

Os limites do Absolutismo: tributação e representatividade no *Ancien Régime*

Tiago Nasser Appel¹
Armando Dalla Costa²

Resumo

Entre 1500 e 1788, os Estados Gerais da França pré-revolucionária só foram convocados quatro vezes. Neste artigo, argumentamos que a ausência de uma instituição representativa permanente – que facilitasse a barganha política entre coroa e elite – impediu que os sucessivos monarcas franceses mobilizassem na forma de impostos e dívida parcela do produto nacional correspondente com as suas ambições de política externa (guerras). Partindo do pressuposto de que no mundo pré-moderno os governos não podiam tributar sem o consentimento das elites, iremos demonstrar que o tipo de negociação “escolhida” pelo rei francês provou-se menos eficiente que a barganha intermediada por representantes do “reino” (tanto em matéria de tributação propriamente dita como de dívida pública). Além disso, demonstraremos como o rei francês, ao “dispensar” mecanismos “legítimos” de tributação (os subsídios “parlamentares”), teve que recorrer a instrumentos “extraordinários” de financiamento que, conquanto aparentemente pudessem gerar quantias relativamente grandes de dinheiro no curto prazo, sacrificavam tanto a soberania da coroa como as suas receitas futuras.

Palavras-chave: Assembleias representativas. Finanças públicas. Absolutismo. Patrimonialismo. França pré-moderna.

1 Mestre em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (2012), doutorando em Economia Política Internacional na Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

E-mail: tiagoapple@yahoo.com.br.

2 Pós-Doutor em Economia pela Université de Picardie Jules Verne, Amiens, França (2008), doutor em História Econômica pela Université de Paris III (Sorbonne Nouvelle, 1997) e Professor Adjunto no Departamento de Economia e no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, Paraná, Brasil. É autor de artigos publicados nas revistas: *Economia & Tecnologia* (UFPR), 2013; *Revista Iberoamericana de Ciencias Empresariales y Economía*, 2012; *UNOPAR Científica. Ciências Jurídicas e Empresariais*, 2012; *Défis et perspectives. Distances et Savoirs*, 2011, entre outras.

E-mail: ajdcosta@ufpr.br.

I. Introdução

Difícilmente poder-se-ia negar que a causa imediata da Revolução Francesa foi um colapso das finanças reais. Em 1788, nas vésperas da revolução, foi calculado o último – e primeiro – orçamento do Antigo Regime. As despesas tangenciavam a casa dos 630 milhões de *livres* e as receitas totais pouco ultrapassavam os 500 milhões; um déficit, portanto, de 20%. Malgrado os contemporâneos atribuíssem o rombo do fisco aos altos gastos da corte e à corrupção na coleta de impostos, a dívida constituía o item mais dispendioso do orçamento: 318 milhões deveriam ser pagos até o final do ano em anuidades, títulos e demais modalidades de dívida.³ Em agosto de 1788, o ministro das finanças, Brienne, foi obrigado a suspender parte do pagamento da dívida de curto prazo, medida que na prática constituía um *default* parcial. Outrossim adiantou a convocação dos Estados Gerais⁴ para maio do ano seguinte. Depois de mais de 150 anos sem serem consultados, os representantes da nação iriam finalmente ter a chance de apresentar suas queixas e reivindicações diretamente à coroa, a qual estava aparentemente disposta a ceder parte das suas prerrogativas em troca do consentimento às reformas que julgava necessárias para salvar a nação da *débâcle* financeira.

Tirando o fato de que nos anos 1780 já existia um forte “partido de resistência” às políticas régias irresponsáveis, criado no bojo das escaramuças ideológicas entre a coroa e o Parlamento de Paris, escaramuças estas que contribuíram para tornar público o verdadeiro [e lamentável] estado das contas públicas, a última crise fiscal do Antigo Regime⁵ não parecia – em seus fundamentos contábeis – muito pior do que as crises de insolvência dos anos 1715, 1722, 1763 e 1772, quando a coroa se viu impelida a não honrar parte de

3 Ver Soboul (1974, p. 80-87) e Lefebvre (1930, p. 103-107).

4 A assembleia representativa nacional francesa (do século XIV ao XVIII), composta de representantes dos três estados da nação (clero, nobreza e terceiro estado). Sua última convocação tinha sido em 1614.

5 Já em 1786 a dívida real consumia metade das receitas (o déficit rondava a casa dos 100 milhões). O descalabro financeiro havia sido resultado direto das duas grandes guerras mais custosas do século XVIII, a Guerra dos Sete Anos (1756-63) e a Guerra da Independência Americana (1775-83), cada uma tendo custado à coroa francesa mais de 1 bilhão de *livres*. Em termos reais, a Guerra dos Sete Anos foi a mais custosa do século e, segundo Norberg (1994, p. 283), levou à Revolução vinte e seis anos mais tarde, porquanto o governo nunca conseguiria pagar todas as dívidas assumidas durante a guerra. Até o fim do antigo regime, defrontar-se-ia com condições de crédito progressivamente piores, à medida que a dívida caminhasse a níveis cada vez mais insustentáveis.

suas dívidas. Na verdade, tão enraizados estavam os ciclos de endividamento e *default* na história das finanças públicas do Antigo Regime que a coroa também se viu renegando contratos parcial ou totalmente em 1559, 1598, 1634, 1661, 1648 e 1698⁶.

Neste artigo oferecemos uma *reinterpretação* das causas estruturais do calamitoso estado das finanças públicas no Antigo Regime, uma reinterpretação que contempla – num único “modelo de análise” – vários dos fatores comumente levantados para explicar as deficiências e fraquezas do Estado fiscal-militar francês: inúmeros grupos sociais [legais] e regiões/cidades possuíam imunidade parcial ou total à tributação direta; mesmo quando tributos universais conseguiam ser instituídos, faltava ao Estado capacidade administrativa para avaliar os verdadeiros rendimentos da elite econômica; contanto a dívida da coroa tenha se tornado crescentemente mais “pública” até a Revolução, em 1788 a dívida do rei ainda era majoritariamente a soma do crédito pessoal de centenas de oficiais venais, que eram seus credores intermediários⁷ e que exigiam altos prêmios de risco, etc.

Iremos argumentar que no centro da explicação das crises financeiras da coroa durante o Antigo Regime está a ausência de instituições representativas estruturalmente fortes. Este argumento aparentemente não é novo⁸. Entretanto, a abordagem que propomos inova, pois, *ao mesmo tempo* em que descortina os efeitos das instituições representativas [ou sua ausência] sobre as finanças públicas, explica como *as relações tributárias entre “Estado e elite” determinam o próprio destino destas instituições, isto é, o seu sucesso ou malogro*.

Mais especificamente, este artigo constitui uma inovação em matéria de história econômica, pois demonstramos de forma até certo ponto inédita como foi a estrutura de privilégios da sociedade francesa pré-revolucionária o que impediu a consolidação de uma assembleia representativa que pudesse se

6 Por isso que Pierre Goubert (1969 apud TALLET, 1992, p. 184) declarou, com perdoável exagero: “Quase toda a história francesa do antigo regime pode ser resumida nessa fórmula: como não pagar dívidas.”

7 A história de sucessivos *defaults* da coroa obviamente não lhe rendera uma boa reputação. E como o rei estava teoricamente acima da lei e não podia ser processado em tribunal algum, aqueles investidores que não estavam organizados em corporações – corporações estas que defenderiam seus interesses – evitavam emprestar diretamente ao governo.

8 Ver, por exemplo, North e Weingast (1989), Root (1994), Macdonald (2003), Hoffman e Norberg (1994), Ertman (1997), etc.

organizar como “classe única” para exigir reformas em troca de mais taxaço. Mas a inovaço propriamente dita reside menos na interpretaço de causalidade entre sociedade de privilégios > ausência de instituições representativas > financiamento público deficiente (causalidades estas tornadas mais patentes com uma comparação com a Inglaterra da mesma época) e mais no modelo de análise proposto, o qual interpreta tanto a existência/criação de privilégios quanto à taxaço deficitária como dois lados da mesma moeda do tipo de contrato social entre elite e coroa que muito facilmente poderia se estabelecer em tempos pré-modernos. Sendo assim, o caso francês representa mais a normalidade do início da era moderna, e a Inglaterra a exceço.

Este artigo está dividido em três sessões, afora a introduço e a conclusão. Na próxima sessão, de caráter majoritariamente descritivo, resumimos as origens fiscais do absolutismo francês. Nela mostramos como as necessidades militares da coroa francesa levaram à consolidaço de mecanismos “extraparlamentares” de financiamento público e como as clivagens dentro da própria elite francesa facilitaram a gestaço de barganhas entre elite e coroa de caráter eminentemente privado⁹, donde se destaca a famosa venalidade de cargos. Na terceira sessão, apresentamos original modelo de análise das relações tributárias entre Estado e Sociedade Civil em tempos pré-modernos. Já na quarta parte, aplicamos o modelo proposto à sociedade francesa pré-moderna, assim explicando teoricamente (1) a origem histórico-econômica da sociedade de privilégios francesa, (2) a origem político-econômica da destruiço das instituições representativas (Estados Gerais) franceses e (3) como os dois fatores anteriores levaram a barganhas fiscais ineficientes no tocante à quantidade de recursos que a coroa Francesa Absolutista (mormente no século XVIII) conseguia amealhar sob a forma de impostos ou dívida (a chamada ironia do absolutismo).

2. Finanças Públicas do fim da Idade Média até o Rei Sol

Até o fim do século XIII, o Estado Francês era essencialmente um Estado Judicial, ou seja, o rei bebia sua legitimidade na condiço de árbitro supremo

⁹ Em contraposiço ao Parlamento Inglês, que ensinaria desde cedo um rabisco de modernidade em tempos pré-modernos, uma vez que as negociaço dentro do Parlamento davam-se claramente naquilo que se poderia chamar de esfera pública do direito/poder.

e seus funcionários eram majoritariamente magistrados. Só bem lentamente construir-se-ia um Estado fiscal-militar, com uma burocracia financeira e um exército permanente. Quase sempre, o impulso imediato para o aumento da arrecadação de impostos e para a criação de novos expedientes de financiamento (empréstimos, venda de cargos, de títulos de nobreza, etc.) era a guerra. Podemos assim dividir a evolução das finanças públicas francesas em vários episódios em que as exigências da guerra forçaram a coroa a incorporar novas funções e a expandir o seu raio de ação sobre a sociedade civil¹⁰.

O primeiro grande impulso para o desenvolvimento de um “Estado Fiscal” veio com a Guerra dos 100 anos (1337-1453), travada entre a Inglaterra e a França em solo francês. Destaca-se, em particular, o período compreendido entre 1355-80, quando um exército embrionário de mercenários foi estabelecido para debelar os ingleses e quando os Estados Gerais tiveram que ser convocados para a nação angariar fundos suficientes para o resgate do rei Jean¹¹. Esse esforço também levou ao estabelecimento da taxa regular, que até então havia existido apenas de forma esporádica¹². O segundo grande impulso deu-se no final da guerra (após 1435), quando a maré definitivamente virara a favor dos franceses. Nos últimos anos de guerra, entendeu-se a criação do primeiro exército regular de carreira (1445)¹³, financiado, entretanto, pela taxa regular, e não pelos subsídios dos Estados Gerais.

A próxima fase de expansão das receitas régias dar-se-ia durante as Guerras Italianas (1494-1559) – que François I (1515-1547) via como oportunidade de expandir o poder Valois na Europa – e as Guerras Religiosas (1562-1598). Durante a primeira metade do século XVI, os impostos diretos e indiretos aumentariam apenas ligeiramente em termos reais¹⁴, mas criar-se-iam

10 Esta divisão se baseia primacialmente, mas não exclusivamente, em Crouzet (2003).

11 Jean foi capturado na batalha de Poitiers, em 1356. No tratado de Brétigny (1360), seu resgate foi acordado no valor de três milhões de coroas (écus), ou 14 toneladas de ouro.

12 Ver Henneman (1999). Os impostos tornados regulares incluíam, entre outros, a *taille*, que viraria o principal imposto direto do Antigo Regime até bem adiantado o século XVIII; os *aides*, impostos sobre a venda de mercadorias, notadamente bebidas alcoólicas; e a *gabelle*, imposto sobre o consumo do sal (a venda de sal logo tornar-se-ia monopólio do governo).

13 Para Anderson (1984), a instituição das *Compagnies d'ordonnance* em 1445 – cuja artilharia seria a arma decisiva – provou-se crucial para a vitória francesa, pois até então a cavalaria francesa havia se provado ineficaz contra os arqueiros ingleses.

14 As receitas da *taille* subiram de 2,1 milhões de *livres* anuais na virada do século para 5,8 milhões nos anos 1550, o que não era muito devido à inflação. Já os impostos indiretos cresceram mais: passaram de 3,5 milhões para 12 milhões de *livres* no mesmo período (ERTMAN, 1997, p. 96).

mecanismos de financiamento que iriam marcar para sempre a face do antigo regime, pois teriam consequências políticas por vezes mais importantes que as fiscais; entre esses mecanismos, destaca-se a venda de cargos.

Para uma monarquia carente de recursos econômicos e administrativos, a venalidade de ofícios parecia ser a única forma viável de se atrair indivíduos qualificados ao serviço profissional da coroa. Através da venalidade, a coroa conseguia admitir à “classe governante” nobres e burgueses até então excluídos dos círculos de patronato dos grandes aristocratas¹⁵: com a criação de novos cargos, a coroa criava instituições de “extração de excedente”¹⁶ concorrentes às antigas jurisdições senhoriais e eclesiásticas. Além disso, e de importância fundamental, a venda de cargos “adornados de privilégios” consistia de perfeito expediente (no curto prazo) para se atrair capital. Na prática, a compra de cargos por ricos financistas – que amiúde procuravam mais do que qualquer outra coisa a imunidade tributária – constituía para a coroa um “empréstimo” permanente com juros muito baixos, se não inexistentes. Isto porque, mesmo quando os oficiais recebiam juros (*gages*) sobre o adiantamento fornecido [sobre o valor da compra do cargo], o grosso de suas rendas advinha do direito à apropriação de parte dos impostos, das taxas e das multas devidos à coroa.

Outro expediente financeiro que estabeleceu raízes no século XVI foi o chamado *tax-farming*¹⁷. Desde o século XIV, a coroa já vinha confiando a notáveis, burgueses ou mesmo camponeses abastados a coleta de impostos indiretos a nível local. Mas o crescimento econômico do século XVI engendrou o aparecimento de ricos financistas que estavam dispostos – e tinham recursos suficientes – para arrebatar contratos de *tax-farming* para províncias inteiras. O ponto de transição para grandes contratos se deu mesmo em 1558, quando um grande *default* arruinou o *grand parti* de Lyon, uma associação financeira encabeçada por banqueiros italianos que operavam na então capital financeira de Paris. Pode-se dizer que os monarcas do Antigo Regime nunca mais se recuperariam dessa “expropriação”, pois com ela ficaria patente que

15 Era porque a coroa lucrava “politicamente” com a venalidade que Anderson (1984) e Mann (1986) acreditam que por trás da venda de cargos assomava mais o desejo de isolar a burocracia da influência dos senhores do que a necessidade de arrecadar recursos. Ver também Lachmann (2000).

16 Como os *parlements*, as *élections*, as *généralités*, etc.

17 O *tax-farming* funcionava grosseiramente assim: o financista adiantava uma grande soma de dinheiro e com isto adquiria o direito de reter parte dos impostos que coletava em nome da coroa.

não havia como seguramente emprestar para um rei acima da lei. Após esse episódio, os banqueiros/financistas ainda estavam dispostos a emprestar para o rei, mas contanto que eles mesmos pudessem administrar a coleta de impostos, assim garantindo o seu retorno, o que deu origem aos grandes contratos de *tax-farming*¹⁸.

Segundo Ertman (1997, p. 102):

O resultado administrativo das guerras do início do século XVI foi, então, a criação de uma curiosa estrutura híbrida: um aparato ‘centralizado’, mas dotado de pessoal que tratava suas posições como propriedade vendável e hereditária. Porque os office-holders agora possuíam um interesse ‘proprietário’ no Estado Francês, eles poderiam ser pressionados a prover os recursos necessários à sua sobrevivência [...].

Em outras palavras, ao introduzirem credores nas “próprias entranhas do Estado” – pois os grupos recém-empoderados que dependiam diretamente do Estado venal podiam agora ser pressionados a serem mais “generosos” em seus “empréstimos”¹⁹ – os monarcas criaram uma espécie de *inside credit* que lhes permitiria parcialmente contornar a negociação com assembleias representativas (tanto que os Estados Gerais foram convocados pela última vez em 1614 e os Estados Provinciais²⁰ caíram em desuso no século XVII). Assim, com a institucionalização do *inside credit*, alguns instrumentos básicos do absolutismo já haviam sido lançados, instrumentos estes que seriam refinados sob o reino de Henri IV (1589-1610), Louis XIII (1610-43) e Louis XIV (1643-1715), em cujo governo finalmente pode-se dizer que se consubstanciara a transição da monarquia renascentista para a absolutista.

O último período de singular refinamento do aparelho fiscal Bourbon se deu nos anos 1620 – quando o enclave huguenote (calvinistas franceses) na

18 Até o século XVIII, o número de financistas responsáveis pela coleta de impostos indiretos no reino progressivamente diminuiria. Em 1598, o rei Henri IV condensou num único contrato de arrendamento de impostos a cobrança da *gabelle* do reino inteiro. Dois anos antes, a companhia Cing Grosses Fermes tinha sido criada para administrar a coleta dos *traites* (impostos alfandegários) em várias províncias ao redor do país. Finalmente, em 1726 foi criada a Ferme Générale, encarregada da coleta de todos os impostos indiretos do reino. Ver Crouzet (2003) e Kiser e Kaine (2001).

19 A coroa “absolutista” podia intimidar os seus “funcionários” dos mais variados jeitos para arrecadar recursos imediatos extras: poderia forçar o office-holder a receber um aumento de “salário” – caso este existisse – em troca do pagamento de mais uma grande soma inicial; poderia ameaçar revogar seus privilégios (ter o cargo já era um) caso não pagasse uma multa; poderia, através da chamada *chambre de justice*, julgar que os office-holders tinham ganhado dinheiro demais e de forma ilegal, para então confiscar seus bens. etc.

20 Os representantes do clero, nobreza e das cidades que negociavam com o rei quanto sua província estava “disposta” a lhe oferecer em matéria de impostos.

França foi militarmente derrotado – e nas décadas de 1630 e 1640, quando a França entrou – primeiro veladamente e depois abertamente – na Guerra dos 30 anos (1618-1648). Os dispêndios sem precedentes que a intervenção da França nesta guerra exigiu²¹ – sem falar que o embate armado com a Espanha duraria até 1659 – obrigaram a uma verdadeira revolução nas finanças públicas. Enquanto as receitas reais – em termos de toneladas métricas de prata – haviam “apenas” dobrado no século XVI, indo de 110 toneladas de prata no início do governo de François para 242 em 1600, nos primeiros 40 anos do século XVII a renda da coroa mais que quadruplicou, chegando a 1.194 toneladas de prata (equivalente a 106 milhões de *livres tournois*)²². Parte significativa desse incremento no erário público veio da venda de cargos, que sofreu majestosa intensificação na primeira metade do século²³. Uma inovação em particular foi responsável por tornar tão atrativa aos olhos da burguesia a compra de cargos e por sobremaneira multiplicar as receitas advindas da venalidade. Em 1604, Sully, o superintendente das finanças de Henri IV, introduziu um imposto anual sobre todos os cargos detidos em perpetuidade – um sessenta avos do valor do cargo –, chamado de *paulette*. Em troca, os *office-holders* foram consagrados com o direito de legar o cargo a seus filhos: ele tornara-se hereditário. Ademais, com a *paulette* era levada adiante a estratégia de isolar a burocracia da influência dos grandes senhores, isto é, a *paulette* centralizava o sistema da venalidade de ofício nas mãos da coroa.

Entretanto, o uso exagerado da venalidade de ofício acabou criando um “novo grupo de interesse”, a *noblesse de robe*, que iria lutar para proteger seus

21 Os gastos da coroa não passaram de 20 milhões de livres anuais no período de paz de 1600-4, mas subiram a 55 milhões nos anos 1620 e a mais de 100 milhões por ano na segunda metade da década de 1630 (CROUZET, 2003, p. 44).

22 Se bem que Bonney (1999, p. 141) coloca que isso aconteceu em parte pela grande desvalorização da própria prata (lembrar que na Europa de 1450-1650 houve uma verdadeira revolução dos preços). Em termos de hectolitros de trigo, o crescimento da *taille* foi razoavelmente pequeno entre 1530 e 1630. De qualquer forma, as décadas de 1630 e 1640 veriam um aumento absurdo da taxaço real: a receita proveniente da *taille* foi de 10 milhões de livres em 1636 para 48 milhões apenas sete anos mais tarde! (entretanto, na década de 1650 ela voltaria à casa dos 25 milhões e não ultrapassaria o pico anterior antes da década de 1720). A renda proveniente dos *tax-farmers* também percebeu grande aumento, apesar de menos excepcional: foi de 10 para 23 milhões entre 1636 e 1643. Ver Parker (1996, p. 195).

23 A receita advinda das *parties casuelles* (órgão que administrava a venda de cargos) subiu de menos de dois milhões de livres em 1607 para mais de 13 milhões em 1620, o que representava quase 30% das receitas totais (LUBLINSKAYA, 1968, p. 230). De fato, entre 1600 e 1654 aproximadamente 650 milhões de livres foram recolhidas por este bureau, o que perfazia 28% de toda a receita pública (BONNEY, 1991, p. 342 apud TESCHKE, 2003, p. 174).

direitos e impedir a ulterior multiplicação de cargos e funções²⁴. Na segunda década do século XVII, os *officiers* já tinham praticamente monopolizado os serviços da coroa; deles ela dependia para a sua administração judicial e financeira. Richelieu (1624-42), o famoso cardeal e primeiro-ministro de Luís XIII, desconfiava e deplorava o extenso uso da venalidade, pois ela encurtava o raio de ação da coroa e tolhia sua autoridade²⁵. Segundo Kimmel (1988), o cardeal buscou reprimir as prerrogativas dos *officiers* em duas frentes. Por um lado, insistiu em que se entrelaçassem ainda mais profundamente com o futuro da monarquia, forçando-os a contribuir mais pesadamente com empréstimos e extorsões²⁶; também visou multiplicar ainda mais o número de cargos, onde logrou apenas um sucesso parcial²⁷. À estratégia de adicionar novas camadas de oficiais – que disputariam poder e legitimidade com os antigos – Richelieu adicionou a tarefa, aparentemente contraditória, de fortalecer um tipo qualitativamente muito diferente de “funcionário”: os comissários. O cardeal assim escreveu uma nova página numa batalha que, segundo Mousnier (1984), já vinha acontecendo há mais de 100 anos e não terminaria antes da *débâcle* do Antigo Regime, a batalha entre os *commissaires* e os *officiers*. Os últimos eram em essência agentes da monarquia renascentista, agentes cujo poder de resistência – encabeçado pela figura dos *parlementaires* – impediria a maior parte das reformas de um “absolutismo iluminado” que ministros guiados pela *raison d’État* desejariam implementar. Já os comissários eram os próprios agentes desses reformadores “iluminados”, pois sua atuação era o que no *Ancien Régime* mais se aproximava de uma burocracia moderna, que

24 Os *office-holders* que até o final do Antigo Regime mais solapariam a soberania da coroa eram os magistrados das altas cortes de justiça, os *parlementaires*. Durante as minoridades de Luís XIII e XIV, e de maneira intensificada a partir dos anos 1750 até a revolução, esses magistrados não só recusar-se-iam a registrar os *édits* reais que autorizavam a criação de novas posições como também redigiram *remonstrance* (revisões judiciais dos *édits*) atrás de *remonstrance* para atrasar a implementação/aumento de novos impostos.

25 Avenal (1894, p. 159 apud KIMMEL, 1988, p. 68) imputa-lhe ter dito: “Sua Majestade [...] eu lhe suplico a descontinuar o *droit annuel* (*paulette*), e a banir a venalidade de ofício, dois dos mais perniciosos desafios à sua autoridade e à pureza da administração da justiça [...]”.

26 Por exemplo, a cada renovação da *paulette* os *office-holders* foram pressionados a emprestar ao rei somas equivalentes a 5% (1620), 25% (1630) e 12,5% (1638) do valor estimado de seus cargos. Ninguém esperava que o governo quitasse esse empréstimo, que chegava a vários milhares de livres no caso dos juizes dos *parlements*. Ver Hurt (2002, p. 8).

27 Destaca-se a criação de uma nova câmara na *Cour des Aides* (tribunal soberano que exercia controle sobre certos impostos indiretos, notadamente os *alfandegários* e os *aides*). Os magistrados que já ocupavam assentos no tribunal se injuriaram, mas eventualmente foram convencidos a angariar os 1,5 milhão de livres necessárias para comprar todos os novos assentos. Ver Kimmel (1988, p. 69).

respondia diretamente às “necessidades de Estado” e que não estava diretamente emaranhada nas redes de patronato e clientela das estruturas políticas locais.

Dentre o corpo de comissários empregados para adaptar as “instituições do reino” às exigências dos novos tempos [leia-se, para cobrar mais impostos], destacam-se os intendentés. Os *Intendants de Justice, de Police et de Finances* eram funcionários despachados com poderes discricionários para as províncias, a princípio em missões temporárias – mas em 1634 já havia intendências permanentes e em 1642 todas as *pays d'élection*²⁸ já tinham intendentés. Eles eram normalmente selecionados entre os *maîtres des requêtes*, uma categoria de juízes reais que desde o século XVI já vinha sendo enviada às províncias em *tours* de inspeção²⁹. Mas os intendentés, diferentemente dos *maîtres*, não eram *office-holders* (quer dizer, eles eram *officiers* na posição de magistrados, mas não na posição de intendentés). Designados diretamente pela monarquia, os seus cargos não eram transacionáveis nem permanentes, ou seja, não eram venais. Além disso, a cada três anos em média os intendentés eram transferidos de uma província a outra; teoricamente isto garantiria que sua lealdade ao rei não fosse enfraquecida pela construção de alianças com os governadores. A área de atuação dos intendentés era muito grande: eles supervisionavam o processo de recrutamento de soldados, exerciam a justiça, estimavam o valor devido da *taille* e supervisionavam a própria coleta, etc.³⁰. Por terem uma jurisdição tão vasta, estes novos representantes do absolutismo real eram extremamente impopulares entre os *officiers*; afinal, eles infringiam as suas prerrogativas. Mas era exatamente para infringi-las que Richelieu os havia enviado. Em 1637, por exemplo, Richelieu ordenou os intendentés a coletar “empréstimos” que o governo forçara as cidades a lhe fazer devido a uma queda momentânea na receita da *taille*, preocupante frente aos gastos crescentes com a guerra. O “terrorismo fiscal” aprofundou-se em 1642, quando o governo encarregou os *intendants* de supervisionar a coleta da *taille*, assim passando por cima da jurisdição dos *officiers* tradicionais: os *trésoriers* e os *élus*, magistrados

28 As províncias cujas antigas assembleias representativas deixaram de ser convocadas (porque nelas a monarquia conseguiu instituir os *élus*, magistrados responsáveis pela administração das *élections*).

29 Ver Shennan (1986, p. 23).

30 Também regulavam o comércio, indústria e agricultura e emitiam ordens do *Conseil Des Dépêches*, etc. É claro que tinham delegados para ajudá-los com todo esse serviço. Ver Lindsay (2008, p. 153).

responsáveis pela coleta da *taille* a nível provincial e local, respectivamente³¹. Treasure (1998, p. 25) coloca que em 1642 até mesmo os *receveurs* (os oficiais que faziam a coleta propriamente dita) tiveram suas prerrogativas atacadas: começaram a ser substituídos por *tax-farmers*, os quais eram por definição comissários (podiam ter seus contratos revogados).

Malgrado os intendentess tenham ajudado a aumentar o peso fiscal sobre os camponeses e mesmo a contornar as imunidades fiscais de algumas cidades e regiões, os comissários nunca levariam a melhor sobre os *officiers* antes da Revolução. Afinal, se os juízes e oficiais financeiros não operassem a máquina do Estado, quem iria? Igualmente, havia limites para a usurpação da autoridade dos *officiers*: os anos 1630, em particular, viram um turbilhão de revoltas – populares e mesmo de notáveis – contra o aumento ilegítimo da taxaço³². A *Fronde* (1648-53), a última grande rebelião dos aristocratas contra a monarquia, havia sido iniciada pelos próprios *parlementaires*, que aproveitaram a época da regência para exteriorizar seus desafetos: cansaço com o esforço de guerra e o correspondente aumento da tributação; descontentamento com o sistema dos intendentess; indignação contra o “abuso” de seus direitos de propriedade na forma de empréstimos forçados em troca da renovação da *paulette*, etc.

Queremos com isso dizer que, conquanto o governo tenha ultimamente reprimido todas as revoltas e terminantemente derrotado as “inclinações à insurreição” dos grandes aristocratas, isto é, malgrado a coroa tenha saído vitoriosa e fortalecida da *Fronde*, não se pode afirmar que a guerra terminou com uma vitória incontestada da monarquia sobre aristocracia *em seu conjunto* – ou mesmo de burocratas sobre a sociedade civil – mas sim com uma acomodação “*permanente*” das antigas “elites feudais” na estrutura do Estado – elites estas

31 Segundo Bonney (1978 apud KIMMEL, 1988, p. 70), ao serem integrados à nobreza, os antigos *officiers* (como os *élus* e *trésoriers*) passaram a ver suas fortunas muito mais conectadas com as próprias *élections* do que com a coroa propriamente dita, desta forma protegendo suas “comunidades” contra “extorsões fiscais”.

32 Com o aumento das imposições a partir de 1635, as revoltas camponesas – que tradicionalmente eram locais, facilmente reprimidas e de pouca duração – mudaram de nível: províncias inteiras eram engolidas em revoltas que duravam meses. Ver Goubert (1991, cap. 7). Os exemplos mais famosos foram as revoltas de Périgord em 1636-37 e a dos Nu-Pieds (“pés descalços”) da Normandia em 1639-40; para suprimi-las, o governo não só teve que organizar tribunais extraordinários e apelar para a autoridade dos intendentess e outros enviados especiais, como ultimamente precisou enviar um número significativo de tropas reais. Essas duas revoltas se destacaram porque os camponeses conseguiram atrair o apoio de grandes notáveis, padres e até mesmo *office-holders*. Ver Konnert (2008, p. 45-50); ver também Kiser e Linton (2002).

que durante a *Fronde* já eram codependentes do Estado, mesmo que ainda não tivessem integral consciência disso. Assim, quando Mazarin morreu e Louis XIV efetivamente assumiu o governo, em 1661, as instituições “absolutistas” já estavam dadas: o absolutismo francês baseava-se – e dadas suas origens não poderia ser diferente – num sistema de poder compartilhado e numa hierarquia de privilégios onde, no topo, estava o rei³³. Como bem tinham notado os *frondeurs*, sem o rei regulando a distribuição de privilégios, lucros e cargos, a “ordenada” divisão do trabalho transformava-se em violentas escaramuças entre a própria elite. Mas também não havia possibilidade de o rei implantar um absolutismo “burocrático”, isto é, centralizado, porque ele dependia de seus “aliados” provinciais para governar. Em outras palavras, por um lado lhe faltava capacidade administrativa para impor o governo direto; por outro, se ele não fosse hábil o suficiente para regular a distribuição de favores e vantagens nas províncias, ele permitiria que antigos magnatas voltassem a exercer mais soberania sobre as províncias do que lhe seria desejável.

Com essa descrição resumida das origens fiscais e financeiras do absolutismo Bourbon, passemos agora a apresentação de um “modelo explicativo” que descortinará a relação – mais íntima do que comumente se acredita – entre instituições representativas [democracia] e taxaço.

3. O Modelo de Análise

O nosso modelo de análise parte do princípio de que os Estados pré-modernos não tinham capacidade administrativa/burocrática para cobrar impostos (mormente, impostos diretos) sem a colaboração dos grupos mais ricos da sociedade. Isso significa que os governantes eram obrigados a negociar com estas elites e oferecer algo em troca pelos recursos cedidos. Vamos argumentar, além disso, que em tempos pré-modernos dois tipos básicos de governo podiam emergir deste contrato social entre governo e elite: o governo constitucional e o absolutista. O primeiro consolidava-se quando as instituições

33 Vários autores (DESSERT, 1984; BEIK, 1985; COLLINS, 1995; BERMAN, 2010, etc.) são da opinião de que Luis XIV alcançou estabilidade no governo ao manter uma aliança financeira com as elites mediante a qual recursos eram extraídos das ordens mais baixas da sociedade e redistribuídos “escada acima” na hierarquia social. Em outras palavras, a elite teria entregado parte das suas prerrogativas políticas e desistido de suas inclinações “insurretas” em troca de uma manutenção ou até mesmo expansão de seus privilégios econômicos, de modo que se ossificasse o caráter “estamental” da sociedade.

representativas logravam estabelecer o monopólio da tributação. Isto é, quando a elite conseguia se organizar – normalmente mediante pactos na forma de constituições e cartas de direitos³⁴ – de forma a impedir que o governo negociasse recursos *individualmente* com dado membro da elite ou grupo de interesse. Isto porque o caminho absolutista se baseava numa estratégia de *divide et impera*, de identificação de profundas divisões no seio da elite econômica e de subsequente exploração dessas divisões para a centralização da máquina administrativa, centralização esta que progressivamente tornava a elite codependente do Estado e ruía o pouco de independência que ainda lhe restava.

É importante reiterar, neste momento, que mesmo quando os governos solapavam as instituições representativas medievais³⁵ e entravam no início da era moderna (1500-1800) com sua autoridade política aparentemente incontestável, eles ainda tinham que negociar com a elite sobre a importante questão dos tributos. Entretanto, ao ter destruído o palco formal da negociação política – isto é, ao criar fontes de renda independentes da negociação no Parlamento/Estados Gerais, etc. – o Estado criava uma série de pontos de estrangulamento que sobremaneira minavam a sua capacidade de reforma. Como ele tinha levantado receita negociando individualmente com cada grupo de “privilégio” – afinal, o que era o *tax-farming*, a venalidade de ofício e o *inside credit* senão uma troca de favores entre determinados indivíduos e o governo, feita sub-repticiamente e, portanto, de maneira profundamente apolítica?³⁶ – qualquer reforma de largo alcance do sistema financeiro precisaria, na prática, do consentimento de todos os grupos que tinham desenvolvido algum interesse “proprietário” no Estado, isto é, cujo destino econômico estava profundamente entrelaçado com ele. Como, no entanto, não havia mais um palco oficial de troca de direitos e obrigações, em que os vários grupos de privilégio

34 No caso paradigmático da monarquia constitucional, a Inglaterra, os exemplos clássicos de pacto de elites são a Magna Carta (1215) e a Bill of Rights (1689).

35 Quase todos os Estados da Europa Medieval tinham instituições representativas (mesmo que não democráticas no sentido moderno da palavra), em que nobres, clérigos e comuns notáveis aconselhavam os reis e, geralmente, negociavam tributos. É o início da época moderna (1500-1800) que verá – em vários países – uma gradual destruição dessas instituições de origem medieval. Ver Van Zanden et al. (2010) para uma relação da frequência com que os parlamentos/estados gerais/cortes, etc. foram convocados entre 1200-1800.

36 Pois não é o ato político aquele “em que a decisão sobre o que a todos concerne não é feita direta e imediatamente por todos e por cada um” (TORRES, 1989, p. 265)? Por exemplo, a venda de um cargo era a princípio um contrato entre o rei e seu “credor” (lembrar que a venda de um cargo constituía na prática um empréstimo), não dependendo do consentimento de nenhuma instituição representativa.

pudessem resolver suas diferenças, a margem de manobra do governo – a sua capacidade de efetuar alguma mudança administrativa sem prejudicar um grupo de interesse – ficava deveras limitada.

Com estas ressalvas em mente, podemos agora citar os seguintes pressupostos iniciais do modelo: (1) Todos os governos buscam maximizar sua receita³⁷. (2) No mundo pré-moderno, a guerra era o fator isolado mais importante para explicar o aumento contínuo dos gastos públicos³⁸. (3) Como a coerção é custosa, os governantes terão sempre que ponderar se vale mais a pena forçar arbitrariamente a cobrança de impostos ou conseguir consentimento para tanto³⁹. (4) Os bens públicos e a participação política são a contrapartida que os Estados oferecem para “arrancar” mais receita de seus súditos; ou, o que dá quase no mesmo, os bens públicos e a participação política são a contrapartida que a população – preferencialmente organizada em instituições representativas – exige para que se construa e fortaleça um agente autorizado à coerção (BUCHANNAN; BRENNAN, 1980, p. 4) chamado *governo*. Em outras palavras, o governo deriva seu poder do consentimento da população e esta, sempre que possível, não permitirá que ele acumule inigualável poder coercitivo sem que lhe sejam impostas correspondentes restrições ao uso desse poder.

Dada a importância magistral das assembleias representativas para que se realizem barganhas eficientes com o governo – barganhas que ao mesmo tempo gerem um volume maior de tributos e garantam que a sua coleta seja feita de maneira mais racional e equitativa – nosso modelo também abrange quatro hipóteses acerca das condições de sustentabilidade e eficácia das instituições representativas.

37 O argumento de que os rulers querem sempre maximizar sua receita (ver, por exemplo, Levi (1988) e North (1981)) é sem dúvida uma simplificação metodológica. Mas acreditamos que essa abordagem do Estado – como agente “autônomo” maximizador de “utilidade”, ao contrário, por exemplo, da abordagem do estado como agente “benevolente” ou mesmo como agente capturado por grupo de interesse (ver a abordagem marxista) – é a que melhor nos ajuda a entender as negociações políticas travadas ao redor da questão tributária, a questão chave que rege os conflitos entre Estado e sociedade civil (contribuintes). Ver Timmons (2004) para um detalhamento das diferentes abordagens metodológicas do Estado.

38 “O Estado fez a Guerra e a Guerra fez o Estado”, diz a célebre passagem de Charles Tilly. Sentença de perdoável exageração, pois não raro em tempos de guerra os governos pré-modernos gastavam mais de dois terços de sua receita para manter seus navios no mar e seus soldados na terra.

39 Ver Kiser e Linton (2002) para um brilhante estudo entre taxação e revolta na França pré-moderna.

Hipótese 1: é preciso que haja um documento real ou “fictício” (quer dizer, não escrito) em forma de constituição/carta de direitos ou pacto/acordo entre as elites (mesmo que tácito) que crie o que Weingast (2005) chamou de “ponto focal de coordenação”, ao redor do qual a elite possa se organizar para defender transgressões individuais de direitos. Na falta de constituições/consensos sobre direitos – falta esta mais provável quanto maior for a heterogeneidade econômica/cultural/ideológica da elite –, cada indivíduo ou grupo determina as suas relações com o governo/rei com base numa ética ou norma própria (ver Root, (1994, p. 220)).

Hipótese 2: as assembleias representativas não sobreviverão em países em que há grupos com imunidade legal à taxaço. Se os grupos com poder político *de facto* não se veem ameaçados pelo governo, isto é, não temem que este venha a combater seus privilégios legais, eles não vão ter os mesmos incentivos para se organizar em assembleias, muito menos para defender os outros grupos, sem os privilégios legais.

Hipótese 3: os governantes só convocarão assembleias representativas se não conseguirem angariar receita suficiente de outro modo, isto é, se não conseguirem desenvolver mecanismos de financiamento extraparlamentares. Subjacente a este argumento está a ideia de que a tributação é um ato político por definição e que, portanto, envolve algum tipo de barganha; e se essa barganha for feita de maneira aberta numa assembleia representativa, é muito mais difícil resistir à pressão para o uso “eficiente/honesto” do dinheiro público.

Hipótese 4: as assembleias representativas só ganharão caráter permanente se forem estruturalmente fortes, ou seja, se conseguirem fazer as coalizões necessárias para votar à coroa tributos em nível suficiente para que esta não recorra à patrimonialização do Estado (em busca de ganhos rápidos e fáceis no curto prazo).

Na próxima e principal sessão do texto, vamos usar os pressupostos iniciais e as hipóteses anteriormente descritas para provar duas seguintes afirmações: a assembleia legislativa nacional da França pré-1789, os Estados Gerais, era estruturalmente fraca e indiretamente contribuiu para o triunfo do absolutismo; o tipo de barganha entre coroa e elite ensejado pelo absolutismo francês era menos eficiente – gerava menos tributos, a tributação era menos equitativa e as condições de crédito eram mais desfavoráveis – que a barganha oportunizada pelo constitucionalismo inglês.

4. A Sociedade de Privilégios e a Ironia do Absolutismo

Se quisermos entender por que as instituições representativas falharam na França do início da Era Moderna, precisamos perscrutar as origens do Estado francês. A desintegração do império carolíngio (no século IX) e a fragmentação que se seguiu criaram várias entidades políticas com as próprias cidades, corporações, privilégios e instituições representativas. O lento processo de reconstrução nacional – que começou quando o primeiro rei da dinastia dos Capetos foi eleito em 987⁴⁰ – criou novas jurisdições que se sobrepuseram às primeiras, mas não as eliminaram: criaram-se jurisdições competentes. Uma das consequências foi que na França havia uma multiplicidade de assembleias representativas⁴¹, e amiúde os constituintes locais não aceitavam as deliberações das assembleias nacionais, porquanto só sentiam-se representados pelas assembleias da sua província, às quais já estavam familiarizados. Assim, os séculos de fragmentação política que se passaram da queda do império carolíngio até, digamos, a Guerra dos 100 anos (quando a taxaço nacional foi desenvolvida) legaram à França um *modus vivendi* eivado de particularismo e de leis e costumes locais⁴², particularismos esses que nem os Estados Gerais conseguiram superar. Só no início do século XIV conseguiria o rei francês estender “seus domínios” a regiões antes separadas por barreiras linguísticas, etnográficas e geográficas. Os 500 anos precedentes haviam sido mais do que suficientes para endurecer costumes e práticas político-administrativas nas

40 Até meados do século XII, por exemplo, as instituições régias, das quais o monarca podia auferir renda, não se estendiam para longe da região de Île de France, onde estavam concentradas as terras reais. Só mesmo uns 50 anos após a expulsão final dos ingleses (1453) é que os monarcas da família Valois conseguiram consolidar sob sua jurisdição a maior parte do que hoje chamamos de França.

41 Havia duas assembleias gerais diferentes: as de Languedoc (das províncias do sul) e as de Languedoil (o resto do país). Normalmente, quando se fala “Estados Gerais” está se referindo aos Estados de Languedoil (pois Languedoc perfazia uma parte do reino muito pequena). Mas também havia uma série de assembleias provinciais e locais. As provinciais eram às vezes convocadas pelo rei para facilitar a negociação com determinada província, mas antes disso elas já existiam na forma de instituições convocadas pelos governantes das províncias, os príncipes territoriais. Isto significava que antes de se introduzir a taxaço nacional, os príncipes já cobravam impostos em seus territórios (LEWIS, 1985, p. 106).

42 Até mesmo a língua não era uniforme em toda a França. Em Languedoc e outras províncias do sul falava-se, na Idade Média, o occitano (também em partes da Espanha, Itália e Mônaco). Em Languedoil (o resto do país), falava-se o francês. Em, 1443, por exemplo, o delfim não conseguia ler uma carta de Rouergue (província do sul) e também não o conseguia seu secretário (LEWIS, 1985, p. 112).

mãos de governantes na prática independentes da coroa⁴³. Por causa dessas diferenças internas, os Estados Gerais não conseguiram estabelecer o direito de falar pela “comunidade do reino” (ver Brewer (1989, Introdução); consequentemente, não conseguiram estabelecer o monopólio da aprovação de tributos.

O que bem expõe essa falta de representação nacional é a distinção, que aparecera pelo final do século XV, entre as províncias “*pays d'états*” e as “*pays d'élection*”. Nas primeiras províncias – Borgonha, Dauphiné, Provença, Languedoc, Normandia e Guyenne – os impostos eram negociados com os Estados Regionais; no resto das províncias eles eram coletados por oficiais reais sem a intermediação dos representantes (se bem, é claro, que cidades particulares, nobres, ou mesmo os *parlements* regionais podiam obstar a coleta). Nas palavras de Brewer (1989, p. 5): “a política tornara-se uma luta entre um aparato administrativo nacional presidido pelo rei e forças inveteradas de particularismo”. Este particularismo era tanto que colocava em perigo as próprias decisões acordadas durante a reunião das assembleias. Nobres e burgueses, por exemplo, argumentavam que se eles não estivessem presentes, seu consentimento não havia sido dado⁴⁴. Ora, se é preciso o consentimento individual de todos, então não há nenhuma ideia de representatividade. Com efeito, vários autores⁴⁵ asseveram que os Estados Gerais “fracassaram” por causa das lealdades regionais, as quais garantiram que a taxaço fosse nas mãos dos conselhos locais e dos Estados Provinciais. Em parte, as elites regionais desconfiavam de uma entidade “nacional” com o monopólio da taxaço porque muito bem sabiam que se os Estados Gerais tivessem poder legislativo as suas imunidades fiscais estariam ameaçadas. Como veremos a seguir, o fato de que ao longo do lento processo de *state-building* vários grupos de interesse arrebataram do Estado privilégios fiscais, significava igualmente que cada um tinha desenvolvido uma relação [tributária] particular para como o Estado e, por isso (ver nossas hipóteses 1 e 2) não tinha incentivos a arriscar perder suas imunidades

43 A incorporação política tardia melhor se observa no fato de que Béarn e Brittany nunca participaram de uma reunião dos Estados Gerais na Idade Média; representantes de Guyenne participaram pela primeira vez em 1468; e representantes da Borgonha e Dauphiné pela primeira vez somente em 1484 (LEWIS, 1985, p. 112).

44 Em algumas ocasiões, a assembleia nacional – normalmente dominada pela aristocracia – poderia aprovar um aumento da *aides* (imposto sobre a circulação de mercadorias), apenas para que assembleias regionais onde os burgueses tinham mais voz política o substituíssem pelo aumento de um imposto direto. Ver Henne-man (1999, p. 117).

45 Major (1994), Lewis (1962), Downing (1992), etc.

por decisões acordadas numa assembleia genuinamente nacional. Por último, o detalhado estudo de Mousnier (1984) sobre os Estados Gerais de 1614 – os últimos antes de 1789 – revela como as divergências internas aos estamentos forçaram cada um a recorrer à autoridade suprema do rei, e assim, os próprios Estados teriam ajudado a instalar o absolutismo⁴⁶.

Na raiz da dificuldade de se legitimar uma assembleia legislativa nacional que votasse tributos universais estava o caráter corporativo da sociedade francesa, que refletia uma estrutura social moldada sob a marca do privilégio. Os privilégios⁴⁷ da nobreza e do clero tinham claramente origens medievais: baseavam-se na noção de que a sociedade estava dividida em três ordenamentos, cada um com uma função social específica⁴⁸. Mas entre o terceiro Estado, um número prodigioso de indivíduos conseguiu escapar parcial ou totalmente da taxaçoão direta entre os séculos XIV e XVIII. “Clérigos, cortesãos, nobres, oficiais militares, magistrados, *officiers*, professores [e estudantes], médicos, administradores públicos e seus empregados, bem como residentes de províncias e cidades inteiras desfrutavam de pelo menos isenção parcial da *taille*” (KWASS, 2000, p. 24). Pelo fato de que praticamente só os camponeses pagavam inteiramente esse imposto, nos tratados legais e administrativos o próprio termo *tallable* tornou-se sinônimo de *roturier* (comum). Ser isento à *taille* era uma marca de dignidade social.

46 Em particular, durante as reuniões de 1614 o terceiro Estado – imbuído de espírito galicanista – continuamente “atacou” o primeiro em torno da crucial questão da autoridade religiosa: quem em última instância detinha o poder eclesiástico na França, o rei ou o papa? O terceiro Estado tinha declarado o rei soberano e colocado que “ele não tinha nenhum superior no reino temporal, que ele detinha seus poderes imediatamente de Deus, e que aqueles que o desafiavam eram rebeldes, transgressores das leis fundamentais do reino, e culpados em primeiro grau de lèse-majesté” (MOUSNIER, 1984, p. 227). A desconfiança do terceiro Estado para com a aristocracia – que culpavam pelas guerras civis das décadas passadas – era tanta que os burgueses recusaram o pedido do primeiro e segundo Estados para que todos os “estamentos” deliberassem juntos e expusessem suas reivindicações conjuntamente ao rei, o que formalizaria um caráter quase legislativo à assembleia e garantiria aos representantes mais controle e influência sobre o governo.

47 Direito à caça em determinadas florestas reais, direito a assento especial na Igreja, a empunhar armas; direito, em princípio, a cobrar rendas dos camponeses que estavam sob seu “domínio senhorial” (mas ao longo do tempo a identidade entre senhorio e nobreza se extinguiu, tanto que “comuns” podiam possuir senhorios); imunidade contra a “acomodação” forçada de soldados em tempos de guerra; imunidade contra vários tipos de impostos, etc.

48 “Os que rezam, os que lutam para proteger os que rezam e os que trabalham para sustentar os guerreiros e clérigos”. Ver Duby (1973).

Cabe perguntar agora: qual teria sido a origem econômica desses privilégios? Por que a coroa defendia uma estrutura de direitos de propriedade que aparentemente sacrificava suas receitas futuras e encurtava o seu raio de ação? Para responder, temos primeiramente que lembrar que, até bem adiantada a Idade Média, as províncias francesas estavam quase que totalmente fora do controle direto da monarquia⁴⁹; quem nelas provia a segurança jurídica e física necessária ao estabelecimento de qualquer comunidade eram os aristocratas e a burguesia das cidades *quasi*-independentes. Dada a condição inicial da monarquia – carente de recursos econômicos e administrativos para governar um território tão vasto quanto a França –, não surpreende que o subsequente processo de *state-building* fosse largamente imperfeito, no sentido de que as cidades, principados, ducados [etc.] que foram gradualmente incorporados aos domínios reais dos Capetos [depois Valois] puderam manter suas velhas instituições e costumes. Muitas das antigas comunidades semi-independentes tinham negociado sua integração ao reinado em troca de privilégios⁵⁰, como, por exemplo, a manutenção de Estados Provinciais. Diz Norberg (1994, p. 241): “*What better way was there to bind a region and its elites to the crown than to confirm their right to assemble, to present remonstrances [através dos parlements regionais] and consent to taxation?*”. Aqui fica claro que, mesmo sem assembleias nacionais permanentes, a coroa tinha que negociar de alguma forma ou de outra com as elites; tinha que lhes conceder alguma vantagem ou proteção em troca de sua “obediência”; só podia comprar-lhes a subserviência política em troca de privilégios econômicos, etc. Mesmo na segunda metade do século XVII, quando o equilíbrio de forças entre a coroa e os Estados Provinciais pendeu a favor da primeira⁵¹, tributos ainda precisavam ser negociados. Em última instância, se a coroa “escolheu” não tributar a elite para manter a estabilidade do sistema corporativo da sociedade, era porque ela ainda consistia uma ameaça implícita à estabilidade de dito sistema e precisava, portanto, ter seus ânimos amainados.

49 Henry II (1154-1189), por exemplo, era não só rei da Inglaterra, mas governante dos ducados franceses da Normandia, Anjou e Aquitânia.

50 Quando o ducado da Bretanha foi incorporado à França, no final do século XV, um dos primeiros atos de Charles VIII foi reduzir seu fardo fiscal, altamente ressentido pela nobreza da Bretanha.

51 Pois a coroa havia tido considerável sucesso nas décadas anteriores em solapar a jurisdição dos Estados Provinciais através de uma burocracia mais numerosa, qualificada e – mais importante – cooptada através da venalidade de ofício (além disso, a coroa agora tinha mais recursos para diretamente manipular [comprar] os representantes/eleições dos Estados Provinciais restantes).

Chegamos agora à segunda parte da nossa tese, ao argumento de que o tipo de contrato fiscal “escolhido” pela coroa francesa – contrato este que era baseado e ao mesmo tempo alimentava estruturas de privilégio – provou-se ineficiente na corrida geopolítica por uma mobilização superior do produto nacional na forma de tributação ou dívida e que essa insuficiência legou à França séculos de constantes crises financeiras, que ultimamente levaram à revolução.

Cabe perguntar, neste momento, como *exatamente* os privilégios debilitavam a capacidade tributária da coroa? Já foi argumentado reiteradamente que as imunidades regionais⁵² e sociais em muito diminuía a base potencialmente tributável da coroa, isto é, que conquanto a França fosse um país dotado de imensos recursos, o governo não conseguia eficazmente mobilizá-los. Mesmo levando em conta que desde o final do século XVII a coroa já vinha tentando estabelecer tributos diretos universais que a princípio não poupariam nem o primeiro e o segundo Estados – a *capitation*⁵³ (em 1695) e o *dixième* (imposto de 10% sobre todos os rendimentos⁵⁴), este coletado em tempo de guerra durante 1710-1748 e, em 1749, substituído pelo *vingtième* (5%), que seria dobrado (1756) e depois triplicado para 15% (1780) – há indícios⁵⁵ de que só nos anos 1780 – ou seja, quando a última crise fiscal da monarquia absolutista

52 Não só imunidades propriamente ditas, pois o peso dos impostos variava muito conforme a região, indicando que o valor coletado de várias localidades pouca relação guardava com sua verdadeira “capacidade” de pagar. Por exemplo: a *gabelle* variava de distrito em distrito (havia, por exemplo, as províncias da grande *gabelle* e as da *petite gabelle*); além disso, os *seigneurs* pagavam uma taxa reduzida e as ordens religiosas e *officiers* tinham isenção; as tarifas alfandegárias também variavam conforme a província (sem falar das taxas para a circulação interna); em algumas regiões não se precisava pagar o *droit de timbre* (imposto sobre as transações legais), etc. Ver Cobban (2008, p. 222-236).

53 Um imposto sobre “cada cabeça” que teoricamente baseava-se numa divisão prévia dos contribuintes em 22 categorias de renda: os indivíduos mais ricos teriam que pagar 2.000 livres e os mais pobres, 1 livre. Entretanto, devido à “pressão da praticidade e do costume”, os administradores do imposto acabaram usando métodos próprios e variegados para avaliar a cota de cada “privilegiado”.

54 Também a princípio, os administradores do *dixième* deveriam tributar toda forma de rendimento: terra, *offices*, rendas senhoriais, alugueis, ordenados de profissionais liberais, lucros, juros, pensões, etc. No entanto, o comércio e a indústria “escaparam” de tal forma do imposto que o *vingtième* na prática se tornou (aliás, como todos os outros impostos diretos) um imposto sobre o rendimento estimado da propriedade.

55 No magistral estudo de Kwass (2000) sobre a incidência social da taxação na França do século XVIII, o autor chega à conclusão de que no final do Antigo Regime os nobres estavam pagando entre 8-10% de suas rendas reais em impostos diretos. Isto porque apesar do *vingtième* ter sido triplicado para 15%, o fenômeno da subavaliação dos rendimentos da nobreza ainda era quase universal. De qualquer forma, segundo o autor o constante aumento dos poderes e do número de funcionários de cada intendência ao longo do século XVIII progressivamente diminuiu a distância entre o valor “estimado” e o valor “real” dos rendimentos da elite.

já estava instaurada – a taxaçoão direta começaria a atingir os privilegiados de maneira significativa. Nas palavras de Soboul (1974, p. 74): “em realidade, a indústria escapou a ele [o vigésimo]; o clero, pelo voto periódico da dádiva gratuita (*don gratuit*), se resgatou; a nobreza foi muitas vezes isenta; as *Pays d'États*, abonadas. O vigésimo constituía um segundo complemento à *taille*”. Tornava-se patente que, numa sociedade onde havia uma multidão prodigiosa de “exceções à lei”, tornava-se extremamente difícil introduzir reformas. Em particular, os *Parlements* atrasavam a implementação do aumento das alíquotas⁵⁶, alegando que tanto as imunidades de cidades e províncias como as dos *officiers* podiam ser sustentadas por cartas régias que as haviam reiteradamente confirmado ao longo dos séculos. Diz Tilley (2010, p. 307): “nada pode mostrar com mais clareza a debilidade da Monarquia entre 1750 e 1770 do que a obstinada resistência da Igreja, da aristocracia leiga, e acima de tudo, dos *Parlements*, contra os *vingtièmes*”. No final, o governo acabou dependendo das “estimativas” que a própria elite privilegiada fornecia a respeito de seus rendimentos (ver, porém, nota 52).

Além das imunidades *per se*, outra deficiência estrutural do sistema tributário do Antigo Regime consistia no fato de que ele era largamente descentralizado e mesmo “privatizado”. Não só a venalidade de ofício e o *tax-farming* diminuía o montante de recursos que realmente chegavam ao tesouro – por causa das generosas comissões desses “funcionários”⁵⁷ – como também porção diminuta da coleta total realmente chegava às mãos do rei⁵⁸. Por um lado, isto era fruto dos altos custos de se enviar moeda das províncias mais remotas da França a Paris⁵⁹. Mas, por outro, a descentralização fiscal era resultado da

56 Os *Parlements* normalmente consentiam à coleta apenas nos períodos de guerra (afinal, não queriam ser acusados de antipatriotismo) e se opunham vigorosamente à sua extensão a tempos de paz (que o governo julgava absolutamente necessária para que as dívidas pudessem ser pagas).

57 Comissões estas que variavam em média entre 17% a 25% dos impostos, taxas, multas, etc., coletados por cada office-holder (DESSERT, 1984, p. 44-63). O mesmo sucedia com os *tax-farmers*, cujo investimento na dívida pública só crescia exponencialmente porque não havia investimentos mais lucrativos que o *tax-farming* (suas comissões facilmente chegavam a 25% dos impostos coletados). Ver Lachmann (2000, p. 135).

58 Em 1773, por exemplo, do total de 375 milhões de livres coletadas, somente 215 milhões chegaram aos vários departamentos do Estado (não podemos dizer do Tesouro, porque o fisco francês não era tão centralizado quanto, por exemplo, o inglês; segundo Behrens (1967, p. 170), “o Tesouro era uma das muitas organizações que recebia e distribuía o dinheiro dos impostos e, segundo estudos recentes, em 1788 só era responsável por cerca de metade desta tarefa”).

59 Em 1609, por exemplo, apenas 20% dos impostos diretos foram transportados a Paris, e a maior parte desse montante veio da Normandia, relativamente próxima da capital (HOFFMAN, 1994, p. 231).

própria venalidade: enormes somas de dinheiro ficavam nas províncias porque ora constituíam *gages* (juros) devidos aos oficiais, ora pensões atribuídas aos nobres, ora receitas designadas ao custeamento de despesas militares nas fronteiras, etc. O leitor poderia argumentar que é absolutamente lógico que despesas locais sejam custeadas localmente. O problema, no entanto, é que tanto a tributação como a despesa ficavam dessa forma – dada a precariedade do aparelho administrativo francês (como, aliás, da maioria dos Estados da época) – sob o controle das elites locais, cuja venalidade lhes dava singular margem de manobra no uso dos recursos coletados. O resultado era a redução das receitas genuinamente públicas, isto é, passíveis de serem empregadas na forma de políticas régias.

Resta agora explicar como a *ausência propriamente dita de instituições representativas* abalava tanto a capacidade de tributação como as estruturas de crédito do Estado Francês, cuja deficiência pode ser mais bem ilustrada com uma comparação com a Inglaterra pós-1688, a qual já havia adentrado no campo da “soberania parlamentar”⁶⁰.

Conquanto as receitas anuais da coroa francesa tenham subido de 190 milhões de *livres* no final dos anos 1720 para 475 milhões nas vésperas da revolução, em termos *per capita* o peso real da taxaço continuou praticamente inalterado⁶¹. As receitas totais mantiveram-se ao redor de 7% do PIB durante o século XVIII, enquanto na Inglaterra de 1788 elas já montavam a quase 14%⁶². A diferença se aprofunda se levarmos em conta apenas as “receitas disponíveis”, isto é, aquelas que sobram após o pagamento de amortizações e

60 Em 1688 ocorre na Inglaterra a chamada Revolução Gloriosa, na verdade um golpe de estado dado pelo holandês William de Orange, o qual tinha sido “convidado” por representantes de vários setores da elite inglesa para substituir o tirano rei católico James II (1685-88), que intentara reatar laços com Roma e governar sem o Parlamento. Após esse episódio, nenhum rei mais ousaria desafiar reiteradamente o Parlamento inglês (devido à ameaça – agora crível – de deposição).

61 Segundo Morineau (apud BOSSENÇA, 2011, p. 46), em 1726 os chefes de uma família de quatro pessoas na cidade de Paris (a área mais pesadamente taxada) necessitavam de quarenta dias de trabalho por ano para pagar seus impostos. Já em 1789 esta cifra teria subido apenas para 50 dias, malgrado todos os novos impostos criados.

62 O período entre 1650 e 1800 viu um aumento estupendo da taxaço britânica. Enquanto a taxaço média do período 1650-1700 foi de pouco mais de 40 gramas per capita anuais, entre 1750-1800 esta cifra já montava a 160 gramas por habitante! Já a França viu evolução muito inferior durante esse mesmo intervalo. Foi de uma média anual de 50 gramas por habitante em 1650-1700 para 70 gramas de prata per capita no intervalo 1750-1800. Ver Karaman e Pamuk (2011, p. 6).

juros da dívida. Enquanto em 1725 a França dispunha de uma receita disponível de 4 milhões de libras [inglesas], meio milhão a mais que sua rival, em 1785 a Inglaterra já detinha 8,7 milhões de libras disponíveis, contra 6,8 da França. Essa vantagem de dois milhões de libras é ainda mais impressionante se lembrarmos de que a Inglaterra tinha uma população três vezes menor e uma economia mais de duas vezes menor que a francesa. E a vantagem não consistia apenas na maior arrecadação como proporção do produto. Levando em conta que em 1788 a França ainda arrecadava um total de impostos superior – 19 milhões de libras *versus* 16,8 –, consistia, principalmente, nos melhores termos da dívida pública⁶³. Apesar de ter uma dívida maior em termos absolutos e relativos⁶⁴, nas vésperas da revolução a Inglaterra despendia “apenas” 8,1 milhões com o serviço da dívida, contra 12,2 no caso da França (MACDONALD, 2003, p. 252).

Pergunta-se, agora, por que o monarca francês se deparava com um custo de financiamento tão alto, em termos relativos? Com efeito, já se argumentou repetidamente⁶⁵ que o monarca francês era obrigado a emprestar através de intermediários porque ele não podia se comprometer crivelmente (já que só respondia à lei divina, natural e fundamental e não podia ser indiciado por indivíduo algum) a honrar suas obrigações financeiras. Ironicamente, porque o rei era legalmente soberano, ele não podia emprestar diretamente. Isto fazia com que o rei dependesse sobremaneira do *inside credit*⁶⁶ para seu

63 Percebe-se assim que o que importava não era tanto o tamanho da dívida, mas o custo de seu serviço. Diz Ferguson (2001, p. 135) que entre 1751 e 1788 os pagamentos da coroa francesa com amortizações e juros subiram de 26 para 62% de toda a receita. As cifras inglesas aparentemente não eram muito diferentes: entre 1740 e 1788 o custo anual da dívida subiu de 37% para 56% do orçamento. Mas a dívida inglesa era muito maior. Enquanto na França, entre 1776 e 1782, o custo anual da dívida equivalia a 7,5% de toda a dívida, na Inglaterra pagamentos similares só montavam a 3,8% da dívida total. Em outras palavras, o custo de servir o mesmo tanto de dívida era duas vezes maior na França.

64 Segundo Bonney (2004, p. 195), a dívida pública inglesa no início da década de 1780 era de quase 180% do PIB, enquanto na França esta cifra não tocava a 60%. E não foi a Inglaterra que foi à revolução.

65 Ver, por exemplo, Acemoglu et al. (2005), Root (1994) e North e Weingast (1989).

66 O somatório dos valores que todos os tax-farmers e officiers adiantavam à coroa como antecipação dos impostos coletados (ou seja, eles deduziam os valores emprestados da quantia de tributos que estavam encarregados de enviar à coroa). O *inside credit* aprofundava a estrutura corporativa da sociedade porquanto quanto mais privilégios tivessem os seus intermediários, mais fortes eles seriam na posição de credores. Por exemplo, quando Louis XV (1715-1774) tentou remover a isenção tributária do primeiro Estado, em 1725 e novamente em 1749, a Assembleia do Clero advertiu que se seus privilégios fossem removidos, credores não mais investiriam na Igreja e ela, por sua vez, não mais seria capaz de emprestar à coroa a taxas favoráveis.

financiamento de curto [principalmente] e longo prazo. Mesmo quando a coroa vendia anuidades ao público geral (como as famosas *rentes*), ela precisava confiar a sua administração a órgãos relativamente independentes da coroa – tanto que as *rentes* ficaram conhecidas como *rentes sur l’Hotel de Ville de Paris* (a casa onde está localizada até hoje a prefeitura da capital). De qualquer forma, tal independência nunca poderia ser completa: ao longo do Antigo Regime as anuidades seriam intermitentemente revisadas unilateralmente pela “coroa absolutista”⁶⁷. Assim, por causa dos sucessivos *defaults* e manipulações de contratos por parte da coroa, mesmo suas modalidades de dívida mais baratas (as *rentes*) não poderiam ser servidas a taxas tão baixas quanto àquelas exigidas ao governo inglês, o qual garantia a dívida através dos tributos votados no Parlamento. Na média, calcula-se que Luís XVI (1774-1792) rolava a dívida de longo prazo a uma taxa de 6,5%-7,5%, no mínimo dois pontos percentuais superior ao custo da dívida de longo prazo inglesa⁶⁸.

Se o monarca francês tivesse sido constrangido por uma assembleia legislativa que barganhasse impostos por direitos – e não assembleias provinciais e demais corporações que trocavam impostos por privilégios – provavelmente não teria ocorrido a Revolução. Na Inglaterra pós-1688, os tributos cresceram exponencialmente *não simplesmente* porque a instituição *quasi*-permanente de uma assembleia representativa infundiu os tributos de legitimidade e assim criou consentimento entre a população. Dito de outro modo, a “soberania parlamentar” do sistema de governo inglês pós-1688 contribuiu para o aumento gigantesco da tributação⁶⁹ *não porque diminuiu a resistência da população geral* contra a tributação, mas sim porque – e isso é muito importante – “abriu os bolsos” das elites representadas no parlamento que até então se recusavam a se autotaxar pesadamente porque ainda não tinham garantias constitucionais de que os recursos votados seriam “bem administrados” [ao seu próprio ver].

67 Sempre que a venda “normal” das *rentes* tornava-se mais difícil – quando, por exemplo, a coroa tinha acabado de declarar um de seus vários *defaults* – os pagamentos tornavam-se irregulares, a coroa ameaçava os office-holders a comprar novas *rentes* – ou o que dá no mesmo, a conceder-lhe novos empréstimos cuja quitação era incerta –, diminuía a taxa de juros prevista no “contrato” inicial, etc.

68 Ver Norberg (1994, p. 273) para a discussão das várias estimativas para as duas coroas. Temos que lembrar, ademais, que além da diferença de 2-3 pontos percentuais no serviço da dívida de longo prazo, a de curto (mais cara) perfazia uma parcela significativamente superior da dívida total francesa e que o volume de crédito oferecido à Inglaterra era – relativamente à sua economia – muito maior.

69 Ver nota de rodapé 59.

Pode-se assim afirmar que a elite inglesa comprou sua participação política através dos impostos, sobre os quais detinham poder político *de facto* por controlar uma base econômica independente do Estado. Foi através do “poder da bolsa” que a elite inglesa – desde tempos medievais, mas de modo aceleradamente crescente a partir do século XVII – impediu que as guerras levassem ao desenvolvimento de fontes autônomas de renda, como a tão generalizada venda de cargos. Mas foi também em cooperação com o parlamento que a coroa desenvolveu mecanismos de financiamento público e tributação que a libertaram da dependência dos grandes financistas, arrendatários de impostos e *office-holders*. Entre estes mecanismos, destacou-se o Banco da Inglaterra (1694), que pouco a pouco foi monopolizando a dívida pública, até que todo o financiamento da coroa passasse a ser canalizado através do Banco e este ganhasse o direito *de facto* de usar as receitas públicas para o pagamento da dívida. Estes dois componentes: a instituição do governo parlamentar – através do qual os representantes exerciam distinto controle sobre as contas públicas e o orçamento da coroa tornava-se transparente – e a administração da dívida da coroa por um Banco Público – o qual só poderia existir num governo constitucional⁷⁰ – permitiram que a dívida pública escalasse a níveis nunca antes imaginados e que também pudesse ser servida a taxas nunca antes tão baixas⁷¹.

É fundamental ressaltar que um denominador comum pairava sob toda esta nova configuração política, esta “soberania parlamentar”, esta “monarquia constitucional”: as elites inglesas só conseguiram resistir à cooptação pelo *ruler* porque formaram *coalizões*, coalizões estas – que envolviam sacrifícios como a autotaxação – suficientemente poderosas para evitar a “patrimonialização” do Estado. É só lembrar que os parlamentares não perdiam a oportunidade de exigir reformas no aparelho de Estado – sendo uma delas a diminuição da venda de cargos – sempre que votavam a favor de impostos. Mas o Estado francês,

70 Como coloca Yang (1997), se acontecesse o *default*, a dívida nacional – que no fundo era o principal ativo do Banco – perderia “todo o valor” e o banco entraria em falência, um resultado fatal para o Estado. Mas sabemos que a chance de o *default* ocorrer era muito menor num governo onde os credores tinham representação direta do que em um país onde o *ruler* não tinha as suas prerrogativas restringidas por ninguém.

71 Para se ter uma breve ideia, a dívida pública passou de mísero 1 milhão de libras em 1688 para 8,4 em 1695 e 21,4 milhões em 1710. Em 1720, mais que dobrara para 54 milhões. Em termos de participação no PIB, ela subiu de nada mais que 2-3% do produto em 1688 para quase 40% vinte e dois anos depois (NORTH; WEINGAST, 1989). Se continuássemos esses cálculos até 1815, chegaríamos à astronômica cifra de 830 milhões de dívida acumulada! Quanto a seu custo, basta lembrar que em 1752 o governo inglês consolidou a maior parte de sua dívida de longo prazo nos famosos three percent consols.

como vimos anteriormente, cresceu simultaneamente com o particularismo; sua gestação criou jurisdições competentes e as províncias e cidades que iam sendo “anexadas” à coroa preservavam suas imunidades e diferenças. Vimos que por causa desse processo particular de *state-building* que legou à França um *modus vivendi* eivado de particularismos os Estados Gerais sempre foram estruturalmente fracos: “nunca” conseguiram estabelecer o direito de falar pela “comunidade do reino”. Com efeito, essas diferenças internas que impediam as elites de construir coalizões que as fortalecessem vis-à-vis o rei só aumentaram com o aprofundamento da estrutura de privilégios, que acompanhou o crescimento do Estado. Tarefa já suficientemente complicada era o clero resolver suas diferenças com a nobreza e esta com a burguesia – na Inglaterra as duas últimas só conseguiram se “unir” (a baixa nobreza com os burgueses) porque já tinham uma vida política conjunta nos condados –; agora, tarefa mais difícil ainda era resolvê-las levando em conta as *divergências internas* a cada “estamento”.

Na França do Antigo Regime, cada cidade, grupo de comerciantes, nobres de determinada província, diocese eclesiástica, etc., tinha desenvolvido uma relação [tributária] particular com o rei. Os habitantes de Paris, por exemplo, tinham privilégios em relação aos residentes de outras cidades; a burguesia de La Rochelle tinha pouco em comum com a burguesia de Toulouse. David Bien (1974 apud ROOT, 1994, p. 237) sugeriu que as diferenças internas à nobreza eram ainda superiores àquelas entre a nobreza e os outros grupos sociais [legais]. Ora, se cada grupo de privilégio tem uma relação tributária particular com o rei, não há incentivos para que os grupos barganhem entre si (formem coalizões). Em outras palavras, os grupos não percebiam a existência de interesses comuns pelos quais lutar. E mesmo que ocasionalmente percebessem, tinham dificuldade em relevar as suas diferenças porque sempre viam os outros grupos como competidores por “direitos exclusivos” (privilégios), os quais são, por definição, limitados.

Terminamos esse texto com um último exemplo dessa dificuldade de coalizão (ROOT, 1994, p. 238): a não aprovação do vingtième, em 1752, pelos Estados da Bretanha. Todos os Estados votaram contra o imposto porque só conseguiam pensar em proteger as próprias prerrogativas. Nenhum líder do Terceiro Estado pensou que no longo prazo seria “benéfico” que o *vingtième*

fosse aprovado, pois isto significaria submeter os mais “privilegiados” Primeiro e Segundo Estados ao mesmo imposto.

5. Conclusão

Neste artigo demonstramos como foi a estrutura de privilégios da sociedade francesa, o que impediu a consolidação de uma assembleia representativa que pudesse se organizar como “classe” única para exigir reformas em troca de mais taxaço. Em outras palavras, a incapacidade de a elite se organizar em volta da questão tributária – já que cada parte da elite tinha uma relação tributária específica para com o Estado – impediu que se constituísse um palco oficial de troca de direitos e obrigações, chamado *parlamento*, palco este que facultou à Inglaterra a transição precoce à sociedade moderna. Ao não ser forçada [pela resistência da elite “unificada”] em direção ao constitucionalismo, a coroa francesa não passou por um longo período de aprendizagem em que as suas vantagens tornar-se-iam mais claras. Mesmo que o “outro lado da vitrine” revelasse estas vantagens – principalmente durante as guerras do século XVIII, durante as quais a coroa inglesa conseguiu mobilizar uma percentagem muito maior da riqueza nacional, seja na forma de tributos ou de dívida –, não é de todo modo óbvio que o monarca francês iria desejar trocar suas prerrogativas absolutistas por benefícios econômicos no longo prazo. Mas, ao não cedê-las, a coroa francesa teve de abrir mão de um vasto reservatório de recursos em potencial que só um rei mais “limitado” poderia movimentar. O *slogan No Taxation Without Representation* parece fazer sentido. No fim, os países mais livres são ironicamente os mais tributados.

Referências

- ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. Institutions as a fundamental cause of long-run growth. In: AGHION, P.; DURLAUF, S. N. (Ed.). **Handbook of economic growth**. Oxford: Elsevier B.V, 2005. v. IA.
- ANDERSON, P. **Linhagens do Estado absolutista**. Tradução Telma Costa. Porto: Afrontamento, 1984.
- BEHRENS, C. B. A. **O ancien régime**. Tradução Ana Lúcia de Sena Lino. Lisboa: Editorial Verbo, 1975.
- BEIK, W. **Absolutism and society in seventeenth-century France: state power and provincial aristocracy in Languedoc**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

BERMAN, S. From the Sun King to Karzai: lessons for state building in Afghanistan. **Foreign Affairs**, Tampa, Flórida, v. 89, n. 2, p. 2-9, 2010.

BONNEY, R. France, 1494-1815. In: BONNEY, R. (Ed.). **The rise of the fiscal state in Europe c. 1200-1815**. New York: Oxford University Press, 1999.

_____. Towards the comparative fiscal history of Britain and France during the “long” eighteenth century. In: ESCOSURA, L. P. de la. **Exceptionalism and industrialization: Britain and its european rivals, 1688-1815**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

BOSSENGA, G. Financial origins of the French Revolution. In: KAISER, T. E.; VAN KLEY, D. K. (Ed.). **From deficit to deluge: the origins of the French Evolution**. Stanford: Stanford University Press, 2011.

BREWER, J. **The sinews of power: war, money and the English State, 1688-1783**. Londres: Unwin Hyman Ltd., 1989.

BUCHANAN, J. M.; BRENNAN, G. **The power to tax: analytical foundations of a fiscal constitution**. New York: Cambridge University Press, 1980. v. 9.

COBBAN, A. The decline of divine right monarchy in France. In: LINDSAY, J. O. (Ed.). **The new Cambridge modern history, volume VII: the old regime, 1713-63**. Cambridge Histories Online; Cambridge University Press, 2008.

COLLINS, J. B. **The state in early modern France**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

CROUZET, F. Economic factors and the building of the French Nation-State. In: TEICHOVA, A.; MATIS, H. (Ed.). **Nation, State and the economy in history**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

DESSERT, D. **Argent, pouvoir et société au grand siècle**. Paris: Fayard, 1984.

DOWNING, B. M. **The military revolution and political change: origins of democracy and autocracy in early modern Europe**. Princeton: Princeton University Press, 1992.

DUBY, G. **Guerreiros e camponeses: os primórdios do crescimento econômico europeu**. Lisboa: Ed. Stampa, 1978.

ERTMAN, T. **Birth of the Leviathan: building states and regimes in medieval and early modern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

FERGUSON, N. **The cash nexus: money and power in the modern world, 1700-2000**. New York: Basic Books, 2001.

GOUBERT, P. **The course of french history**. Translated by Maarten Ultee. Londres: Routledge, 1991.

HENNEMAN, J. B. France in the middle ages. In: BONNEY, Richard (Ed.). **The rise of the fiscal state in Europe c. 1200-1815**. New York: Oxford University Press, 1999.

HOFFMAN, P. Early modern France. In: HOFFMAN, P.; NORBERG, K. (Ed.). **Fiscal crisis, liberty and representative government**. Stanford: Stanford University Press, 1994.

KARAMAN, K. K.; PAMUK, S. Different paths to the modern state in Europe: the interaction between domestic political economy and interstate competition. **LEQS Paper**, Londres, n. 37, p. 1-46, May 2011.

KIMMEL, M. S. **Absolutism and its discontents**: State and society in seventeenth-century France and England. New Brunswick: Transaction Books, 1988.

KISER, E.; KANE, J. Revolution and structure, the bureaucratization of tax administration in early modern England and France. **The American Journal of Sociology**, Chicago, v. 107, n. 1, p. 183-223, July 2001.

KISER, E.; LINTON. The hinges of history: state-making and revolt in early modern France. **American Sociological Review**, Chicago, v. 67, n. 6, p. 889-910, Apr. 2002.

KONNERT, M. **Early modern Europe**: the age of religious war, 1559-1715. Toronto: Higher Education University of Toronto Press Incorporated, 2008.

KWASS, M. **Privilege and the politics of taxation in eighteenth-century Europe**: liberté, égalité, fiscalité. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

LACHMANN, R. **Capitalists in spite of themselves**: elite conflict and economic transitions in early modern Europe. New York: Oxford University Press, 2000.

LEFEBVRE, G. **A revolução francesa**. Tradução Ely Boem de Melo Pati. São Paulo: IBRASA, 1989.

LEVI, M. **Of rule and revenue**. Berkeley: University of California Press, 1988.

LEWIS, P. The failure of the french medieval Estates. **Past and Present**, Oxford, UK, v. 23, p. 3-24, Nov. 1962.

LEWIS, P. **Essays in later medieval french history**. Londres: The Hambledon Press, 1985.

LINDSAY, J. O. Monarchy and administration. In: LINDSAY, J. O. (Ed.). **The new Cambridge modern history, volume VII: the old regime, 1713-63**. Cambridge Histories Online; Cambridge University Press, 2008.

LUBLINSKAYA, A. D. **French absolutism: the crucial phase, 1620-1629**. Translated by Brian Pearce. Cambridge: Cambridge University Press, 1968.

MACDONALD, J. **A free nation deep in debt: the financial roots of democracy**. New York: Farrar, Straus e Giroux, 2003.

MAJOR, J. R. **From renaissance monarchy to absolute monarchy: french kings, nobles and Estates**. Baltimore: John Hopkins University Press, 1994.

MANN, M. **The sources of social power: a history of power from the beginning to A.D. 1760**. New York: Cambridge University Press, 1986. v. I.

MOUSNIER, R. E. **The institutions of France under the absolute monarchy: the organs of State and society**. Translated by Arthur Goldhammer. Chicago: University of Chicago Press, 1984. v. II.

NORBERG, K. The french fiscal crisis of 1788 and the financial origins of the revolution of 1789. In: HOFFMAN, Phillip; NORBERG, Kathryn (Ed.). **Fiscal crisis, liberty and representative government**. Stanford: Stanford University Press, 1994.

NORTH, D. C.; WEINGAST, Barry R. Constitutions and commitment: the evolution of institutional governing public choice in seventeenth-century England. **The Journal of Economic History**, Cambridge, RU, v. 49, n. 4, p. 803-832, 1989.

NORTH, D. **Structure and change in economic history**. New York: Norton, 1981.

PARKER, D. **Class and State in ancient régime France: the road to modernity?** London: Routledge, 1996.

ROOT, H. L. **The fountain of privilege: political foundations of markets in old regime France and England**. Los Angeles: University of California Press, 1994.

SHENNAN, J. H. **Louis XIV**. Londres: Methuen And Co. Ltd., 1986.

SOBOUL, A. **História da revolução francesa**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

TALLET, F. **War and society in early modern Europe, 1495-1715**. Londres: Routledge, 1992.

TESCHKE, B. **The myth of 1648: class, geopolitics and the making of modern international relations**. Londres: Verso, 2003.

TILLEY, A. A. **Modern France: a companion to french studies**. Memphis: General Books LLC, 2010.

TILLY, C. **Coerção, capital e Estados europeus**. Tradução Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Ed. da USP, 1996.

TIMMONS, J. F. **The fiscal contract**: States, taxes and public services. 2004. Tese (Doutorado) – University of California, San Diego, 2004.

TORRES, J. C. B. **Figuras do Estado moderno**: representação política no ocidente. São Paulo: Brasiliense, 1989.

TREASURE, G. **Richelieu and Mazarin**. Londres: Routledge, 1998.

WEINGAST, B. R. **Self-enforcing constitutions**: with an application to democratic stability in America's first century. 2005. Not published.

YANG, D. The origin of the Bank of England: a credible commitment to sovereign debt. **Departmental Working Papers**, University of California-Santa Barbara (UCSB), 1997.

ZANDEN, J. L. Van; BURINGH, E.; BOSKEN, M. The rise and decline of european parliaments, 1188-1789. **CEPR Discussion Paper**, Londres, n. 7809, 2010.

Data de recebimento: 29.09.2012

Data de aprovação: 28.08.2013

The limits of Absolutism: taxation and representation in the *Ancien Régime*

Abstract

Between 1500 and 1788, the States General of Pre-revolutionary France were summoned only four times. In this article, we argue that the absence of a permanent representative institution – one that underpinned political negotiations between the crown and the elites – prevented French monarchs from amassing sufficient money, in the form of taxes and debt, to fuel their lust for war. Assuming that in the pre-modern world rulers couldn't tax without the consent of the social elites, we will demonstrate that the kind of political contract “chosen” by the French monarch proved less “efficient” than the one intermediated by representatives of the Kingdom (both in terms of taxing *per se* and public debt). Adding to that, we shall demonstrate how the French King, by doing without legitimate instruments of taxation (voted taxes), was forced to resort to extraordinary mechanisms of funding, mechanisms which – although apparently capable of generating unprecedented amounts of money in the short term – jeopardized both the Crown's sovereignty and its future revenues.

Keywords: representative institutions, public finance, absolutism, patrimonialism, pre-modern France.