

## 4

### Os Ciclos da Cana-de-Açúcar e do Ouro na História Colonial Brasileira

No Capítulo anterior, mostramos que os padrões de desenvolvimento econômico e institucional no território brasileiro estão intimamente relacionados a um amplo conjunto de características geográficas e climáticas. Observando esses padrões, é possível relacioná-los à diversidade de trajetórias históricas experimentadas pelas regiões do país. O passado colonial parece ter imprimido feições distintas na sociedade brasileira de acordo com as possibilidades que a localização geográfica e os recursos naturais ofereceram à exploração econômica da metrópole.

Entre 1500 e 1822, o Brasil esteve sob a condição de colônia de Portugal. Durante a maior parte deste período, a intervenção portuguesa, de caráter claramente extrativo, se fez sentir de formas e intensidades diferentes no território do país. O tipo de intervenção variava de acordo com o interesse europeu sobre determinados bens, com o tipo de atividade econômica que a exploração desses bens engendrava e com a viabilidade da atividade e do exercício de um controle efetivo da mesma, dadas as dimensões geográficas do país.

Nos primeiros anos da colonização, a principal atividade econômica era a extração de pau-brasil, que era obtido, basicamente, através de escambo com a população nativa. Quando Portugal decidiu colonizar o Brasil efetivamente, criou o sistema de capitanias hereditárias que, apesar de sua duração efêmera, marcou o início de uma exploração mais sistemática da colônia como fonte de extração de renda. Diferentes atividades econômicas, então, começaram a ser promovidas pelos colonos.

Na região Nordeste, devido às características climáticas e à proximidade à Europa, as decisões acerca da exploração econômica desse território vinham diretamente da metrópole<sup>9</sup> e, durante todo o período colonial, foi uma região cujo

---

<sup>9</sup> A coroa portuguesa chegou a proibir o cultivo de qualquer gênero diferente da cana-de-açúcar em uma determinada faixa do litoral nordestino (Fausto, 2006). Freire (1976) chama atenção para

destino esteve muito associado à sua condição de colônia. A região Sudeste não sofria tanta intervenção inicialmente, tendo sido desenvolvidas atividades diversificadas e mais condizentes com o interesse dos colonos que permaneceram, de certo modo, à margem dos empreendimentos coloniais apoiados por Portugal<sup>10</sup>. Portanto, a distância em relação à metrópole, devido aos custos e às dificuldades de transporte na época, era uma variável relevante para o grau de intervenção sofrido pela colônia ao longo de seu território:

“A distância física entre Lisboa, o principal centro de decisão político-administrativo, e as cidades litorâneas brasileiras, e destas para o interior, transformava em meses ou anos o tempo das decisões (...). Impunha-se, assim, um ‘tempo administrativo’ que adiava as decisões e prejudicava a eficiência da máquina de governo”.(Wehling, 1994, p.302)

Entre as diversas atividades que se desenvolveram na época colonial – cana-de-açúcar, fumo, mineração, café, algodão, pecuária, entre outras –, é possível destacar dois *ciclos* econômicos que, segundo Simonsen (1979), foram cruciais na formação econômica do Brasil: a cana-de-açúcar e a mineração. Embora seja inevitavelmente reducionista analisar tais episódios como ciclos, pois dá uma idéia de surgimento ascensão e fim – o que não é totalmente verdade, especialmente, no caso do açúcar –, estes permitem identificar, nas áreas diretamente afetadas no período “hegemônico” do produto, a estrutura institucional a eles associada.

Nos períodos mais prósperos dessas atividades, havia de fato uma mobilização de esforços econômicos, de mão-de-obra bem como da máquina burocrática e administrativa para explorar ao máximo as rendas disponíveis. A partir do momento em que essas rendas davam sinais de esgotamento, apesar de as atividades, muitas vezes, seguirem existindo, essa mobilização se dissolvia, o que denota a idéia de ciclo. Vale lembrar que a decadência do açúcar nordestino e a descoberta de ouro na porção central do Brasil levaram, em 1763, à mudança da capital da colônia de Salvador (BA) para o Rio de Janeiro.

---

o contraste entre a policultura e a riqueza nutricional do Sul e a monocultura extensiva e conseqüente pobreza alimentar do Norte.

<sup>10</sup> Houve, no Brasil, uma espécie de “reverso da fortuna” em relação a estas regiões. Sobre a trajetória de desenvolvimento das capitâneas do Sul, Simonsen (1937) afirma que, no final do século XVI, “não há (...) confronto possível entre a pobreza paulista e a fartura usufruída no Brasil açucareiro” (Simonsen, 1937, p.292).

Em linhas gerais, pode-se dizer que a economia européia ditava quais produtos eram valorizados e as condições geográficas determinavam a localização da sua exploração no território. A construção da estrutura econômica, política e social vinculada aos ciclos coloniais, devido a essa exogeneidade na determinação do produto relevante e da situação geográfica do mesmo, pode ser considerada como um choque institucional nas regiões afetadas.

Soma-se a isso o fato de que não havia, no Brasil, antes da colonização, sociedades complexas ou regiões densamente povoadas como na América espanhola. Esses dois episódios coloniais se deram, portanto, em locais onde não havia nenhuma estrutura social ou econômica bem desenvolvida, isto é, os ciclos não foram determinados por alguma característica sócio-econômica preexistente. Esses eventos foram, assim, originais em todos os seus aspectos institucionais, o que permite a interpretação destes como *choques*.

Além dessa característica exógena, os dois ciclos econômicos destacados têm um caráter claramente *rent-seeking*<sup>11</sup>. A condição de colônia impunha um sentido extrativista nas principais atividades e um caráter prioritário àquelas que geravam uma maior lucratividade para a metrópole. Os colonos que se engajavam em tais atividades visavam, essencialmente, extrair as rendas envolvidas<sup>12</sup>. Há diversos relatos sobre a grave carência de abastecimento de alimentos básicos, tanto nas áreas açucareiras, em virtude da monocultura extensiva, quanto nas áreas de mineração, locais absolutamente despreparados para receber o volume de pessoas que chegava e cujos interesses residiam, exclusivamente, na obtenção de metais preciosos (HGCB, 1968; Simonsen, 1937; Boxer, 2000; Freire, 1976).

Concentraremos a nossa análise nesses dois ciclos coloniais: cana-de-açúcar e ouro. Ambos são marcados por uma estrutura sócio-econômica extrativista, por uma lógica *rent-seeking* e pelo uso massivo de trabalho escravo. No entanto, distinguem-se entre si por uma série de características importantes

---

<sup>11</sup> Sobre a atividade açucareira: “(...) havia uma proibição formal de publicações relativas ao comércio e aos lucros portugueses; a apreensão e destruição da obra de Antonil provam essa asserção.”(Simonsen, 1937, p.112).

<sup>12</sup> Os colonos portugueses tinham uma visão de curto-prazo tão forte com relação ao tempo de permanência no Brasil que, até o século XVIII, era comum homens migrarem para a colônia deixando suas esposas em Portugal. Durante todo o período colonial, o número de mulheres brancas, em particular, era muito reduzido (ver Wehling, 1994; ou Russel-Wood, 1977; em relação às áreas mineradoras). Em relação à economia do açúcar, Padre Manuel da Nóbrega escreveu no século XVI: “this people of Brazil pay attention to nothing but their engenhos and wealth even though it be with the perdition of all their souls” (citado em Schwartz, 1987, p.88).

que serão ressaltadas no decorrer do trabalho. Assim sendo, se, por um lado, espera-se que tais eventos históricos tenham conseqüências negativas na qualidade das instituições de modo geral e, portanto, no desenvolvimento de longo prazo das cidades afetadas, por outro, é possível que tenham efeitos diferenciados de acordo com suas características institucionais específicas. Nas próximas duas seções, analisaremos com mais detalhe os *choques institucionais* do ciclo da cana-de-açúcar e do ciclo do ouro e, na última seção, sugeriremos brevemente possíveis implicações para o desenvolvimento institucional de longo prazo das áreas afetadas.

#### 4.1 O Ciclo da Cana-de-Açúcar

A etapa inicial da colonização se deu, sobretudo, no litoral nordestino. Fatores climáticos e características de solo permitiram o florescimento da cultura da cana-de-açúcar e a proximidade a Portugal viabilizou o aproveitamento do seu potencial exportador, fazendo dessa atividade o núcleo econômico central do Brasil-colônia (Fausto, 2006; Schwartz, 1987; Wehling, 1994)<sup>13</sup>.

Segundo Prado Jr. (1976), até o século XVII, o Brasil era o maior produtor mundial de açúcar. No Nordeste, do Recôncavo Baiano ao Rio Grande do Norte, cultivava-se cana-de-açúcar. Os núcleos principais de produção foram Bahia e Pernambuco. Rio de Janeiro e Espírito Santo cultivavam cana em menor escala e, de forma predominante, para a produção de aguardente que servia de moeda de troca por escravos na África (Fausto, 2006). “Tratando-se da principal cultura do Brasil naquela época, a do açúcar, contavam-se em Pernambuco sessenta e seis engenhos; na Bahia trinta e seis, e nas outras capitanias, juntas, metade deste número” (Simonsen, 1937, p.112).

---

<sup>13</sup> Ao contrário do que se possa presumir, a localização da produção da cana não se deveu basicamente a condições geográficas. A distância para Portugal teve um papel-chave na localização geográfica. Por exemplo, hoje, o Brasil ainda é o maior produtor de açúcar, representando 18.5% da produção mundial de 2005, mas 61% da produção atual se localiza no estado de São Paulo. A produção de açúcar em São Paulo, hoje, é comparável com a da Índia, segundo maior produtor mundial (dados do IBGE e do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos).

Tratar como ciclo a economia do açúcar colonial é certamente mais controverso do que analisar a mineração de tal forma. Enquanto colônia, o Brasil vivenciou altos e baixos no cultivo da cana, mas, em momento algum, o açúcar deixou de ter um papel relevante em termos de valor de exportação. Contudo, é possível identificar períodos relativamente claros de grande prosperidade e, outros, de acentuada crise.

Com base, principalmente, em Simonsen (1937), consideramos como *ciclo do açúcar* o período que vai do início da colonização até 1760. Este período inclui o chamado, segundo Fausto (2006), “século do açúcar”, isto é, 1570-1670, momento de intensa produção e lucratividade do negócio açucareiro. A partir de 1670, o valor exportado sofre quedas acentuadas<sup>14</sup> e, em 1760, no auge do ciclo do ouro, inicia-se uma fase de expressiva decadência da cana<sup>15</sup>. Em meados do século XVIII, o valor total das exportações já representava apenas 60% do havia sido no auge do ciclo (Simonsen, 1977). Sendo assim, pode-se perceber um movimento de ascensão, auge e declínio do açúcar entre 1536-1760.

A economia do açúcar se estruturou no chamado *plantation* com base em três elementos básicos: latifúndio, monocultura e trabalho escravo. Juntamente com a plantação da cana, nasceram, no Brasil, a grande propriedade rural e a sociedade patriarcal e escravocrata. O engenho de açúcar era um empreendimento que exigia um grande volume de recursos para ser iniciado. As terras eram concedidas àqueles que tinham alguma relação com a coroa portuguesa ou com os capitães donatários<sup>16</sup> e que possuíam recursos para ocupá-las e nelas produzir. Além disso, o ciclo do açúcar só foi possível devido à solução do problema da mão-de-obra: o escravo africano.

“Surgiu, assim, o uso dessa instituição como um imperativo econômico inelutável: só seriam admissíveis empreendimentos industriais, montagem de engenhos, custosas expedições coloniais, se a mão-de-obra fosse assegurada em quantidade e continuidade suficientes. E por esses tempos e

<sup>14</sup> Em 1710, era necessário quatro vezes mais açúcar para substituir um escravo do que em 1608 (Schwartz, 1987).

<sup>15</sup> No início do século XIX, há um renascimento do açúcar, expandindo-se, inclusive, em regiões que, antes, não abrigavam grandes produtores. Não consideramos esta fase do século XIX no que denominamos *ciclo do açúcar* por situar-se no final do período colonial e em uma época em que os movimentos abolicionistas ganhavam força. Nesse caso, o ambiente institucional já se constituiu de forma mais híbrida e não se pode interpretar esse renascimento como um choque institucional no sentido que estamos interpretando o ciclo do açúcar.

<sup>16</sup> No início da colonização, as terras brasileiras foram divididas nas chamadas capitânicas hereditárias e entregues à administração e exploração de capitães donatários que, entre outras poderes, concediam enormes lotes de terras – as chamadas sesmarias – a colonos que tivessem condições de explorá-los economicamente.

nestas latitudes, só o trabalho escravo proporcionaria tal garantia” (Simonsen, 1937, p.126).

O trabalho escravo, num contexto em que a oferta de terra para subsistência era extremamente ampla, surgiu, também, como única possibilidade de se extrair renda (Reis, 2005)<sup>17</sup>. Um engenho médio tinha de 60 a 100 escravos. Um grande poderia ter mais de 200. No século XVIII, os escravos representavam metade da população das capitanias nordestinas, mas nas regiões onde se plantava açúcar constituíam, freqüentemente, 65 a 70% dos habitantes. No outro extremo da pirâmide social, estavam os senhores de engenho. Eram a aristocracia local, invariavelmente branca e concentradora de poderes sociais, econômicos e políticos (Schwartz, 1987).

Apesar de não terem, na maior parte dos casos, o direito de propriedade sobre as terras e, portanto, garantias de transmissão hereditária da propriedade (Schwartz, 1987, p.88), o status social do senhor de engenho carregava a um enorme prestígio: “o ser senhor de engenho, he titulo, a que muitos aspirão porque traz comsigo, o ser servido, obedecido e respeitado por muitos. E [...] bem se póde estimar no Brazil o ser senhor de engenho, quanto proporcionadamente se estimão os titulos entre os fidalgos do Reino” (Padre Antonil em 1711, citado em Simonsen, 1977, p.105).

O forte poderio local contrastava com o Estado português marcadamente centralizador e burocrata. Enquanto metrópole, Portugal procurava criar regras e dispositivos de controle da atividade açucareira tendo em vista, essencialmente, manter um fluxo constante de renda e preservar seu poder nas áreas de interesse (Wehling, 1994). Assim sendo, em Pernambuco, cerca de 80% da receita do governo resultava de uma série de impostos sobre o açúcar (Schwartz, 1987, p.96). Diversos relatos da época chamam atenção para a oposição entre a opulência dos senhores de engenhos e os repetidos pedidos de isenção de impostos e moratória de dívidas. O ambiente político-institucional da economia do açúcar tornava-a, portanto, uma atividade fundamentalmente *rent-seeking* que sustentava esse universo econômico e político dos engenhos.

---

<sup>17</sup> Em 1729, o Governor Luís Vahia Monteiro escreveu: “The most solid properties in Brazil are slaves, and a man’s wealth is measured by having more or fewer (...), for there are lands enough, but only he who has slaves can be master of them” (citado por Schwartz, 1987, p.81).

A polarização entre o senhor de engenho e o escravo – entre a casa grande e a senzala de Gylberto Freire – e a condição de colônia orientada pela monocultura latifundiária exportadora foram os elementos fundadores das instituições políticas e econômicas das zonas açucareiras. Poderíamos dizer, em consonância com as idéias de Engerman e Sokoloff (1997, 2002), que aí estariam os elementos constitutivos de instituições ruins: extrema desigualdade social, uma elite política e econômica demasiadamente pequena e a formação de um arcabouço legal e tributário extrativista. “Like sugar-loaf itself, society crystallized with white Europeans at the top, tan-coloured people of mixed race receiving lesser esteem, and black slaver considered, like the dark *panela* sugar, to be of the lowest quality” (Schwartz, 1987, p.67).

## 4.2 O Ciclo do Ouro

A exploração do ouro no Brasil colonial foi extremamente intensa e concentrada no tempo. Em 1695, os bandeirantes paulistas fizeram as primeiras descobertas significativas de ouro em Minas Gerais, próximo ao que corresponde, hoje, a Sabará e Caeté (Fausto, 2006). A partir daí, foram encontradas sucessivas jazidas na região de Minas. A produção crescia de forma acelerada e, a partir de 1720 e 1726, Mato Grosso e Goiás passaram a contribuir para esse crescimento<sup>18</sup>. Em 1728, descobriram-se as primeiras jazidas diamantíferas. O apogeu da produção brasileira se deu por volta de 1760, declinando rapidamente, até se tornar muito reduzida no final do século XVIII (Simonsen, 1937).

Apesar de efêmero, o ciclo do ouro brasileiro teve um impacto significativo na economia da colônia, na sua demografia e na relação com Portugal. Segundo Simonsen (1937), “(...) o ouro do Brasil (...) traduzia, naquele tempo, a maior massa aurífera explorada e produzida após a queda de Roma” (Simonsen, 1937, p.248). “Entre 1700 e 1770, a produção do Brasil foi praticamente igual a toda a produção do ouro do resto da América, verificada

---

<sup>18</sup> Nessa época, foram encontrados ouro e diamantes na Bahia, mas são escassos registros da mineração baiana.

entre 1493 a 1850; alcançou cerca de 50% do que o resto do mundo produziu nos séculos XVI, XVII e XVIII” (Simonsen, 1937, p.258).

As notícias das descobertas de ouro geraram um grande fluxo migratório para as regiões mineradoras. Tamaña foi a fascinação exercida pelas minas que, decorridos os primeiros 25 anos, a região centro-sul, antes, inabitada, concentrava cerca de 50% da população brasileira (Fausto, 2006). A coroa chegou a se preocupar seriamente com o despovoamento de Portugal, recorrendo a dispositivos legais para restringir a emigração para a colônia (Porto, 1967; Costa, 1982a).

Juntamente com a enxurrada populacional, as regiões mineradoras sofreram diversas intervenções da metrópole com o objetivo de controlar e se apropriar ao máximo do ouro brasileiro. Uma série de impostos e regras para a exploração das minas e movimento de bens e pessoas foi criada para garantir um montante de renda que fosse adequado para Portugal, dada a repentina riqueza encontrada na colônia. Houve, até mesmo, uma tentativa absolutamente inviável e frustrada de se exigir um passaporte especial para o ingresso na região das minas (Boxer, 2000).

Ao menos doze sistemas de impostos distintos foram adotados em diferentes momentos do tempo. Contudo, é possível destacar dois sistemas básicos de tributação: o quinto (20% do ouro produzido) e a capitação (imposto por escravo maior de 12 anos). O ouro era monopólio real, a exploração era feita através do arrendamento de lotes ou *datas de minas*. Usualmente, indivíduos responsáveis pela descoberta de novas jazidas tinham prioridade para escolher a porção da área encontrada e o restante era alocado a outros candidatos via leilões ou loterias, sendo que o tamanho do lote variava conforme o número de escravos do candidato contemplado. Após a alocação inicial, os mineradores tinham liberdade para vender ou negociar seus lotes ou minas (Boxer, 2000, p.75; Reis, 2005).

De modo a ter mais controle sobre a produção, foi proibida a circulação de ouro em pó. A exigência do processamento do ouro para convertê-lo em barras era uma forma de garantir a taxaço. Para a maior parte da região, as barras de ouro só podiam circular com o selo da coroa portuguesa, o que significava ter passado oficialmente por uma Casa de Fundição, responsável por fundir o ouro e coletar os devidos impostos.

Apesar dos esforços de Portugal, fraudes eram constantes. O problema de evasão de ouro era tão grave que a descoberta dos *santos do pau oco* – imagens de santos ocas que eram utilizadas para esconder ouro – fez com que a metrópole banisse frades sem autorização e proibisse o estabelecimento de ordens religiosas em Minas (Boxer, 2000, p.76).

Criou-se, assim, um ambiente de disputa e hostilidade entre cidadãos e o Estado nas áreas mineradoras. De um lado, os produtores se esforçavam continuamente para se esquivar dos impostos e fiscalização da coroa portuguesa. Do outro, a metrópole criava cada vez mais instrumentos de controle. Na medida em que o ouro começou a escassear, essa disputa ficou ainda mais acirrada. Um exemplo emblemático disso é a chamada *derrama*. No auge do ciclo, estipulou-se uma quantidade mínima de arrecadação de impostos em ouro para as regiões das minas. Caso essa quantia não fosse atingida, o governo podia se apropriar de todo o ouro existente até completá-la e se, ainda assim, não fosse suficiente, podia-se decretar a *derrama*, um imposto pago por toda a população. Quando se iniciou a rápida decadência da mineração colonial brasileira, o dispositivo da *derrama* começou a ser mais recorrente, exacerbando, assim, o conflito entre o Estado e a população (Fausto, 2006).

“Quando o quinto arrecadado não chegava a estas 100 arrobas, procedia-se ao derrame (...). Cada pessoa, minerador ou não, devia contribuir com alguma coisa, calculando-se mais ou menos ao acaso as possibilidades. Criavam-se impostos especiais sobre o comércio, casas de negócio, escravos, trânsito pelas estradas, etc. Qualquer processo era lícito contanto que se completassem as 100 arrobas do tributo (...). A força armada se mobilizava, a população vivia sob o terror; casas particulares eram violadas a cada hora do dia ou da noite, as prisões se multiplicavam. Isto durava não raro muitos meses, durante os quais desaparecia toda e qualquer garantia pessoal. Todo mundo estava sujeito a perder de uma hora para outra seus bens, sua liberdade, quando não sua vida”. (Prado Jr., 1976, p.59)

A consequência natural desse processo desencadeado pelo ciclo minerador foi a formação de um aparato de Estado extremamente ineficiente, uma grande instabilidade institucional e uma relação hostil e sufocante do Estado com os cidadãos das regiões mineradoras.

De maneira geral, apesar desse caráter inequivocamente extrativista, o ciclo do ouro teve um impacto bastante relevante em diferentes dimensões da vida colonial. Favoreceu, por exemplo, o povoamento do interior, deslocou o eixo

colonial do nordeste para o centro-sul – acarretando, inclusive, no deslocamento da capital do país – e estimulou atividades complementares em outras regiões. Além disso, a sociedade mineira se diferenciou muito do universo *casa grande e senzala* do Brasil colonial nordestino. Apesar de o trabalho escravo ter sido, assim como no negócio açucareiro, a base da produção, não havia a polarização senhor-escravo da forma que se verificava nos engenhos.

“Ao minerador eram necessários coragem, alguma ferramenta e um punhado de escravos. (...). Enquanto os senhores de engenho necessitavam possuir grandes cabedais, para se instalar, o minerador das aluviões brasileiras poderia ser um homem de poucas posses. Não obstante repousarem os serviços principais no braço escravo, é inegável que se operou no sertão Brasileiro uma ‘divisão do trabalho’ muito mais intensa do que se permitia a organização social do Nordeste brasileiro”(Simonsen, 1937, p.291).

Furtado (1999) chama atenção, ainda, para o seguinte fato: “(...) a economia mineira brasileira oferecia possibilidades a pessoas de recursos limitados, pois não se exploraram grandes minas – como ocorria com a prata no Peru e no México – e sim o metal aluvião que se encontrava depositado no fundo dos rios”.

O trabalho escravo era intensamente usado e considerado mais duro que nos engenhos. Entretanto, a relação dos senhores com seus escravos era diferente. Não só porque os próprios senhores, conforme mencionamos anteriormente, tinham características distintas, mas, também, porque o escravo tinha algum poder nessa relação. Os escravos “(...) podiam esquivar-se de muitos maus tratos dada a possibilidade de utilizar contra seus donos a arma da denúncia de fraudes fiscais; qualquer delação, mesmo infundada, podia causar sérios transtornos” (Costa, 1982a, p.11). Na verdade, mesmo que raramente usada, foi instituída pela coroa portuguesa uma legislação de acordo com a qual o escravo podia ganhar sua liberdade denunciando evasão fiscal (Reis, 2005).

Além disso, freqüentemente, os escravos compravam a própria alforria. Inicialmente, através do roubo. Com o tempo, foi se tornando comum permitir que o escravo trabalhasse parte do tempo por conta própria, pagando uma parte ao senhor. É interessante notar, segundo Reis (2005), que a exploração do ouro em si envolvia um alto grau de assimetria de informação entre o escravo, diretamente envolvido na atividade, e o seu dono ou supervisor. Os escravos podiam roubar ou esconder o que encontrassem e os mineradores dependiam da disposição deles em

reportar descobertas para que o empreendimento fosse lucrativo. A fração de escravos livres na população descendente de africanos, que correspondia a apenas 1,4% entre 1735 e 1749, aumentou para 41% em 1786 (34% do total da população; Russell-Wood, 1977). Uma razão para isso é que, com a decadência, tornou-se impossível ou desnecessária a posse de escravos (Fausto, 2006).

Nasceu, dessa relação entre escravos e senhores, da estrutura administrativa criada por Portugal e do enorme fluxo migratório, uma sociedade bastante complexa e diferenciada. A economia do engenho do açúcar, latifundiária por excelência, não estimulava a formação de cidades. A economia do ouro gerou um grande número de cidades e centros urbanos. A sociedade mineira se constituía também de negociantes, advogados, padres, fazendeiros, artesãos, burocratas, militares. Muitos desses agentes tinham seus interesses estritamente vinculados à colônia e não por acaso ocorreu, em minas, uma série de conspirações e revoltas contra autoridades coloniais.

Fausto (2006) argumenta que, apesar dessa formação social diferente, as zonas mineiras não deixaram de formar, em seu conjunto, uma sociedade pobre e desigual. Além disso, o esgotamento dos metais preciosos teve um efeito extremamente negativo nas cidades que nasceram das minas. Ouro Preto, por exemplo, tinha 20 mil habitantes em 1740 e apenas 7 mil em 1804.

Segundo Simonsen (1937), os campos de mineração eram compostos, em grande parte, de terras pobres e as cidades formadas em suas proximidades tiveram uma prosperidade efêmera. “Era uma decadência triste e uma desolação geral. Os vizinhos da outrora opulenta Vila Rica miravam-se nas ruínas da antiga prosperidade. Mendigos habitavam em palácios carunchosos” (Simonsen, 1937; p.292).

O ciclo do ouro, portanto, esteve associado, por um lado, a uma diferenciação da sociedade e da economia coloniais. Por outro, apesar das diferenças com relação ao ciclo da cana, a exploração do ouro foi marcada pelo *rent-seeking* e pela formação de um arcabouço institucional acentuadamente extrativista e ineficiente, criando um embate contínuo entre o Estado e a população.

### 4.3 Herança Colonial: Implicações Institucionais de Longo Prazo

A ocupação do território brasileiro que foi determinada pelos ciclos coloniais esteve associada à formação de estruturas socioeconômicas e políticas que podem ter condicionado o desenvolvimento institucional de longo prazo das regiões afetadas. Ao estabelecer as condições iniciais em termos da distribuição do poder econômico e político, do funcionamento da máquina do Estado e do sistema legal, os episódios *rent-seeking* do período Brasil-colônia criaram o ambiente a partir do qual a história institucional daquelas áreas evoluiu. Dada a tendência à persistência das instituições discutida no Capítulo 2 (por exemplo, Acemoglu, Johnson e Robinson, 2001, 2002; Acemoglu e Robinson 2000, 2002), é plausível que tais municípios hoje ainda apresentem sinais da baixa qualidade institucional inaugurada em um passado histórico marcado pelos ciclos coloniais.

Esses efeitos de longo prazo dos ciclos, apesar da semelhança do caráter extrativista, podem apresentar diferenças importantes em função das idiosincrasias de cada episódio. No caso do açúcar, a consequência mais clara é sobre a formação de uma sociedade extremamente polarizada, com poderes políticos e econômicos concentrados nas mãos de líderes locais que sofriam muito pouca interferência de qualquer tipo de poder central e que não eram submetidas a quase nenhuma restrição externa de sistema político ou legal (Reis, 2005).

A origem de tamanho poder econômico e político era, essencialmente, a acentuada desigualdade de distribuição de terras. Nas áreas onde se plantava açúcar, terra significava poder. Segundo Schwartz (1987), os engenhos eram mais estáveis que os seus senhores. As propriedades mudavam de mãos dentro desse extrato social restrito sem alterar a desigualdade de poder político e econômico. Assim sendo, a instituição do latifúndio perdurou no tempo, podendo ter levado consigo os efeitos perniciosos do *rent-seeking* colonial. É possível que a configuração política e social da economia do açúcar, portanto, tenha reflexos hoje uma vez que a concentração de terras contemporânea do Brasil tem suas raízes no processo colonial (Leal, 1997; Assunção, 2006).

Essa concentração de poder político pode ter diversas consequências hoje. Talvez através da ausência formal do estado nas áreas inicialmente sob a influência dos senhores de engenho; ou através do controle do sistema político

pelos principais grupos econômicos; ou, possivelmente, pela dominação do poder do estado por elites locais e pelo estabelecimento de instituições *de facto* bastante descoladas das características do ambiente institucional *de jure* em que estão inseridas.

No caso do ouro, a formação institucional se estruturou de uma forma distinta. A sociedade das minas era relativamente mais horizontal e flexível em termos de mobilidade social que a do açúcar, o que se traduzia em uma distribuição de poder político, de certa forma, mais igualitária. As questões mais marcantes do ciclo do ouro foram o seu caráter acentuadamente extrativista e os constantes embates entre o Estado e a sociedade civil pelas rendas do ouro.

Por um lado, a mineração colonial caracterizou-se por um intervencionismo sem precedentes de Portugal que engendrou a formação de um aparato estatal extremamente sufocante e ineficiente. Por outro, esteve associado à criação de uma sociedade civil dedicada a múltiplas formas de se esquivar da pesada mão fiscal do Estado. Nesse sentido, diferentemente do ciclo do açúcar, as implicações de longo prazo desse extrativismo do ciclo do ouro estão, provavelmente, relacionadas à ineficiência burocrática, assim como, a uma baixa participação ou comprometimento da população com o governo local. Nesse caso, não seriam esperados os efeitos sobre o ambiente político local como, de modo geral, espera-se das áreas afetadas por grandes empreendimentos agrícolas do período colonial.

Na próxima seção, descreveremos em detalhe a construção das variáveis históricas dos ciclos.

#### **4.4 Variáveis Históricas**

Analisamos alguns determinantes coloniais das instituições de hoje com base no fato de que (i) é possível identificar o período histórico e a localização geográfica dos ciclos do ouro e do açúcar; e de que (ii) Portugal era uma metrópole bastante interventora e ativa ao longo do período colonial.

Primeiramente, identificamos os municípios atuais que foram diretamente afetados pelos ciclos coloniais que estamos considerando. No caso da cana-de-

açúcar, as áreas afetadas foram mapeadas a partir de informações contidas na literatura sobre a história colonial brasileira e no ano de fundação do município. A partir de Simonsen (1937), definimos o período relativo ao ciclo do açúcar: do início da colonização brasileira a 1760. De acordo com Prado Jr. (1976), Simonsen (1937) e Fausto (2006), as regiões afetadas pelo ciclo correspondem a áreas dos atuais estados do Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Bahia e Espírito Santo, incluindo também a região de Campos dos Goytacazes no estado do Rio de Janeiro.

Contudo, não há informação precisa nos relatos históricos sobre a distribuição da produção de cana-de-açúcar dentro dessas regiões, nem mesmo sobre a localização exata do ciclo nessas áreas. Assim sendo, utilizamos o ano de fundação dos municípios com o intuito de identificar as localidades que têm suas origens relacionadas ao ciclo do açúcar. Mais especificamente, definimos um município diretamente afetado pelo ciclo do açúcar se este estiver localizado em alguma das áreas supracitadas e se seu ano de fundação for anterior a 1760<sup>19</sup>. Como o ciclo do açúcar se desenvolveu no litoral brasileiro, excluimos da amostra municípios identificados por esse método que se localizassem a mais de 200 km da costa<sup>20</sup>.

No caso do ciclo do ouro, a identificação dos municípios afetados foi diferente. Com base em relatos históricos (ver, por exemplo, Russel-Wood, 1977; Simonsen, 1937; Boxer, 2000; Fausto, 2006), podemos determinar os atuais estados cujas histórias estão relacionadas ao ciclo do ouro (Bahia, Goiás, Mato Grosso e Minas Gerais). A partir do mapa de “Caminhos Antigos, Mineração e Máxima Expansão da Capitania Paulista” apresentado por Simonsen (1937), podemos delimitar a localização precisa das minas históricas dentro de cada um desses estados<sup>21</sup>.

De acordo com essas definições de ciclo, construímos duas variáveis *dummy* que assumem valor um se o município foi diretamente afetado pelo

---

<sup>19</sup> Os resultados não se modificam quando consideramos como ciclo do açúcar apenas o período que vai do início da colonização ao fim do chamado “século do açúcar”, isto é, 1700.

<sup>20</sup> Foram excluídos cinco municípios do interior da região Nordeste. Vale ressaltar que verificamos que a criação dessas cinco cidades se dá no século XVII e está associada, na realidade, ao ciclo do ouro.

<sup>21</sup> Os resultados também permanecem praticamente os mesmos quando incluímos todas as áreas presentes no mapa “Caminhos Antigos, Mineração e Máxima Expansão da Capitania Paulista” (Simonsen, 1977). Isto significa adicionar pequenas áreas no Norte e no Sudeste do Brasil que não são usualmente associadas ao ciclo do ouro.

respectivo ciclo colonial e zero caso contrário. O problema dessa categorização é que a influência desses episódios históricos não se restringe apenas aos municípios delimitados. A produção da cana e a mineração, assim como as estruturas políticas e sociais associadas a essas atividades, afetaram e influenciaram áreas vizinhas. De modo a captar esse efeito contínuo, definimos para cada município diretamente afetado a seguinte função de influência:

$$I_i = \begin{cases} \left( \frac{200 - d_i}{200} \right)^2 & \text{se } d_i \leq 200 \text{ km,} \\ 0 & \text{caso contrário,} \end{cases} \quad (1)$$

onde  $d_i$  é a distância em quilômetros do município  $i$  para o município diretamente afetado mais próximo.

Essa função atribui um peso maior aos municípios próximos às localidades diretamente afetadas pelos episódios de *rent-seeking* e decai de forma quadrática até atingir zero em um raio de 200 km. Assim, a função influência varia entre 0 e 1 de acordo com a Figura 5. Nessa mesma Figura, apresentamos três funções influência alternativas utilizadas na análise de robustez dos resultados.

Foram criadas, portanto, duas variáveis indicando a influência do ciclo do açúcar e do ouro nos municípios brasileiros:

*açúcar* – Índice de proximidade ao ciclo da cana-de-açúcar, variando entre 0 (municípios a mais de 200km dos diretamente afetados pelo ciclo do açúcar) e 1, de acordo com a equação (1).

*ouro* – Índice de proximidade ao ciclo do ouro, variando entre 0 (municípios a mais de 200km dos diretamente afetados pelo ciclo do ouro) e 1, de acordo com a equação (1).

A Figura 6 apresenta a variável de influência do ciclo da cana-de-açúcar. Os pontos mais escuros se referem a municípios com mais peso nessa função contínua. Nota-se que a área de influência da cana-de-açúcar está concentrada na costa Nordeste brasileira. Essa área e os 200km em torno dela correspondem a 1.060 municípios com uma área de 180 mil quilômetros quadrados e com uma população de 30 milhões de pessoas em 2000<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Para se ter uma idéia do que isso representa, essa área equivale a duas vezes o território de Portugal.

A região afetada pelo ciclo do ouro está representada na Figura 7. Diferentemente do ciclo da cana-de-açúcar, a área mineradora concentra-se no interior do país. O índice do ciclo do ouro contém mais de 1.500 municípios, correspondendo a uma área acima de 480 mil quilômetros quadrados e a uma população de 34 milhões de pessoas em 2000. As estatísticas descritivas, tanto das áreas afetadas pelos ciclos, quanto das áreas fora dos 200km de influência dos mesmos, estão na Tabela 5.

Sintetizando a discussão da seção anterior, consideramos os ciclos da cana-de-açúcar e do ouro como diferentes fontes de variação exógena para instituições, caracterizados, principalmente, pelos seguintes aspectos:

- Ciclo da Cana-de-Açúcar: Economia baseada no sistema de *plantation*, isto é, latifúndio monocultor escravista. Os recursos econômicos e o poder político eram extremamente concentrados. A sociedade da cana-de-açúcar se caracterizava por uma acentuada polarização marcada pelo enorme poder e influência local dos senhores de engenho e por um grande número de escravos absolutamente desprovidos de poder econômico, político ou consideração social.

- Ciclo do Ouro: Diferentemente da sociedade do açúcar, a economia mineradora formou uma sociedade menos rígida, com mais mobilidade social e equidade de distribuição de poder político. A intensidade do controle do Portugal também é um fator que distingue os dois ciclos. Com o intuito de controlar todo o processo de produção e circulação de bens e pessoas, a coroa portuguesa construiu um aparato governamental complexo e ineficiente que impunha obstáculos na relação entre a população local e o setor público.

Além dos indicadores de proximidade aos ciclos do açúcar e do ouro, utilizamos a distância para Portugal para incorporar a influência ativa que a metrópole mantinha sobre a colônia nesse período. A distância para Lisboa representava um custo administrativo importante nesse período que, em última instância, afetava a eficácia do aparato institucional para a extração de renda. Também consideramos a interação entre a distância para Portugal e as variáveis dos ciclos de modo a captar os efeitos da variação do controle da metrópole dentro dos ciclos.

*distância para Portugal* – Distância Euclidiana calculada a partir das coordenadas da sede de cada municípios brasileiro e do centro de Lisboa (38°42'N e 9°O).

*açúcar x distância para Portugal* – Interação entre a distância para Portugal e a influência do ciclo da cana-de-açúcar.

*ouro x distância para Portugal* – Interação entre a distância para Portugal e a influência do ciclo do ouro.

Deste modo, foram construídas cinco variáveis históricas com o objetivo de caracterizar os determinantes de longo-prazo de diferentes dimensões institucionais dos municípios brasileiros. Além disso, utilizamos essas variáveis como instrumentos para identificar como esses canais institucionais específicos afetam o desenvolvimento econômico local. No próximo capítulo, discutiremos os resultados de nossa análise empírica.