Gordon. Com 30.626 milhas de trilhos em 1860, os Estados Unidos já possuíam o maior

⁹ The Roots of American Industrialization, 1790-1860. Disponível em: <https://eh.net/encyclopedia/the-roots-of-american-industrialization-1790-1860/> Acesso em: 13/07/2018.

¹⁰ MOREIRA, Carlos Alberto Drummond. *O assalto dos barões ladrões ao patrimônio público nos Estados Unidos no final do século XIX : a exceção e a regra*. 2005. 224f. Tese de Doutorado – UNICAMP, Campinas, 2005.

sistema ferroviário dentre todos os países do mundo. Em 1870 esse número cresceu para 52.922 milhas, 93.262 milhas em 1880, e 166.703 milhas em 1890.¹¹

Durante os anos de 1870 e 1880, Jay Gould¹², importante empresário e corretor da época, rearranjou o mapa ferroviário do país, não somente pelo o que ele fez, mas como suas ações motivaram os demais empresários que viriam posteriormente. Ele entendeu que o desenvolvimento das ferrovias norte-americanas estava fortemente ligado ao de um sistema de larga escala. Ou seja, que a existência de um dependia do outro.¹³

Conforme as corporações cresciam e se proliferavam, sua necessidade por capital também crescia. Esse crescimento não era mais suportado pelos britânicos, como era observado no período anterior à guerra civil, e sim pela *Wall Street*, através do rápido crescimento dos bancos de investimento na época. Ninguém representava melhor o novo poder da *Wall Street* do que o banqueiro mais importante desse tempo, J. P. Morgan.¹⁴

Do ponto de vista do desenvolvimento do sistema bancário e até mesmo financeiro, podemos observar diversas ações visando a melhora dos mesmos. Desde a criação da lei bancária em 1864, sempre na tentativa de formalizar cada vez mais o sistema bancário norte americano, até a criação do Sistema Federal de Reserva, em 1913.

Segundo Oliveira (2003), “vai se generalizando a formação da sociedade por ações, que passaria a ser a forma dominante de organização das empresas nas áreas dos bancos, da indústria, da mineração, dos transportes etc.”¹⁵

Quando falamos dessa época da economia norte americana, uma das principais características observadas foi o grau de concentração e centralização exercida pelas corporações. Ponto de principal atenção para entender esse processo de concentração econômica, é entender as mudanças na indústria da época.

¹¹ GORDON, John S. An Empire of Wealth: the epic history of American Economic Power. Harper Collins e-books, p.235

¹² Jason Gould foi um importante ferroviário norte-americano, executivo, financiador e especulador. Teve fundamental importância no desenvolvimento das ferrovias do país e também conhecido como um dos “robber barons” do século XIX. Foi diretor da Erie Railroad e se juntou a uma luta para garantir que Cornelius Vanderbilt não tomasse o controle ferroviário na época. Com isso, se envolveu em manipulações financeiras, venda de ações fraudulentas, e pagamento de subornos ao legislativo. Fonte: <https://www.britannica.com/biography/Jay-Gould>

¹³ KLEIN, Maury. The genesis of industrial America. 1ª edição, Inglaterra: Cambridge University Press, 2007, p.22

¹⁴ GORDON, John S. An Empire of Wealth: the epic history of American Economic Power. Harper Collins e-books, p. 232.

¹⁵ OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de O. Processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado. São Paulo: UNESP, 2003. P.237

Segundo Oliveira (2003):

“O progressivo aumento das escalas de produção exigia gigantescos montantes de capitais centralizados para que os novos investimentos pudessem ser realizados, e começava-se a tornar-se remota a possibilidade da formação de novos capitais individuais que concorressem com os capitais já em função”, segundo Oliveira.¹⁶

Para Dobb (1987), foi criada uma nova imagem do capitalista. Graças aos altos investimentos de capital necessários para financiar os equipamentos complexos da indústria pesada, o novo capitalista era visto como o capitão da indústria, onde esse era o organizador e planejador das operações da unidade de produção.¹⁷

Esses novos capitalistas, conhecidos como os *Robber Barons*, ajudaram a levar os americanos ao último estágio do capitalismo criando gigantescas organizações capazes de servir a um continente inteiro, expandir corporações e a contatar executivos para tarefas administrativas e importantes, e reservar aos próprios donos, o papel de empreendedor com funções de planejamento, alta estratégia e de tomador de risco.¹⁸ Rotulados também de “capitães da indústria”,¹⁹ a imagem desses empreendedores era controversa para a população norte-americana. Acostumados com as figuras dos “homens honestos”, ou seja, aqueles pequenos empresários familiares, a população não sabia se apoiava os grandes empreendedores pelo o que eles tinham conseguido, ou como eles tinham conseguido.

A figura do empreendedor norte-americano era a de um desbravador, capaz de superar as condições mais adversas para defender a grande empresa. Podemos citar como famosos empreendedores da época, Rockefeller, Morgan, Carnegie, Vanderbilt, entre outros, que possuíam as mais célebres fortunas familiares da época. Eram nomeados de “barões ladrões” devido a seus métodos de atuação para obtenção de recursos, gerando

¹⁶ OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de O. Processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado. São Paulo: UNESP, 2003, p.237

¹⁷ DOBB, Maurice H. A evolução do capitalismo. Brasil: Abril, 1983, p.187.

¹⁸ DESTLER, Chester McArthur. Entrepreneurial Leadership Among the “Robber Barons”: A Trial Balance. The Journal of Economic History. Cambridge, Volume 6, Issue S1, pp. 28-49, 1946.

¹⁹ KLEIN, Maury. The genesis of industrial America. 1ª edição, Inglaterra: Cambridge University Press, 2007, p.20

monopólios de investimento, e que ficaria a ser conhecido como a formação dos famosos trustes financeiros.

Citando Oliveira (2003):

“o principal instrumento de centralização de capitais nos países atrasados foi, sem dúvida, o banco de investimento com o fornecimento de crédito de longo prazo [...] Bancos de investimento, importação de capitais, a formação de sociedades por ações e o apoio creditício do governo, foram os instrumentos utilizados pelos países atrasados para impulsionar a industrialização.”²⁰

Outro setor de importância para o desenvolvimento da economia norte americana foi o da indústria. A partir de 1890, vemos a transição de uma economia baseada fortemente na agricultura para se tornar a principal potência industrial entre as nações. Em 1910, a participação dos produtos norte-americanos no mercado mundial era duas vezes maior do que sua rival mais próxima, a Alemanha.

A partir da década de 1870, junto às tecnologias já conhecidas como o carvão, ferro e máquina a vapor, temos o desenvolvimento de novos ramos de produção como o aço, a eletricidade, motor à combustão interna, etc, que ficou conhecido como período da segunda Revolução Industrial, onde as novas tecnologias não eram descobertas e difundidas na prática, e sim resultantes da aplicação consciente de conhecimentos científicos nos processos produtivos. Segundo Robertson (1967), a administração científica, junto com a produção em massa, é fundamental para entendimento do processo de industrialização norte americana. “A administração científica implica o emprego nos negócios de processos que tem exatidão de experiência de laboratório.”²¹

Todo o processo de industrialização norte americano só pode ser compreendido ao analisar o novo movimento da produção e do consumo em massa da população, onde, segundo Hobsbawn (1975), foi quando o homem comum sentiu o impacto da transformação industrial. Podemos observar um claro aperfeiçoamento no processo produtivo dos bens de produção, consumo e perecíveis. Temos o setor têxtil com seu tear

²⁰ OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de O. Processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado. São Paulo: UNESP, 2003, p.225

²¹ ROBERTSON, Roos M. História da economia americana. 1º volume, Brasil: Distribuidora Record, 1967.

automático a partir de 1895, como exemplo. Será impulsionada por essas inovações, a indústria do aço, cuja produtividade aumentou consideravelmente em 1900.

Cada vez mais iremos nos defrontar com uma economia de mercado de consumo doméstico de produção em massa, impulsionada pela crescente renda das massas, e também pelo aumento demográfico dos países desenvolvidos. De 1870 a 1910, a população dos Estados Unidos cresceu de 38,5 para 92 milhões de habitantes. Não se pode deixar de ressaltar, que esse crescimento, fruto também da queda da taxa de natalidade observada na época, como já citado anteriormente, teve forte “ajuda” do gigantesco processo imigratório do resto do mundo para os Estados Unidos. A imigração redefiniu padrões culturais nos ambientes urbanos, que, por sua vez, também cresciam proporcionalmente. O período de 1810 a 1910 teve a presença de 20 milhões de imigrantes.²²

Segundo Dobb (1987), “a nova tendência cumulativa trouxe uma produtividade crescente da mão de obra, e, portanto, a um fundo cada vez maior de mais valia, do qual se derivava a nova acumulação de capital e também uma concentração cada vez maior da produção e da propriedade do capital. Essa tendência que iria preparar o terreno para uma outra transformação crucial na estrutura da indústria capitalista, e gerar o capitalismo da sociedade por ações, monopolista em grande escala da era atual.”²³

²² SILVA, Vagner L. da . A aurora de um poder industrial: notas sobre a história econômica dos EUA na passagem do século XIX ao XX. Diálogos (Maringá) , v. 12, p. 173-188, 2008.

²³ DOBB, Maurice H. A evolução do capitalismo. Brasil: Abril, 1983, p.192.

Capítulo 2 – Das motivações econômicas e políticas para implantação do Sherman Act

O alvo do Sherman Act foi realmente o interesse público, sendo o mercado competitivo um bem público, que depende para sua existência de uma legislação antitruste, ou foi mais um exemplo de legislação para redistribuir riqueza e não aumentar eficiência econômica? Este capítulo tem por objetivo apresentar esse debate que apresenta teorias que sustentam a legislação antitruste tinha como principal objetivo a promoção do bem-estar dos consumidores, e outras que abordam que essa intervenção tinha como objetivo a manutenção do bem estar da classe agrária e pequenos empresários com prejuízos para as empresas mais produtivas e efeitos sobre a eficiência econômica que poderiam ser negativos para os consumidores.

II.1. Sobre o contexto de concentração econômica no final do século XIX e o debate acerca do problema da defesa da concorrência

Segundo Paula Forgioni, o pensamento liberal na época era muito forte e, portanto, impactava na maneira como a sociedade encarava a concorrência econômica, e por sua vez a presença de trustes e eventuais monopólios. Como já dito, a concorrência passa a ser encarada como solução para concatenar a liberdade econômica individual e o interesse público. Ou seja, o que era almejado pelo público eram preços inferiores aos de monopólio, melhora na qualidade produtos, maior nível de atividade econômica e etc. Outra forte ideia presente no pensamento liberal, era de que os preços devem ser determinados pela lei da oferta e procura, e não através de fixações e definições artificiais pelos agentes econômicos. Era defendido, portanto, um mercado livre de intervenções estatais, sendo este necessário apenas com a função de harmonização dos conflitos, sempre viabilizando a fluência das relações de mercado.²⁴

Porém, pode-se comprovar que a própria atuação do mercado na sua forma mais livre, acarreta em concentração de capitais e poder nas mãos de poucos. Segundo a autora, essa concentração gerava fatores de instabilidade que comprometiam a preservação do mercado através do aumento dos preços e da exploração da classe trabalhadora. E, por

²⁴ FORGIONI, Paula. Fundamentos do Antitruste. 2ª edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998, p.59

todos esses fatores, que a competição entre os agentes econômicos deveria ser regulamentada.²⁵

A questão acerca da concentração de capitais, fortemente observada na época, é bastante sensível e passível a diversas interpretações e teorias. Segundo Steindl, da Universidade de Harvard, a concentração de capitais estava diretamente ligada como uma consequência do desenvolvimento de economias de escalas, movimento presente fortemente na economia norte-americana na segunda metade do século XIX, como foi apresentado no primeiro capítulo deste trabalho. Segundo o autor, diversas são as vantagens associadas ao tamanho das corporações, como por exemplo, facilidade no acesso de recursos de terceiros, implicando em menores taxas de endividamento.²⁶

Citando Steindl (1990):

“A íntima relação entre progresso técnico e economias de escala é plausível à primeira vista. O progresso técnico se manifesta, primeiro, pela divisão do trabalho (que conduz em última análise à linha de montagem); em segundo lugar, pela substituição da energia humana por energia de outras fontes (a qual envolve a maquinaria para transformação e aplicação da energia); em terceiro lugar, por processos de fabricação contínuos; e, em quarto lugar, pela auto-regulação (via automação e computadores). Essas mudanças técnicas tendem todas a aumentar a escala de produção, ao mesmo tempo em que também tendem a fazer crescer o volume de capital por pessoa ocupada”²⁷

Segundo Forgioni:

“O Sherman Act de 1890 representa, para muitos, o ponto de partida do estudo dos problemas jurídicos relacionados à disciplina do poder econômico.” Podemos acreditar que o ato foi

²⁵FORGIONI, Paula. Fundamentos do Antitruste. 2ª edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998, p.62

²⁶ VALENTE, Frederico S. P.F. *A dinâmica da acumulação de capital e os movimentos de fusões e aquisições em estruturas de mercado oligopolísticas: um estudo focado na evolução recente da indústria mundial do petróleo*. 2009. 119f. Defesa de Mestrado – UNICAMP, Campinas, 2009.

²⁷ STEINDL, J. (1990) *Pequeno e grande capital: problemas econômicos do tamanho das empresas*. São Paulo: HUCITEC, p.129, abud VALENTE, Frederico S. P.F. *A dinâmica da acumulação de capital e os movimentos de fusões e aquisições em estruturas de mercado oligopolísticas: um estudo focado na evolução recente da indústria mundial do petróleo*. 2009. 119f. Defesa de Mestrado – UNICAMP, Campinas, 2009.

uma resposta à pressão imposta pela sociedade diante do pensamento liberal econômico, já que a legislação propunha corrigir distorções no mercado trazidas pela excessiva concentração de capital, ou seja, contra os efeitos autodestrutíveis da economia.²⁸

Stigler mencionou duas formas que evidenciam o suporte ao Sherman Act na época de sua promulgação. A primeira delas, tem a ver com a atitude dos próprios estados antes mesmo da passagem do ato. Antes de 1890, diversos estados norte-americanos passaram leis antitruste, e, em alguns casos, tinham até mesmo proibições constitucionais para os monopólios (como pode ser visto na Tabela 1). A segunda explicação, seria a própria votação da legislação no Congresso. A votação ficou em 242 a 0 a favor da implantação do Sherman Act, e no Senado, em 52 a 1 a favor da lei.²⁹

Tabela 1

TABLE 1
STATE ANTITRUST LAWS BY DATE OF PASSAGE*

State	Date of Passage	State	Date of Passage
Before 1890:		1890–1900:	
Maryland	1867	Kentucky	1890
Tennessee	1870	Louisiana	1890
Arkansas	1874	Mississippi	1890
Texas	1876	Alabama	1891
Georgia	1877	Illinois	1891
Indiana	1889	Minnesota	1891
Iowa	1889	California	1893
Kansas	1889	New York	1897
Maine	1889	1900–1929:†	
Michigan	1889	Connecticut	...
Missouri	1889	Florida	...
Montana	1889	Massachusetts	...
Nebraska	1889	New Hampshire	...
North Carolina	1889	Ohio	...
North Dakota	1889	South Carolina	...
South Dakota	1889	Vermont	...
Washington	1889	Virginia	...
		Wisconsin	...

Fonte: STIGLER, George. *The origin of the Sherman Act* P.5

²⁸ FORGIONI, Paula. Fundamentos do Antitruste. 2ª edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998, p.65

²⁹ STIGLER, The origin of the Sherman Act, The Journal of Legal Studies, Estados Unidos, Vol 14, 1, pp. 1-12, Jan 1985, p.5

Podemos citar, como exemplo de práticas ocorridas de combinação e fixação de preços feitas pelos agentes econômicos, o cenário encontrado na década de 1870 no setor ferroviário. Nesse período, as estradas de ferro iniciaram um processo de competição predatória pela disputa de maiores clientes. Eram oferecidos rebates ou descontos, e para isso, era sacrificado o próprio lucro da companhia. No ano de 1869, a tarifa do frete ferroviário do percurso Nova Iorque-Chicago para um quintal de grão caiu de U\$1,88 para U\$0,40 em apenas vinte dias³⁰. Dado esse distúrbio, teve-se uma decisão conjunta dos agentes em celebrarem acordos com objetivo de neutralizar a concorrência e regulamentando sua atuação no mercado. “As ferrovias, para sua mútua proteção e para que tarifas razoáveis fossem praticadas, acertaram um *cartel*.”³¹

Porém, como os cartéis eram considerados pelos próprios agentes econômicos como um acordo fraco, pois não havia como, legalmente, o fazer-lo respeitar, lançou-se mão dos *trustes*. “O industrial transferia a um truste o poder derivado de suas ações, recebendo, em contrapartida, um *trust certificate*. Os trustes proporcionavam a administração centralizada dos agentes econômicos que atuavam no mesmo mercado, impedindo, de maneira segura e estável, que a concorrência se reestabelecesse entre eles.”

O acordo da *Standard Oil*, de 1882, foi o primeiro e mais famoso de todos. A empresa, controlada por Rockefeller, controlou a indústria americana de petróleo por muitos anos. Portanto, o que se observou no final do século XIX nos Estados Unidos, foi a concentração de capital na mão de poucos e com isso a redução do número de empresas. Setores principalmente como eletricidade e aço, organizaram-se sob a forma de trustes nessa época.³²

As discussões acerca do efeito dos trustes aumentaram a partir de 1880, em que de um lado, defendendo a ideia de que a concentração do poder econômico propiciava o aumento da produção e da indústria, estavam os grandes empresários e os próprios economistas. Estes também alegavam que a colaboração entre empresas fazia parte de uma evolução natural do mercado, e que a própria concorrência era dispositivo de regulação do mercado,

³⁰ Robert Heilbroner, *A formação da sociedade econômica*, p.154 apud STIGLER, The origin of the Sherman Act, The Journal of Legal Studies, Estados Unidos, Vol 14, 1, pp. 1-12, Jan 1985, p.68

³¹ STIGLER, The origin of the Sherman Act, The Journal of Legal Studies, Estados Unidos, Vol 14, 1, pp. 1-12, Jan 1985, p.68

³² *Ibid.*, p.70

para que, com tudo isso e como mencionado no primeiro capítulo, a ideia da teoria darwiniana viesse à tona com as palavras de “*survival of the fittest*”³³.

Do outro lado da discussão, e a favor da criação de uma legislação antitruste, estavam os agricultores, consumidores e donos de pequenos negócios. Segundo Dilorenzo:

“Dizia-se que os trustes ameaçavam a liberdade, pois corrompiam servidores públicos e subornavam legisladores; gozavam de privilégios como o protecionismo tarifário; controlavam o comportamento dos concorrentes mediante a baixa de preços, penalizavam os consumidores aumentando os preços, fraudavam investidores com a diluição de suas ações”³⁴

II.2. Dos interesses da classe agrária e de pequenos empresários

Segundo a teoria de Dilorenzo³⁵, a maior parte da agitação antimopolista da época anterior à promulgação do Sherman Act foi primeiramente liderada por organizações de fazendeiros, os *the Grangers e the Farmers* que, na época, eram os mais poderosos grupos de interesses políticos. Os objetivos políticos desses dois grupos eram: A promoção e proteção dos fazendeiros relativamente pequenos que estavam tendo problemas por competirem com grandes fazendeiros de trigo e a regularização das taxas das ferrovias.

O Movimento Granger, iniciado em 1867, cresceu com programas anti monopolistas. Leis estatais com objetivo de controlar tarifas ferroviárias foram implantadas com influência desse movimento. Como citado anteriormente, a partir da década de 1880, numerosos foram os estados que passaram leis anti monopolistas. Esse movimento primeiro atacou as companhias ferroviárias, para depois atacar todos os demais setores da economia.³⁶

Segundo Stigler, deixando de lado as ferrovias, não há motivo para acreditar que os fazendeiros se sentissem vulneráveis com o processo de formação monopolística nos demais setores. É muito provável até mesmo acreditar que as próprias ferrovias fizeram

³³ STIGLER, The origin of the Sherman Act, The Journal of Legal Studies, Estados Unidos, Vol 14, 1, pp. 1-12, Jan 1985, p.71

³⁴ DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, International Review of Law and Economics, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985, p. 77.

³⁵ Thomas James Dilorenzo é professor de Economia na Loyola University Maryland e membro do corpo docente do Instituto Mises.

³⁶ STIGLER, The origin of the Sherman Act, The Journal of Legal Studies, Estados Unidos, Vol 14, 1, pp. 1-12, Jan 1985. p. 1.

a renda dos fazendeiros mais estável e maiores do que elas seriam sem a presença das mesmas.³⁷

Segundo a hipótese do interesse próprio de Stigler, os únicos beneficiários de uma legislação antitruste seriam os pequenos empresários, dado que a criação de um estatuto contra os grandes negócios dificultaria o crescimento de grandes corporações cuja grande eficiência ameaçava o setor dos pequenos negócios em diversas indústrias.³⁸

Os fazendeiros simultaneamente reclamavam sobre a queda dos preços das fazendas, desmentindo que a indústria agrícola estava sendo monopolizada. Também esperavam garantir a transferência de riqueza através da regulação das taxas ferroviárias, acusando-as de praticar preços monopolistas. Mas essa visão é falha, segundo Dilorenzo, dado que a redução das taxas ferroviárias daquela época, foi ainda maior do que a queda do nível geral de preços entre 1865 e 1900.³⁹

Uma observação pertinente, é que as companhias ferroviárias ofereciam rebates para os clientes demandadores de altos volumes, como a maioria dos empresários devem fazer. Portanto, é como se os pequenos fazendeiros de pequena escala e que conseqüentemente não recebiam rebates, enxergavam na regulação uma maneira de proibir seus competidores de receber.

Eles alegavam que os trustes eram monopólios e por isso o que compravam dessas empresas estaria se tornando mais caro em relação aos preços dos produtos agrícolas. Porém, os fatos não apoiam essa interpretação. De 1865 a 1900 os termos de troca agrícola melhoraram pela perspectiva dos fazendeiros.

Muitos outros grupos em pouco tempo começaram a fazer parte da coalisão antitruste-pequenos negócios, organizações, acadêmicos (não economistas) e principalmente, jornalistas progressistas.⁴⁰

Segundo Dilorenzo, o 51º Congresso dos Estados Unidos, onde será promulgado o Sherman Act, é repleto de exemplos de discursos de congressistas defendendo os pequenos negócios, principalmente os agrários, dos seus distritos que estariam alegando

³⁷ STIGLER, The origin of the Sherman Act, The Journal of Legal Studies, Estados Unidos, Vol 14, 1, pp. 1-12, Jan 1985, p.2

³⁸ Ibid., p.4

³⁹ DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, International Review of Law and Economics, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho, p. 75.

⁴⁰ Ibid, p. 76.

uma competição injusta com os trustes. Esses grupos alegam que esses monopólios gigantes estariam criando uma concentração perigosa de riqueza.

Segundo citação de conclusão de Gray e Peterson:

“In the period from 1840 to 1900, the Division of national income between labor and property owners (capital and natural resource suppliers) remained in a 70-30 ratio. Over the same time span, both capital and developed natural resources increased faster than the labor force. This means that labor incomes per unit of labor rose compared with profits and interests per unit of property input.”⁴¹

Agora, sem levar em consideração o fato da distribuição de renda, tem de se pontuar de que frequentemente, no campo político, percepções são mais importantes do que a realidade. As notícias da mídia e a pressão popular dos anos 1880 nortearam com sucesso a ideia de que a riqueza nas mãos de poucos empreendedores de sucesso, os *robber barons*, estaria vindo a partir do gasto de fazendeiros, trabalhadores e consumidores, e, assim foi, o legítimo domínio imposto de redistribuição feita pelo governo. Resumidamente, eles negaram que a atividade de negócios e as trocas de livre mercado envolvendo os trustes eram mutualmente vantajosas.⁴²

Segundo Letwin: “É dito que os trustes ameaçaram a liberdade porque eles corrompiam servidores públicos e subornavam legisladores; eles aproveitaram de privilégios como a proteção de tarifas; eles expulsaram competidores através da redução de preços, vitimaram consumidores através do aumento de preços [...]”⁴³.

Porém, se os trustes davam propina aos legisladores e eram protegidos por tarifas, então a fonte do problema era o próprio governo, e a solução seria menos regulamentação governamental e a execução de leis contra atos corruptos, e não banindo as organizações competidoras.

⁴¹ R. GRAY e J. PETERSON, *Economic Development in the United States*, Irwin (1965), p.57 abud DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, *International Review of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985, p. 76.

⁴² DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, *International Review of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985, p. 76.

⁴³ LETWIN, *Law and Economic Policy in America: The Evolution of the Sherman Antitrust Law*, University of Chicago Press (1965), p.67 abud DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, *International Review of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985, p. 76-77.

Não se tem dúvidas de que as condições econômicas mudaram muito rapidamente na parte final do século XIX. O rápido desenvolvimento ferroviário apropriando redução de custos gerais de transporte, desenvolvimento tecnológico liderado pela produção de aço e outros bens em larga escala, rápida expansão da tecnologia de comunicações, e mercados de capitais se tornando muito mais sofisticados.

Em 1810, a proporção entre força de trabalho agrária e não-agrária era de 4 vezes. Essa proporção caiu para 1,6 em 1840, e para 1 em 1880. Também é notável que os grupos e individuais inconformados numa atmosfera de mudança rápida estavam se tornando adeptos cada vez mais ao uso de poderes regulatórios do Estado para seu interesse próprio, como forma de reduzir ou eliminar esses tipos de mudanças. E, foi nessa atmosfera que o Sherman Act passou em 1890.⁴⁴

A principal alegação que faziam o Senador Sherman e seus colegas era de que os trustes e organizações desse tipo, tendiam a restringir produção elevando os preços. Porém, se esse pensamento fosse verdade, nós teríamos que enxergar restrições de produção nessas indústrias que eles alegavam estar sendo monopolizadas por trustes. Porém, pelo contrário. Se o movimento de trustes fizesse parte de um processo evolucionário de mercado competitivo respondendo a mudanças tecnológicas, seria de esperar uma expansão do comércio ou da produção. Segundo Dilozenzo, se analisarmos os dados com a lista das indústrias acusadas de formação de monopólio nessa época, e cruzarmos com sua produção no período de 1880 a 1900, veremos que esses trustes não estariam restringindo produção. Muito pelo contrário, observamos aumento da produção com o passar dos anos. Muitas dessas indústrias cresceram mais de dez vezes com relação ao PIB.⁴⁵

Além de tudo isso, o nível de preços nessas indústrias estava caindo, e não subindo. Os dados disponíveis pelo autor mostram que a queda de preços é rapidamente acompanhada do crescimento da produção nessas indústrias. Por exemplo, o preço médio dos trilhos de aço caiu de \$68 para \$32 entre 1880 e 1890, do açúcar refinado, caiu de \$9 para \$7, do chumbo de \$5.04 para \$4.41, e assim podemos seguir com outros tipos de indústrias listadas.⁴⁶

⁴⁴ DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, *International Review of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985, p. 77.

⁴⁵ *Ibid.*, p.78.

⁴⁶ *Ibid.*, p.80

Os trustes mais atacados na época eram os da indústria petrolífera e do açúcar. Porém, tem-se evidências de que o efeito dessas fusões ou aquisições era reduzir os preços do açúcar e do petróleo. Para Dilorenzo, o congresso claramente reconheceu isso. William Mason, membro do congresso, declarou durante os debates sobre o Sherman Act: “os trustes têm produzido os bens de forma mais barata e reduzido os preços.”

Portanto, o congresso sabia que as fusões eram efetivamente responsáveis por aumentar o espaço do consumidor reduzindo os preços fortemente. Porém, eles se opuseram ao fato de os homens de pequenos negócios, conhecidos por eles como homens honestos, estavam sendo colocados de fora do negócio. Segundo o autor, o fato de que esses homens de negócio votavam e contribuía de outras formas para as campanhas políticas, certamente ajuda a explicar a decisão do congresso. Tinham medo dos possíveis efeitos políticos no cenário de apoio a essas indústrias. É reconhecido que, apesar dos fatos, a forte emoção da oposição aos trustes, fomentada por jornalistas, políticos e outros, significava que falar dos trustes poderia significar suicídio político.⁴⁷

Resumidamente, o Sherman Act então pode ser visto como uma legislação de interesses com dois objetivos: o primeiro, o de isolar certos grupos, principalmente os pequenos negócios, dos rigores da competição, e o segundo de satisfazer eleitores que tinham se tornado extremamente irritados com o sucesso econômico ganho pelos empreendedores no século XIX e que estavam insatisfeitos com a rápida mudança dos preços relativos.

Um ponto interessante destacado pelo autor, é o de que nenhum economista teria sido consultado sobre a proposta do Sherman Act na época. Segundo Sanford D. Gordon:

“[...] a big majority of the economists conceded that the combination movement was to be expected, that high fixed costs made large scale enterprises economical, that competition under these new circumstances frequently resulted in cutthroat competition, that agreements among producers was a natural consequence, and the stability of prices usually brought more benefit than harm to the Society.”⁴⁸

⁴⁷ DILorenzo, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, *International Review of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985, p.81

⁴⁸ *Ibid.*, p. 84.

Segundo outro economista, John Bates Clark: “combinations have their roots in the nature of social industry and are normal in their origin, their development, and their practical working.”

Para George Gunton⁴⁹:

“Strictly speaking, concentration of capital does not drive small capitalists out of business, but simply integrates them into a larger and more complex system of production [...]. The competition between trusts naturally tends to reduce the profits to a close margin than would the competition between corporations for the reason that the larger business transacted, the smaller the percentage of profit necessary to its success. Thus, instead of concentration of capital tending to destroy competition, the reverse is true [...]”.⁵⁰

Richard T. Ely⁵¹, apesar de ter sido um dos maiores críticos ao sistema das empresas privadas e aos trustes, não ia contra a esse sistema porque pensava que deveriam ser tratados como monopólios, e sim porque acreditava que eles exploravam a classe trabalhadora, e com isso, recomendava duas políticas para solucionar o problema. Uma das soluções seria a nacionalização de certas indústrias, ou seja, que elas fossem controladas pelo Estado, com o objetivo de “soar melhor moralmente”. A segunda solução envolveria uma regulação governamental como forma de abolição ao trabalho infantil, restrições de horas trabalhadas pelas mulheres, inspeção nas fábricas por parte do governo e imposição de limite de horas trabalhadas ao dia.⁵²

A partir de todas essas perspectivas, os economistas do século XIX pensavam nas aquisições como dispositivos competitivos destinados à capitalização das mais avançadas tecnologias da produção em larga escala. Além disso, eles também reconheciam que restrições legislativas nas aquisições poderiam significar um passo atrás no desenvolvimento econômico.

⁴⁹ George Gunton foi uma importante figura influenciadora no movimento trabalhista americano no início do século XX.

⁵⁰ DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, *International Review of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985, p. 84.

⁵¹ Richard Theodore Ely foi um economista, autor, e líder do movimento progressista americano. Foi fundador e primeiro secretário da *American Economic Association*.

⁵² DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, *International Review of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985, p.85.

II.3. Dos interesses da manutenção do bem-estar dos consumidores

Segundo Bork, o Congresso pretendia que a corte implantasse nas suas decisões, somente o ideal de defesa do bem-estar do consumidor. Para colocar de outra forma, a política que as Cortes tinham a intenção de aplicar, segundo a visão do autor, era a de maximização da riqueza ou a satisfação do consumidor. Isso requer uma distinção, por parte das Cortes, de distinguir entre acordos ou atividades que aumentam a riqueza através do aumento da eficiência daqueles que reduzem através da redução da produção.⁵³

Para o Juiz Hand⁵⁴: “Através das histórias desses estatutos, é constantemente assumido que um dos seus propósitos era perpetuar e preservar, para sua própria segurança e apesar de um possível custo, uma organização de indústria em pequenas unidades que podem efetivamente competir uma com as outras.” Para o juiz, é preferível, não do ponto de vista econômico, um sistema de pequenos produtores, em que cada um é dependente do seu próprio sucesso, habilidade e caráter, a um sistema de grandes massas, que a direção de poucos deverá ser aceita.⁵⁵

O único valor sem ser o da defesa do bem-estar do consumidor, é a defesa do pequeno empresário, mas, como será argumentado pelo autor, esse valor só é defendido como uma complementação e não como um ponto de conflito. Segundo Bork, a história legislativa não contém suporte para a aplicação por parte das Cortes de nenhuma premissa ou política sem ser a de maximização do bem-estar do consumidor.⁵⁶

O autor reconhece que muitos dos legisladores que votaram no Sherman Act poderiam ter valores em mente em adição ao do bem-estar dos consumidores. Existia, por exemplo, uma repetida expressão de preocupação acerca dos efeitos prejudiciais de trustes e cartéis de ferrovias infligidos sob fazendeiros e pequenos empresários.

Resumidamente, segundo a visão de Bork, desde que a história legislativa do Sherman Act se iniciou, o bem-estar do consumidor foi o valor decisivo e principal a ser tratado pela Corte nas suas decisões. As evidências para essa afirmação seriam as seguintes: Primeiramente, tanto na lei introduzida quanto nos debates da época, existiam um número

⁵³ BORK, Robert H. Legislative intent and the policy of the Sherman Act. The Journal of Law and Economics, Estados Unidos, Vol. 9, pp. 7-48, Out 1966, p.7.

⁵⁴ Billings Learned Hand foi juiz chefe da Suprema Corte dos Estados Unidos especializado em patentes, ações judiciais e leis antitruste, e filósofo judiciário.

⁵⁵ BORK, Robert H. Legislative intent and the policy of the Sherman Act. The Journal of Law and Economics, Estados Unidos, Vol. 9, pp. 7-48, Out 1966, p.8-9.

⁵⁶ Ibid., p. 10

explícitos de afirmações que comprovam que o propósito da legislação antitruste era o bem-estar do consumidor e que essa era a política que guiava a decisão das Cortes.⁵⁷

Outra evidência citada por Bork, era de que as regras das leis que o Congresso previu eram inconsistentes com qualquer outro valor que se não o bem-estar do consumidor. O Congresso contemplava que o estatuto deveria “atacar” três fenômenos básicos: acordos de cartel, fusões monopolísticas e táticas predatórias de negócio.

Outro fato era de que o Congresso era muito preocupado que a lei não deveria interferir na eficiência dos negócios. Essa preocupação era tão forte que levou o Congresso em concordar que o monopólio era legal se foi “ganho” ou mantido somente por ter uma eficiência superior. Portanto, o desejo de proteger as pequenas empresas da “aniquilação” dos rivais monopolistas, não se estendia além das fronteiras do racional do bem-estar do consumidor.

Também pode-se afirmar que ideia de que o Congresso não desejava que as Cortes aplicassem critérios com outros valores senão o bem-estar do consumidor é altamente sugerida por seu método preferido de lidar com situações nas quais esses valores não podem ser controlados. Os exemplos primários seriam os fazendeiros e os pequenos empresários. Muitos dos homens do Congresso que falavam dessa questão favoreciam a completa isenção desses tipos de organização em prol da cobertura do estatuto.

Segundo o Senador Sherman, os critérios de ilegalidade para duas classes de acordos, contratos, trustes ou combinações segundo a seção 1 da lei promulgada eram os seguintes: acordos feitos com a intenção ou que tendem a prevenir a completa e livre concorrência, e aqueles designados, ou que tendem em avançar às custas dos consumidores.⁵⁸

O Senador Sherman empregou esses dois critérios de ilegalidade em todas as medidas apresentadas ao Senado. O primeiro teste, que sujeitou todas as firmas às forças de mercado, é dificilmente um significado de preservação de valores sociais que os consumidores não estão dispostos a pagar. O segundo teste é ainda mais explícito, pois, a “prova da ilegalidade” é o aumento de preços para os consumidores. Sem exceções.

⁵⁷ BORK, Robert H. Legislative intent and the policy of the Sherman Act. *The Journal of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 9, pp. 7-48, Out 1966, p.11-12.

⁵⁸ *Ibid.*, p.15.

Sherman queria que as Cortes fossem somente influenciadas pelo bem-estar dos consumidores, e sim que isso controlasse completamente suas decisões.⁵⁹

Para Bork, era notável de se ver que boa parte do Congresso apoiou diretamente o Sherman Act, e os que não diretamente, apoiaram de alguma forma indireta. Alguns questionavam a constitucionalidade e eficácia do Sherman Act, questões como a incapacidade do poder do comércio para lidar com a fabricação e as dificuldades de provar a intenção do ato, omissão de sanções criminais.⁶⁰

Um dos congressistas da época, Pugh, deu suporte ao ato do senador Sherman de racional do bem-estar do consumidor e percebeu a conexão entre aumento de preços e redução de produção:

“The existence of trusts and combinations to limit the production of articles of consumption entering into interstate and foreign commerce for the purpose of destroying competition in production and thereby increasing prices to consumers has become a matter of public history, and the magnitude and oppressive and merciless character of the evils resulting directly to consumers and to our interstate and foreign commerce from such organizations are known and admitted everywhere[...].”⁶¹.

Portanto, para Bork, a posição do Congresso acerca da eficiência não pode ser explicada por nenhum outro fator que não a preocupação com o bem-estar do consumidor, presentes em todos os casos julgados pelo Sherman Act.⁶²

⁵⁹ BORK, Robert H. Legislative intent and the policy of the Sherman Act. *The Journal of Law and Economics*, Estados Unidos, Vol. 9, pp. 7-48, Out 1966, p.16

⁶⁰ *Ibid.*, p.17

⁶¹ *Ibid.*, p.18.

⁶² *Ibid.*, p.26

Capítulo 3 – Sobre o Sherman Act

Considerado o debate teórico, a implementação e efetividade (enforcement) da legislação antitruste foi, também, sujeita a intenso debate. Segundo Kovacic e Carl Shapiro, muitos economistas do final do século XIX desprezaram o Sherman Act. Para eles, em um melhor cenário, a lei era inofensiva do ponto de vista de medida para tentar impedir a tendência de firmas de larga escala e escopo. Poucos economistas elogiaram o estatuto como uma ferramenta para controlar condutas de negócios abusivos. Eles se questionavam se o efeito de uma competição “feroz” nos setores com altos custos fixos e baixo custo marginal, como ferrovias e utilidades, era realmente perigoso para manutenção do bem-estar da economia. Alguns até mesmo argumentavam que se esses setores fossem de posse Estatal, seria uma forma de inibir essas indústrias de recuperar custos fixos.⁶³

III.1 – Sobre o Sherman Act e suas aplicações práticas

Analisando as seções de maior importância do ato, até mesmo para entender principalmente a questão da vagueza das palavras propostas, são direcionadas aos trustes, monopólios ou qualquer forma de combinação ou conspiração que prejudique as trocas ou o comércio. Segundo a seção 1, direcionada aos trustes e outros, tinha como objetivo a contenção do comércio ilegal. Segundo ela, todo contrato ou combinação em forma de truste ou conspiração, que ocasione na contenção do comércio ou da concorrência entre os estados, ou até mesmo com nações estrangeiras, é declarado ilegal. Toda pessoa que faça qualquer tipo de contrato ou que encoraje qualquer tipo de combinação ou conspiração por este meio, será considerada culpada e punida através de pesada multa ou até mesmo prisão.

Já a seção 2, era direcionada principalmente aos monopólios. Segundo ela, toda pessoa que monopolizar ou mesmo tentar e conspirar com outra pessoa monopolizar qualquer parte do comércio, será considerada culpada.

O ato também tratava acerca da questão da jurisdição das cortes, ou seja, do próprio dever do judiciário de editar leis e ministrar justiça. Segundo o texto do Sherman Act, o objetivo

⁶³ KOVACIC, William, E., e SHAPIRO, Carl. Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking. *Journal of Economic Perspectives*, Estados Unidos, Vol. 14, 1, pp. 43-60, 2000, p.44

seria o de prevenir e restringir violações das demais seções da lei. Será de responsabilidade das procuradorias estaduais, em seus respectivos distritos, de cumprir com tais atos.

O Senador Sherman tratou acerca da legalidade da eficiência diversas vezes. Segundo ele, parcerias e corporações são duas formas de combinação nas quais é criada eficiência e assim sendo, são legais. Corporações tem de ser encorajadas e protegidas como tendendo a baratear os custos. Ele também elogiou às fusões por sua criação de eficiência produtiva. Segundo ele no discurso durante o Congresso do Sherman Act em 1890, “quando corporações se unem meramente para estender seus negócios, como conectando linhas de ferrovias sem interferir na competição, elas são apropriadas e legais. Corporações tendem a baratear o transporte, diminuir o custo de produção, e trazer ao alcance de milhões, confortos e luxos anteriormente desfrutados apenas por milhares”.⁶⁴

Sherman atribuiu à forma de combinação corporativa uma capacidade de gerar eficiência maior do que as parcerias, presumidamente porque a empresa corporativa tende a operar mais em larga escala.

Sobre a questão da *common law* empregada na legislação antitruste, e característico do sistema jurídico norte-americano, o Senador não explicitou que a lei foi delegada para as Cortes com a tarefa de distinção entre esses acordos ou combinações que aumentam a eficiência e jurisprudência sobre questões antitruste, ou seja, o julgamento do que era certo e errado caberia totalmente à interpretação da Suprema Corte.

Apesar das primeiras duas décadas do Sherman Act não apresentarem nenhuma pressão na execução do antitruste, o judiciário começava a moldar os vagos termos da lei. O ato bania categoricamente todo tipo de contrato que restringia o comércio e a competição, requerendo aos juízes que estes desenvolvessem princípios para distinguir colaboração que suprimia a concorrência, de cooperação que promoveria crescimento.⁶⁵

No *United States vs Addyston Pipe & Steel Co.* de 1899, um caso da Suprema Corte dos Estados Unidos em que o tribunal considerou que, para uma restrição de comércio ser legal, ele deveria ser subordinado ao objetivo principal de um contrato legal. Ela distinguiu entre restrições de *naked trade*, onde concorrentes diretos apenas acordavam

⁶⁴ BORK, Robert H. Legislative intent and the policy of the Sherman Act. The Journal of Law and Economics, Estados Unidos, Vol. 9, pp. 7-48, Out 1966, p.27

⁶⁵ KOVACIC, William, E., e SHAPIRO, Carl. Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking. Journal of Economic Perspectives, Estados Unidos, Vol. 14, 1, pp. 43-60, 2000, p.44

em restringir produção e elevar preços, de “restrições acessórias razoáveis”, que sobrecarregou os participantes somente o quanto necessitavam para expandir produção ou introduzir um produto que nenhum outro participante. Os juízes também rejeitaram argumentos de que fixação de preços por competidores era benigna só pelo fato de que os “cartelistas” diziam estabelecer preços razoáveis ou desejavam somente frear um movimento sem fim de espiral de preços para baixo.⁶⁶

Na medida em que a corte delineava as regras para colusão e cooperação entre as firmas, eles lutavam, nesses primeiros anos do ato, para se familiarizar com os monopólios. A linguagem do Sherman Act e a história legislativa indicavam que o Congresso não condenava o status de monopólio. Ao invés disso, a tarefa analítica fundamental para o judiciário era de definir o tipo de comportamento que, juntamente com o poder monopolístico, constituía uma monopolização ilegal.

Primeiramente, o estatuto provia uma fraca linha acerca da criação e exercício da dominância de mercado. No caso *United States vs E.C. Knight Co.* de 1895, a Suprema Corte norte-americana tolerou uma série de aquisições que deram ao truste açucareiro o controle sobre 98% da capacidade de refinaria de açúcar em todo o país. A corte descobriu que as operações manufatureiras de açúcar não constituíam um comércio interestadual segundo o Sherman Act. O resultado desse caso, combinado com a indiferença do setor executivo com relação ao Sherman Act, ajudou a desencadear uma onda de aquisições no qual firmas como General Electric, International Harvester, du Pont, Eastman Kodak, U.S. Steel e Standard Oil, alcançaram preeminência.

Foi somente a partir de 1904, que, com o caso *Northern Securities Co vs United States* que a combinação entre a Great Northern Railroads e Northern Pacific foi bloqueada, a Suprema Corte mostrou que o Sherman Act poderia evitar fusões de monopólios. Portanto, sob o sucesso desse caso, que diversos outros posteriormente foram tratados. Podemos citar como um dos principais casos, o da Standard Oil, conglomerado no ramo de refinaria de petróleo pertencente a Rockefeller que chegou a controlar mais de 90% do mercado de refinaria norte-americano durante o período de 1870 a 1911.

No caso *Standard Oil vs United States* de 1911, a Suprema Corte dos Estados Unidos abordou a questão da conduta de firma dominante e estipulou quatro “lições”.

⁶⁶ KOVACIC, William, E., e SHAPIRO, Carl. Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking. *Journal of Economic Perspectives*, Estados Unidos, Vol. 14, 1, pp. 43-60, 2000, p.45.

Primeiramente, a Corte entendeu que o *market share* de 90% das refinarias do país, era o que provava a condição de monopolística do grupo. Em casos futuros, se tornou muito comum o uso de altas taxas de *market share* afim de se determinar se uma empresa possuía poder monopolístico ou não. Em segundo lugar, a Corte estabeleceu a “regra da razão” como método básico para análise antitruste. A partir desse padrão, o judiciário acessaria caso por caso, apesar de que um comportamento prejudicial ainda seria condenado pelas regras. Em terceiro, a Corte começou a classificar alguns comportamentos como exclusão excessiva. E finalmente, o tribunal dismantelou o monopólio em 34 novas empresas de menor porte.⁶⁷

O Sherman Act ultimamente ficou conhecido como um dos melhores momentos do governo, porém, o Congresso não concordava com isso em 1911. Havia apreensão de que a Suprema Corte estaria, aparentemente, suavizando o uso da lei, através da leitura do Sherman Act de que o mesmo bania toda restrição de comércio de barrar restrições irracionais, renunciando esforços contínuos de juízes conservadores para restringir indevidamente o estatuto.⁶⁸

III.2 – Criação do Clayton Act e da Comissão Federal de Comércio

Era acreditado que o Sherman Act, pós desdobramentos do caso da Standard Oil em 1911, em que a Suprema Corte se utilizou da “Regra da Razão”, poderia ser utilizado com sucesso somente para casos em que o monopólio já estava instalado, e não naqueles para lidar com a prevenção à ascensão de novos monopólios. A partir dessa preocupação, o governo criou o Clayton Act concomitantemente com a Comissão Federal de Comércio (FTC) em 1914.

O Clayton Act foi elaborado por Henry De Lamar Clayton e assinado em outubro de 1915, justamente para cumprir e complementar essa tarefa que se acreditava que o Sherman Act não possuía sucesso. Ou seja, tinha de lidar com práticas que eram consideradas causas para o surgimento da concentração de capitais.⁶⁹ A lei reduziu o poder de critério judicial através, especificamente, da proibição de acordos amarrados ou de negociação exclusiva, diretorias interligadas e fusões conquistadas através da compra de

⁶⁷ KOVACIC, William, E., e SHAPIRO, Carl. Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking. Journal of Economic Perspectives, Estados Unidos, Vol. 14, 1, pp. 43-60, 2000, p.45.

⁶⁸ BORK, Robert H. Legislative intent and the policy of the Sherman Act. The Journal of Law and Economics, Estados Unidos, Vol. 9, pp. 7-48, Out 1966, p.46

⁶⁹ POSNER, Richard A. The Federal Trade Commission. The University of Chicago Law Review, Estados Unidos, Vol. 37, 1, pp. 47-89, 1989, p.49

ações. corte local de preços para congelar concorrentes, descontos, diretorias interligadas em corporações capitalizadas a US \$ 1 milhão ou mais no mesmo ramo de negócios e em participações societárias. Os sindicatos e cooperativas agrícolas foram excluídos das combinações proibidas na restrição do comércio. O ato restringiu o uso da injunção contra o trabalho e legalizou greves pacíficas, piquetes e boicotes. Declarou que o trabalho de um ser humano não é uma mercadoria ou um artigo de comércio.

O trabalho organizado foi tão encorajado pelo ato quanto desanimado pela doutrina do caso de Danbury Hatters⁷⁰, mas a construção judicial subsequente enfraqueceu as disposições trabalhistas do ato. O Clayton Act foi a base para muitos processos importantes e muito divulgados contra grandes corporações.

A FTC abriu suas portas em 16 de março de 1915. A agência independente absorveu o trabalho e a equipe do Departamento de Corporações do Departamento de Comércio, criado em 1903, a pedido de Theodore Roosevelt.

A criação da FTC também acabou com o monopólio do poder executivo sobre a aplicação pública das leis antitruste ao formar um órgão administrativo para fazer a política antimonopólio.⁷¹ A comissão recebeu autoridade exclusiva para proibir métodos injustos de concorrência, sendo autoridade concomitante com o Departamento de Justiça para fazer cumprir o Clayton Act.⁷² Podia atuar em proibições mais específicas da lei contra certas discriminações de preço, arranjos verticais, diretorias interligadas, e aquisições de ações.

Se seguirmos a linha das decisões da Standard Oil, a passagem do Clayton Act, e a criação da Comissão Federal de Comércio, poderia dar a entender que a fiscalização antitruste

⁷⁰ O caso de Danbury Hatters foi notícia em 1902, quando o fabricante de chapéus, Dietrich Loewe, se recusou a reconhecer o sindicato dos chapeleiros. A maioria de seus empregados entrou em greve, atraídos pela promessa de salários mais altos da união. Loewe retomou o trabalho com uma tripulação de sarna e os trabalhadores em greve organizaram um boicote. O boicote foi levado para outros estados onde os chapéus de Loewe eram vendidos.

Loewe iniciou um processo, e depois de seis anos em tribunais federais, o Supremo Tribunal dos EUA, em 1908, decidiu contra os grevistas. Sete anos depois, o tribunal decidiu novamente a favor de Loewe, confirmando a decisão de um tribunal federal inferior que lhe permitisse cobrar os danos. Diante da possibilidade de perder suas casas, o sindicato dos trabalhadores organizou um "Dia dos Chapeleiros" pedindo uma hora de pagamento aos membros para ajudar a pagar as multas.

Disponível em: <https://www.jud.ct.gov/lawlib/history/Hatters.htm>

⁷¹ KOVACIC, William, E., e SHAPIRO, Carl. Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking. *Journal of Economic Perspectives*, Estados Unidos, Vol. 14, 1, pp. 43-60, 2000, p.46.

⁷² POSNER, Richard A. The Federal Trade Commission. *The University of Chicago Law Review*, Estados Unidos, Vol. 37, 1, pp. 47-89, 1989, p.49

estava prestes a entrar em alta velocidade. Porém, ao invés disso, o sistema antimonopólio entrou em um período de repouso relativo. De 1915 até meados de 1930, os tribunais basearam-se fortemente em testes de razoabilidade para avaliar a conduta nos negócios, e muitas vezes com comportamento suspeito tratado de forma permissiva. Na mesma época, o poder executivo desencorajou processos agressivos por parte do Departamento de Justiça e pela FTC.⁷³

⁷³ KOVACIC, William, E., e SHAPIRO, Carl. Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking. *Journal of Economic Perspectives*, Estados Unidos, Vol. 14, 1, pp. 43-60, 2000, p.46.

CONCLUSÃO

Não é de se duvidar que a promulgação do Sherman Act é considerada um marco para a legislação antitruste na economia norte-americana. Ela representou todo o descontentamento e estranheza da sociedade com relação ao rápido desenvolvimento econômico e social pós-guerra civil, na segunda metade do século XIX. Nesse período, é notório o crescimento industrial do país nos mais diversos setores econômicos. Ferrovias, indústria química, Mercado financeiro, entre outros, todos caminhavam na mesma direção e cresciam exponencialmente.

Como foi discutido anteriormente, esse crescimento, principalmente em indústrias pesadas, acarretou na formação de economias de escala, onde um maior tamanho da planta industrial promove redução de custos, e com isso aumento dos lucros. Além de tudo, essa nova economia de escala modificou a forma como os projetos seriam financiados, promovendo o desenvolvimento do mercado financeiro norte-americano, mais especificamente dos seus bancos de investimento.

Agora, a figura do empreendedor mudava. Era muito mais administrativa e dono do negócio, do que efetivamente trabalhando no seu dia-a-dia. Estes grandes empreendedores apareciam com a imagem de “barões ladrões” pois causavam descontentamento por parte da sociedade, acostumada com os chamados “homens honestos”, que eram representados por pequenos empresários e agricultores do país. Todo esse descontentamento com a concentração de capital característica do período do final do século XIX, culminou na promulgação de uma legislação antitruste, que na teoria possuía o objetivo de preservar a concorrência “justa” na economia. Dizemos na teoria, pois, como foi apresentado, existem teorias que desmentem a afirmativa de que o Sherman Act, ato antitruste promulgado em 1890 pelo Senador Sherman, possuía simplesmente o objetivo de proteger a economia dos trustes e formações monopolísticas. Vimos que são apontados diversos fatos que confirmam essa teoria.

O lado da população a favor da legislação antitruste defendia que os trustes e monopólios distorciam e manipulavam os preços de mercado, prejudicando assim os menores competidores e principalmente os clientes. Ao contrário dessa afirmação, o lado da sociedade que era contra a legislação antitruste apontava que os preços da época, principalmente nos setores apontados de monopolização como o petrolífero e açucareiro, não tiveram aumentos, e inclusive sofreram reduções agressivas, além de que a produção

umentou. Portanto, a afirmativa de que os trustes e monopólios prejudicavam a sociedade, era considerada como não verdadeira por esses autores.

O fato é que, mesmo com essas divergências, o Sherman Act foi promulgado com forte apoio popular e do Congresso em 1890. Ele pregava que todo contrato ou combinação em forma de truste ou monopólio era considerada ilegal e passível de aplicação de multas pesadas. Segundo Bork, que era a favor da legislação, era notável que o único interesse por de trás da lei era o de proteger e fazer a manutenção do bem-estar do consumidor, e nada mais além disso.

Foram apontadas diversas falhas no texto do Sherman Act, alegando-se que a lei era vaga e implicava em diversas interpretações e julgamentos por parte do judiciário norte-americano. Suportados por forte jurisprudência e julgamentos pessoais por partes dos juízes da Suprema Corte dos Estados Unidos, os casos julgados no decorrer dos primeiros anos pós promulgação do Sherman Act foram passíveis de diversas interpretações acerca do efetivo poder, malefícios e significados acerca das formações monopolísticas e de trustes da época.

Em 1911, o auge da legislação nesses primeiros anos, ocorreu o julgamento do caso da *Standart Oil*, companhia de refinaria de petróleo que chegou a possuir mais de 90% do mercado norte-americano. Segundo autores, o fato de a “lei da razão” ter sido utilizada para desenhar o destino da companhia, iria prejudicar e dar incerteza a todos os demais casos a serem julgados depois. Com isso, como forma de adição a lei, ou seja, como for de tentar ser mais preciso no texto e implicações da lei, foi promulgado em 1914 o Clayton Act e criada a Comissão Federal de Comércio, ambos com o objetivo de tornar a legislação mais definida e imparcial por parte do judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORK, Robert H. *Legislative intent and the policy of the Sherman Act*. The Journal of Law and Economics, Estados Unidos, Vol. 9, pp. 7-48, Out 1966.

DESTLER, Chester McArthur. Entrepreneurial Leadership Among the “Robber Barons”: A Trial Balance. The Journal of Economic History. Cambridge, Vol. 6, 1, pp. 28-49, 1946.

DILORENZO, Thomas J. The origins of antitrust: an interest-group perspective, International Review of Law and Economics, Estados Unidos, Vol. 5, 1, pp. 73-90, Junho 1985.

DOBB, Maurice H. A evolução do capitalismo. Brasil: Abril, 1983.

FORGIONI, Paula. Fundamentos do Antitruste. 2ª edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998.

GORDON, John S. An Empire of Wealth: the epic history of American Economic Power. Harper Collins e-books.

HOBBSBAWN, Eric. A era do Capital, 3ª Edição, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

KLEIN, Maury. The genesis of industrial America. 1ª edição, Inglaterra: Cambridge University Press, 2007.

KOVACIC, William, E., e SHAPIRO, Carl. Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking. Journal of Economic Perspectives, Estados Unidos, Vol. 14, 1, pp. 43-60, 2000.

MOKYR, Joel, 1998. The Second Industrial Revolution, 1870-1914. Disponível em: https://en-econ.tau.ac.il/sites/economy_en.tau.ac.il/files/media_server/Economics/PDF/Mini%20courses/castronovo.pdf. Acesso em: 10/08/2018.

MOREIRA, Carlos Alberto Drummond. O assalto dos barões ladrões ao patrimônio público nos Estados Unidos no final do século XIX: a exceção e a regra. 2005. 224f. Tese de Doutorado – UNICAMP, Campinas, 2005.

OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de O. Processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado. São Paulo: UNESP, 2003.

POSNER, Richard A. *The Federal Trade Commission*. The University of Chicago Law Review, Estados Unidos, Vol. 37, 1, pp. 47-89, 1989.

ROBERTSON, Roos M. História da economia americana. 1º volume, Brasil: Distribuidora Record, 1967.

SILVA, Vagner L. da . A aurora de um poder industrial: notas sobre a história econômica dos EUA na passagem do século XIX ao XX. Diálogos (Maringá) , v. 12, p. 173-188, 2008.

STIGLER, *The origin of the Sherman Act*, The Journal of Legal Studies, Estados Unidos, Vol 14, 1, pp. 1-12, Jan 1985.

The Roots of American Industrialization, 1790-1860. Disponível em: <https://eh.net/encyclopedia/the-roots-of-american-industrialization-1790-1860/> Acesso em: 13/07/2018.

VALENTE, Frederico S. P.F. A dinâmica da acumulação de capital e os movimentos de fusões e aquisições em estruturas de mercado oligopolísticas: um estudo focado na evolução recente da indústria mundial do petróleo. 2009. 119f. Defesa de Mestrado – UNICAMP, Campinas, 2009.