



**O DEBATE SOBRE LEGISLAÇÕES PARA O INCENTIVO E PROTEÇÃO
DA INDÚSTRIA NA PRIMEIRA LEGISLATURA DO IMPÉRIO DO BRASIL
(1823-1827)**

**THE DEBATE ON LEGISLATION FOR THE PROMOTION AND
PROTECTION OF INDUSTRY IN THE FIRST LEGISLATURE OF THE
EMPIRE OF BRAZIL (1823-1827)**

Submissão: 27 ago. 2023

Aprovação para publicação: 13 jan. 2025

Julio Cesar de Oliveira Vellozo

Doutor em História Social

Afiliação institucional: Universidade Presbiteriana Mackenzie (São Paulo, SP, Brasil)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0030-0997>

Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/7139153540254751>

Email: juliovellozo@gmail.com

Como citar este artigo / How to cite this article (informe a data atual de acesso / inform the current date of access):

VELLOZO, Julio Cesar de Oliveira. O debate sobre legislações para o incentivo e proteção da indústria na Primeira Legislatura do Império do Brasil (1823-1827). **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 70, n. 1, p. 11-34, jan./abr. 2025. ISSN 2236-7284. DOI: <https://doi.org/10.5380/rfdufpr.v70i1.92346>. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/92346>. Acesso em: 30 abr. 2025.

RESUMO

Neste artigo são analisados os debates realizados no parlamento brasileiro entre 1823 e 1827 sobre legislações que visavam a proteção e o fomento da manufatura no país. O objetivo foi investigar os argumentos dos protecionistas e a contraposição daqueles que sustentavam que o Estado não deveria ter papel ativo na indução da atividade manufatureira. Como objetivo complementar, buscou-se desvendar em quais teorias correntes à época os agentes amparavam as suas proposições. Constatou-se que os contrários ao protecionismo baseavam sua visão nas teorias livre-cambistas que circulavam à época, enquanto os protecionistas, em vez de se basearem em uma postura teórica rival, defendiam que as teorias invocadas pelos adversários não se aplicavam à realidade de uma nação recém-independente com as condições do Brasil. A pesquisa demonstrou que, ao contrário do que afirma a historiografia mais consolidada sobre o tema, a defesa de um conjunto de leis protecionistas que visavam ao desenvolvimento de uma atividade manufatureira autônoma no Brasil não surgiu em 1844, com a instituição da Tarifa Alves Branco, mas muito antes, já nos primeiros dias de vida independente do país. O método utilizado foi a pesquisa em fontes primárias, como os anais da Constituinte de 1823 e da Primeira Legislatura, além de revisão bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE

História econômica. História do debate econômico no Brasil. Protecionismo. Industrialização.

ABSTRACT

This article analyzes the debates held in the Brazilian parliament between 1823 and 1827 regarding legislation aimed at protecting and fostering domestic manufacturing. The primary objective is to investigate the arguments of protectionist advocates and the counterarguments of those who believed the State should not play an active role in promoting manufacturing activity. As a secondary objective, the article seeks to uncover which contemporary theories these actors relied upon to support their positions. It was found that the opponents of protectionism based their views on the free-trade theories circulating at the time, while protectionists, rather than relying on an opposing theoretical framework, argued that the theories of their adversaries were inapplicable to the realities of a newly independent nation such as Brazil. The study demonstrates that, contrary to prevailing historiographical accounts, the defense of protectionist laws aimed at developing an autonomous manufacturing sector in Brazil did not begin with the 1844 Alves Branco Tariff, but rather much earlier—during the country's first years of independence. The research is based on primary sources, including the 1823 Constituent Assembly records and those of the First Legislature, in addition to a review of relevant literature.

KEYWORDS

Economic history. History of economic thought in Brazil. Protectionism. Industrialization.

INTRODUÇÃO

Este artigo trata do debate sobre medidas para o incentivo, proteção e fomento das manufaturas¹, apresentadas na Câmara dos Deputados entre os anos de 1823 e 1827. Nesse período, a defesa da adoção de mecanismos protecionistas provocou um enfrentamento agudo entre alguns dos mais importantes líderes políticos do país em formação, já nos primeiros anos de vida independente do Brasil².

Nesse embate, o lado protecionista – formado por aqueles que defendiam a adoção de políticas ativas de desenvolvimento da atividade manufatureira no Brasil – foi derrotado em uma sucessão de votações ocorridas nos primeiros dois anos de funcionamento do parlamento brasileiro. Este resultado tirou a questão de pauta por alguns anos e somente na década de 1840, com os debates que acabariam resultando na adoção da chamada Tarifa Alves Branco (1844), essa correlação de forças se alterou.

Longe de ser uma filigrana histórica ou um debate marcado pela “obsessão das origens”, como criticava Marc Bloch (2001, p. 24), considera-se que a questão investigada tem relevância porque contribui para uma melhor compreensão da história do debate econômico no Brasil, particularmente no que tange ao direito econômico. Além disso, compreender estas polêmicas ajuda a entender os grupos de opinião que disputaram os rumos do país durante o Primeiro Reinado (1822-1831).

A historiografia costuma considerar que o debate sobre o protecionismo econômico no Brasil teve início na década de 1840 com as discussões sobre a Tarifa Alves Branco. Somente a partir daí haveria uma corrente protecionista determinada a forçar um processo de substituição de importações mediante barreiras tarifárias (Luz, 1978)³. Conforme será demonstrado, no entanto, desde os primeiros dias de vida do Brasil independente há uma corrente protecionista em ação, que se apresentou na Assembleia Constituinte de 1823 e ganhou forma mais acabada na Primeira Legislatura do parlamento brasileiro, que se reuniu a partir de 1826. Os debates do período, longe de serem

¹ No período em questão o termo mais utilizado para definir o que hoje se chama de “indústria” era “manufaturas”. A palavra indústria tinha um sentido mais amplo e se referia a um conjunto de atividades que já não se incluem no uso contemporâneo do termo, além de ser utilizada como adjetivo. O Dicionário da língua portuguesa define “industria” como “arte, destreza para granjear a vida, ingenho, traça, em lavrar, e fazer obras mecânicas; em tratar negocios civis [...] De indústria, adv. de proposito, assinte, sobre pensado” (Bluteau; Silva, 1789a, p. 714). Já a palavra “manufatura” é definida, no mesmo dicionário, como “fábrica, e officina de artefactos v. g., de lanificios, de sedas, chapeos, panos, v. fábrica” (Bluteau; Silva, 1789b, p. 56). Neste texto, apesar da distinção entre os dois termos, verificada nas leituras e interpretações, optou-se, por uma questão de estilo, pela utilização de “indústria” e “manufatura” como sinônimos.

² Para a dinâmica e confronto no Parlamento, consultar PEREIRA, 2010.

³ Para alguns exemplos: LUZ, 1978.

episódicos ou incidentais, consubstanciaram-se em vários projetos de lei que foram apresentados, discutidos em termos complexos e submetidos à votação – processo que demonstra o amadurecimento do tratamento da questão⁴.

A discussão sobre a Tarifa Alves Branco dividiu em duas posições principais os historiadores que se dedicaram a seu estudo. Para a primeira, a imposição da taxa teria obedecido a objetivos estritamente fiscais, já que o Império, após ter tido gastos expressivos com ações militares de repressão das revoltas que marcaram o período, especialmente na luta contra a Farroupilha (1835-1845), necessitava enfrentar seu déficit fiscal. Para isso, o governo teria aumentado os impostos sobre as importações – a mais importante fonte de receita do Estado à época (Guimarães, 2012). Outro caminho para ampliar a arrecadação teria sido aumentar os impostos sobre exportação, o que atingiria de forma direta os interesses dos grandes agricultores escravistas. Segundo essa interpretação, a defesa da indústria não estaria no centro das atenções dos homens de Estado que instituíram a mudança tarifária de 1844. Desse modo, para os que sustentam este ponto de vista, nem mesmo na década de 1840 haveria uma corrente protecionista digna de consideração. A expressão mais acabada desse tipo de visão pode ser encontrada na obra de Caio Prado Júnior, que deu origem a uma série de interpretações que enxergaram na “economia mercantil-escravista cafeeira nacional”, como a designou João Manuel Cardoso de Mello (1983, p. 74-76), um campo de força do qual não era possível fugir (Prado Júnior, 2002). Celso Furtado contribuiu para a consolidação desta visão ao comparar o papel que figuras como Alexander Hamilton (1755 ou 1757-1804) e José da Silva Lisboa (1756-1835) desempenharam nos Estados Unidos e no Brasil, respectivamente. Para Furtado (2000, p. 107), o fato de a elite dominante no Brasil ser formada por grandes agricultores escravistas impedia que por aqui surgissem visões que privilegiassem o desenvolvimento de manufaturas, enquanto nos Estados Unidos, onde, concorrendo com os grupos escravistas, havia outros setores com poder, foi possível que homens como Hamilton liderassem uma estratégia industrialista.

Recentemente, alguns autores têm contestado essa interpretação, enxergando a mudança tarifária de 1844 como uma decisão que visava ao desenvolvimento da indústria e que teria produzido resultados capazes de garantir um avanço razoável da atividade no setor secundário, verificada por pesquisa empírica. A hipótese de que haveria um objetivo industrialista na aprovação da tarifa é reforçada pelas posições sustentadas por Alves Branco em uma série de relatórios e pelos defensores

⁴ Uma importante exceção a esse tipo de datação é a obra de Geraldo Beauclair que, em um estudo pioneiro publicado na década de 1990, afirmou que no Brasil “[...] não houve um trabalho teórico como o de List ou de um Hamilton, mas existiu um pensamento, uma mentalidade — fragmentária, não se nega — mas veemente no sentido de superar o pensamento liberal, dando-lhe um ‘nexo nacional’” (Beauclair, 1992, p. 47). Entretanto, como a pesquisa de Beauclair não tinha como objetivo central a história do direito e dos debates econômicos, a lacuna permaneceu.

da medida na Câmara dos Deputados e no Senado, onde esses homens colocavam de forma clara que o incentivo à atividade manufatureira seria o objetivo mais importante da lei. Nessa vertente, destaca-se a já citada obra de Geraldo Beauclair que, além de demonstrar que organizações como a Junta de Comércio e a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional já defendiam a necessidade da adoção de medidas de proteção e fomento à indústria antes mesmo da década de 1840, também conseguiu identificar a eficácia da Tarifa Alves Branco para o desenvolvimento, ainda que incipiente, de uma atividade manufatureira no espaço fluminense, por meio de um estudo empírico minucioso (Beauclair, 1992)⁵. Esta pesquisa reforça essa hipótese ao demonstrar que, desde o começo da história do país independente, houve setores no parlamento que defenderam a consecução de uma política econômica voltada à proteção e ao fomento da atividade manufatureira. Esse esforço teve uma dimensão legislativa, na medida em que foram elaboradas leis que davam consequência às ideias sustentadas. Nesse sentido, o embate travado por Alves Branco em seu ministério e por outros que defenderam a medida não é um raio em céu azul, mas o reforço de posições que estiveram presentes no debate público brasileiro desde a formação do parlamento.

Este artigo, ao tratar de um debate sobre legislações que visavam dirigir o desenvolvimento nacional, situa-se no campo da história do direito econômico. Seria um anacronismo pensar na existência de um direito econômico no período. No entanto, como lembra Gilberto Bercovici (2011), na virada do século XVIII para o século XIX, em meio ao processo formativo das nações, houve pensadores que defenderam a construção de uma série de legislações que colocavam o Estado como instrumento que exercesse direção sobre o processo econômico, em reação a visões que consideravam que a única tarefa dos legisladores seria remover os obstáculos colocados pelo mercantilismo e pelo Antigo Regime. Dessa maneira, é justamente de um debate sobre regulação econômica que o artigo trata.

1 O DEBATE EM 1823

Antes mesmo da Independência, como parte da disputa com as cortes de Lisboa, D. Pedro I convocou uma assembleia constituinte em junho de 1822. Feitas as eleições, a partir de abril do ano seguinte os deputados começaram a chegar ao Rio de Janeiro, iniciando as suas atividades no mês de maio (Lustosa, 2006; Pimenta, 2022, p. 114; Slemian, 2006).

A Assembleia Constituinte de 1823 exerceu duas atividades. A primeira foi construir um

⁵ No mesmo sentido, ver SOARES, 1993, p. 281.

anteprojeto de constituição, trabalho levado a cabo por uma comissão formada por sete deputados, na qual tinha maioria o grupo ligado a José Bonifácio de Andrada e Silva (Vellozo; Dantas, 2024). O irmão dele, Antônio Carlos de Andrada Machado, que havia vivido a experiência das cortes de Lisboa e amargado quatro anos de prisão depois de participar da Revolução Pernambucana de 1817, foi o mais importante elaborador do texto. O projeto, que ficaria conhecido pelo nome de seu mais importante elaborador, foi apresentado no dia 1º de setembro daquele ano e teve pouco mais de 20 artigos discutidos antes que a Constituinte fosse fechada por D. Pedro I em novembro daquele ano (Dantas, 2010; Slemian, 2006; Vellozo; Dantas, 2024).

O segundo esforço da Assembleia, bem menos lembrado, foi a discussão de leis diversas, o que hoje poderia ser chamado de legislação infraconstitucional. Nos dizeres da época, a casa foi “constituente e legislativa”. Se for levado em conta que os trabalhos começaram em cinco de maio e que o projeto de constituição foi apresentado apenas em 1º de setembro, será possível notar o peso do debate destas leis comuns no conjunto dos trabalhos da constituinte (Pimenta, 2022; Rodrigues, 1974; Vellozo; Dantas, 2024). Parte desse debate versou sobre a conveniência de estabelecer legislações com o objetivo de proteger o mercado brasileiro contra a importação de manufaturas, incentivando o desenvolvimento de fábricas no Brasil.

Em cinco de setembro de 1823, a Comissão de Fazenda apresentou trabalho de relatoria de um projeto de lei de incentivo à manufatura mediante a concessão de uma série de isenções fiscais a produtos saídos das fábricas de ferro do país. Em seu artigo 1º, o projeto determinava que todos os produtos das fábricas já estabelecidas ou que fossem estabelecidas estariam livres de pagar, por 10 anos, quaisquer direitos de saída e entrada nas províncias do Império. Esta garantia era estendida a produtos de outros metais e minerais, exceto de ouro, prata, diamante e outras pedras preciosas. O projeto estabelecia ainda que haveria um processo de registro ou certificação para evitar que metais ou produtos estrangeiros deles derivados fossem confundidos com os brasileiros e acabassem por gozar dos mesmos benefícios (Annaes [...], 1880, p. 45-46).

O projeto foi pautado na sessão do dia 13 de outubro de 1823, momento no qual os conflitos entre a Assembleia e o Imperador já haviam crescido consideravelmente e era urgente discutir o Projeto de Constituição para o Império do Brasil, apresentado à casa no dia primeiro de setembro (Calmon, 1972; Calógeras, 1932; Carvalho, 2003; Dolhnikoff, 2012; Rodrigues, 1974; Sousa, 1960). O fato de o projeto ter sido pautado a despeito do sentido de urgência que a discussão do Projeto Andrada Machado adquiria com as tensões indica o peso da questão para os parlamentares.

É razoável pensar que essa votação fosse vista como importante porque daria uma definição geral acerca dos rumos econômicos do Brasil. Ao tomar uma posição sobre o assunto, o parlamento

arrogava a si o poder de definir uma questão central do processo de construção nacional. Outro indicativo da importância do projeto é o envolvimento decidido de Martim Francisco, irmão de José Bonifácio e que havia sido Ministro da Fazenda do Império até a ruptura dos Andradas com Pedro I, em julho daquele ano de 1823 (Sousa, 1960). Membro da Comissão de Fazenda, Martim Francisco ficou encarregado de apresentar o projeto aos demais colegas e, quando a disputa se estabeleceu no plenário, mostrou-se seu mais abalizado defensor.

Martim Francisco tinha uma relação antiga com o tema da metalurgia no Brasil. Em 1801, seu irmão José Bonifácio havia sido indicado Intendente de Minas do Reino de Portugal e Martim Francisco assumiu cargo similar em São Paulo, provavelmente indicado por Bonifácio (Dolhnikoff, 2012). Dois anos depois, ofereceu ao governo português um estudo minucioso sobre a região de Sorocaba, que embasou a instalação da Fábrica de Ferro São João de Ipanema, em 1810 (Santos, 2009). Essa fábrica teria uma trajetória repleta de altos e baixos e seu funcionamento seria alvo de polêmicas importantes sobre a atividade fabril brasileira (Andrada e Silva, 1958; Vergueiro, 1979).

Quando o debate foi aberto, o primeiro a falar foi Luís Carvalho e Mello (1764-1826), futuro Visconde de Cachoeira, que defendeu o texto e a importância do incentivo à manufatura em termos muito semelhantes aos que seriam mobilizados mais tarde, no debate de 1826. Para ele, o desenvolvimento da manufatura não era um processo natural, mas algo que precisava ser dirigido. Na visão dele, eram necessários “conhecimentos scientificos, principalmente os de chimica em geral applicados ás artes, e é necessario que os productos possuão ter consumo para interessarem os emprehendedores das manufacturas” (Annaes [...], 1884, p. 105). Do ponto de vista legal, não havia outro caminho senão remover “todos os obstaculos e estorvos” que pudessem “empecer e damnar ao progresso e augmento das manufacturas” (Annaes [...], 1884, p. 105). Um desses obstáculos era a “sujeição dos generos aos direitos [impostos] estabelecidos, não só pelo modo da cobrança, mas também porque elles são uma perda certa de parte do capital” (Annaes [...], 1884, p. 106). O ferro era comprado de nações estrangeiras, em grande quantidade, e não havia razão para, “tendo-o em casa”, não poupar “toda esta somma de capital que sahe do paiz” (Annaes [...], 1884, p. 106).

A contraposição ao projeto e ao posicionamento de Luís Carvalho Mello foi feita por José Joaquim Carneiro de Campos⁶, à época Visconde (e futuramente Marquês) de Caravelas, que ocupava o cargo de Ministro dos Negócios do Império desde que José Bonifácio deixara o posto. Carneiro de

⁶ José Joaquim Carneiro de Campos nasceu na Bahia em quatro de março de 1768 e faleceu no Rio de Janeiro em oito de setembro de 1836. Recebeu o grau de doutor em direito civil pela Universidade de Coimbra. Foi ministro de D. Pedro I, deputado pelo Rio de Janeiro na Assembleia Constituinte de 1823 e nomeado senador pela Bahia em 1828. Agraciado, em outubro de 1825, com honras de grandeza, com o título de visconde de Caravelas, e elevado, em outubro de 1826, a marquês de Caravelas.

Campos, como se verá, seria um dos principais, se não o principal, opositor às medidas protecionistas de fomento à industrialização.

Sua argumentação tinha dois núcleos fundamentais: o primeiro era a defesa do ideário liberal, segundo o qual seria necessário deixar que a dinâmica do desenvolvimento econômico acontecesse naturalmente, de modo que a iniciativa dos particulares realizasse as melhores alocações de recursos – estes seriam os “mais luminosos princípios de economia política” (Annaes [...], 1884, p. 106). Para o ministro mais importante de D. Pedro naquela quadra, o “interesse individual” dirigia os trabalhos coletivos para o seu emprego mais vantajoso, processo que era impulsionado por “leis invariáveis” (Annaes [...], 1884, p. 107). Qualquer tentativa de “impulso forçado” dado pelo Estado romperia o equilíbrio natural das relações e esta dinâmica natural que levava ao progresso (Annaes [...], 1884, p. 107).

O segundo argumento de Caravelas girava em torno da necessidade de priorizar a agricultura. Para o ministro, era evidente que a atividade agrícola era a principal vocação do país, mas o ramo era conduzido de maneira precária, uma vez que ainda não havia “fundos proporcionados á grande extensão de terras que convém lavrar, [e] não temos também os necessarios braços para aproveitarmos a sua espantosa fertilidade” (Annaes [...], 1884, p. 107). Além disso, os trabalhos agrícolas, “não sendo dirigidos com intelligencia, nem auxiliados por bons instrumentos e machinas, que associando ás nossas as forças da natureza, poupão muitas despesas e supprem braços, são realmente ainda nascentes e de mui pouca importancia relativamente ao que poderão ser” (Annaes [...], 1884, p. 107). Essa análise fazia com que Caravelas concluísse que o Estado deveria se concentrar no problema agrícola, realizando uma série de obras de infraestrutura, promovendo (1) a imigração de pessoal que dominasse técnicas agrícolas avançadas e (2) estudos científicos que pudessem resultar em melhorias e incentivo ao estabelecimento de novas culturas.

Nessa negativa de Caravelas para uma ação fomentadora do Estado para o desenvolvimento da manufatura, acompanhada de uma convocação desta mesma ação consciente para fomentar a agricultura, pode-se enxergar com clareza um dos paradoxos do liberalismo no início do século XIX. Conforme nota António Manuel Hespanha (2004, p. 22):

Todo o liberalismo europeu carregou um mesmo paradoxo, logo desde a sua primeira hora. Reivindicava-se da natureza individual, mas pressupunha a educação. Contava com os automatismos de uma certa forma de sociabilidade, mas tinha, primeiro que construir essa sociabilidade. Propunha um governo mínimo, mas tinha que governar ao máximo, para poder, depois, governar um pouco menos. Numa palavra, propunha natureza, mas, precisava dos artifícios, antes da sua instalação e, depois disso, durante a sua vigência.

Caravelas, que seria um dos mais importantes estadistas do país na primeira metade do

século XIX – convém lembrar que coube a ele o papel central na redação da constituição outorgada por Pedro I em março de 1824 –, buscava equilibrar esses dois polos⁷. Guardava, no entanto, a quantidade aceitável de intervenção estatal na economia para a promoção da agricultura.

Em seu pragmatismo de gestor do aparelho estatal, Caravelas considerava que isentar a manufatura de ferro do pagamento de impostos significaria, por um lado, onerar ainda mais a lavoura, e por outro, dispersar recursos que seriam fundamentais para a sua promoção – entre eles, a mão de obra. Segundo ele, os esforços estatais deveriam se concentrar em ajudar aquela atividade “que alimenta e promove as mais, e que mais nos convém nas nossas actuaes circumstancias” (Annaes [...], 1884, p. 107). Para Caravelas, o incentivo à lavoura faria com que ela atingisse uma dinâmica própria de crescimento, o que por sua vez poderia arrastar a atividade fabril a também se desenvolver. Além de não acreditar que a atividade fabril devesse ser alvo de fomento por parte do aparelho de Estado, Caravelas partia de teorias econômicas liberais para negar qualquer mecanismo que buscasse estabelecer, mediante a substituição de importações, um processo de proteção à indústria infante:

E’ calculo errado, é illusão reconhecida estabelecer fabricas, só com o fim de não comprarmos aos estrangeiros os seus productos. Se esses productos pelo grande interesse dos nossos capitaes, ou alto salário da nossa mão de obra, não se podem fabricar no Brazil, e ser applicados ao seu consumo então bom mercado, como nos offerecem os estrangeiros, muito se lucra em comprar deles; pois a differença forrada do maior preço, que se empregaria no consumo, se fosse dado ás nossas fábricas, nos subministrará mais meios, ou de augmentarmos o nosso consumo e gozarmos de mais commodidades, ou de accumular os capitaes destinados a aviventar a industria e a produzir interesses. Quando as isenções de direitos fazem com que o preço seja igual ou mesmo inferior ao dos estrangeiros, sempre ha em ultimo resultado uma maioria de preço sobre o do estrangeiro, a qual, posto que não figure nas compras, acha-se realmente no desfalque que experimenta o fundo do consumo publico pelos direitos que deixão de alli entrar, e que cedo ou tarde devemos prefazer para habilitar o governo a fazer as despesas necessarias (Annaes [...], 1884, p. 107).

O debate da Assembleia Constituinte prosseguiu com a fala de outros parlamentares. Uma das mais marcantes foi a de Manuel José de Sousa França⁸, primeiro secretário da Constituinte e um dos deputados mais influentes na legislatura que começaria em 1826. Sendo o último a se pronunciar, o representante pelo Rio de Janeiro sustentou uma posição protecionista, afirmando que se tratava de uma medida “mui política” e que o governo já realizava concessões análogas para “animar os mesmos lavradores na empreza de aproveitar terrenos de difficil amanho”, de modo que não seria

[...] muito pois que se isentem igualmente de tributos e alcaválas os metaes das nossas

⁷ Para os sentidos da obra de Caravelas, ver LYNCH, 2014.

⁸ Manuel José de Souza França nasceu em Santa Catarina e faleceu, em oito de fevereiro de 1856, na cidade do Rio de Janeiro. Formado em Direito, foi ministro da justiça do gabinete de 19 de março de 1831 e ministro da Justiça e interinamente do Império no gabinete de sete de abril de 1831. Foi ainda deputado pelo Rio de Janeiro na Assembleia Constituinte de 1823 e na Primeira Legislatura (1826-1829).

fabricas nascentes, afim de que possão a principio soffrer a concurrencia dos metaes estrangeiros, cuja facilidade de extracção pelo uso de machinas e processos que ainda nos não são familiares, muito abarata o seu mercado” (Annaes [...], 1884, p. 111).

Conforme se verá, o deputado mudaria radicalmente de posição nos debates de 1826.

Aprovada nessa primeira discussão, ficou decidido que a matéria voltaria à pauta posteriormente, para uma segunda discussão. Isso, no entanto, nunca ocorreu, já que, pouco mais de um mês após essa deliberação, a Assembleia seria dissolvida por Pedro I.

2 O DEBATE PARLAMENTAR EM 1826

Depois da dissolução, o parlamento brasileiro só voltou a se reunir em 1826. Já nos primeiros meses de trabalho teve início uma sucessão de batalhas sobre o tema do protecionismo. Em várias ocasiões elas foram ensejadas por questões menores, prosaicas até, como a escolha da tipografia que deveria imprimir os diários da Câmara dos Deputados. Mas a simplicidade do mote não diminui a importância da discussão, que abriu uma verdadeira disjuntiva para os representantes.

A questão começou com a análise do parecer da Comissão de Redação dos Diários da Câmara dos Deputados, que havia sido apresentado na sessão anterior e que tratava da proposta de um tipógrafo francês, Pierre Plancher, de assumir a impressão dos registros dos debates da casa. Plancher, à época, era editor do jornal *O Spectador Brasileiro* e muito próximo a Pedro I (Deaecto, 2006). Essa ligação pode ter influenciado a indisposição de parte dos representantes com a ideia de que Plancher fosse responsável pela impressão dos diários.

De todo modo, diante dessa proposta, o deputado Batista Pereira defendeu que a sugestão do empreendedor francês fosse recusada, com o objetivo de proteger a tipografia nacional e incentivar a criação de outros estabelecimentos do gênero. Ao defender a proposta da Comissão, o deputado pela província do Espírito Santo trouxe o debate para um nível mais genérico, apresentando conclusões que apontavam no sentido da adoção de medidas de proteção e fomento da manufatura. Para ele, era uma “maxima dos estrangeiros enterrar todos os estabelecimentos” cujos produtos pudessem atrasar o seu comércio; os estrangeiros compravam fábricas só com o objetivo de levá-las à ruína (Annaes [...], 1874a, p. 98).

A denúncia era típica no período: empreendedores estrangeiros praticavam preços artificiais para impedir o surgimento de indústrias no país, aceitando prejuízos para que, quando os empreendimentos nacionais falissem, recuperassem seus lucros. Ele achava preocupante que uma demanda lucrativa como a impressão dos diários fortalecesse a tipografia do empresário francês, favorecendo Plancher em detrimento da Tipografia Nacional, fundada quando da chegada da família

real ao Brasil, em 1808. Isso poderia levar o país a perder a empresa, estratégica para a difusão das letras no Brasil, o que era um risco, na medida em que um particular sem raízes como Plancher poderia ir embora a qualquer momento. Para Batista Pereira, era preciso que a impressão ficasse sob encargo da tipografia nacional e que, de preferência, nela só trabalhassem brasileiros, para o fomento deste “ramo de industria nacional” (Annaes [...], 1874a, p. 98).

O deputado defendia ainda que a preferência deveria ser dada à tipografia nacional ainda que ela não tivesse condições de oferecer o mesmo preço e qualidade, pois, “[...] tendo nós uma typographia nacional, não devemos procurar a estrangeira, ainda com as vantagens, que se figurão” (Annaes [...], 1874a, p. 98). Isso contrariava a visão daqueles que defendiam a absoluta liberdade econômica, já que eles acreditavam que, deixada ao natural, a dinâmica econômica promoveria os ajustes necessários, o que implicaria melhores preços e uma alocação de recursos mais racional. Dessa maneira, apesar de a proposta de Pereira não ser exatamente uma defesa do incentivo à manufatura em oposição à importação de produtos estrangeiros, uma vez que o empreendimento do francês já estava instalado no Rio de Janeiro, ela despertou a reação dos livre-cambistas e foi o mote para que o debate de 1823 voltasse com toda a força.

Os deputados Souza França e Odorico Mendes rapidamente se pronunciaram, afirmando que os motivos pelos quais a Comissão não teria acatado a proposta do francês não tinham nada a ver com aqueles expostos por Batista Pereira. Defenderam, ainda, que a ideia de proteger qualquer ramo da indústria era ultrapassada, sendo uma prática do Antigo Regime e do mercantilismo. Segundo Odorico Mendes, as ideias de Pereira acabavam “dando de mão ao systema dos nossos bons tempos Affonsinos, quando se assentava que só se devia admittir a indústria nacional [...]”, concluindo Mendes que “No seculo XIX creio que já não tem muito lugar esses principios do illustre preopinante” (Annaes [...], 1874a, p. 99).

Para alguns parlamentares, o liberalismo econômico, visto como a remoção de qualquer restrição ao livre exercício da atividade econômica, fazia parte dos mesmos marcos conceituais da defesa da liberdade política contra o absolutismo. Eram, em sua visão, duas dimensões de um mesmo processo, de libertação do homem em relação ao arbítrio dos poderes do Estado. Da mesma forma que a Constituição deveria colocar freios ao poder estatal no que concernia às liberdades políticas dos indivíduos, especialmente mediante a distribuição dos poderes e o estabelecimento de garantias individuais, precisava garantir liberdades na esfera econômica.

As posições assertivas de Odorico Mendes e Souza França provocaram uma ofensiva imediata por parte dos defensores das medidas de proteção e fomento à indústria. Nesse primeiro debate, a intervenção mais complexa e interessante foi feita pelo representante baiano José Lino

Coutinho (1784-1836), cujo discurso marcaria o tom de seu posicionamento dali em diante e permite compreender de forma mais profunda as posições dos protecionistas. Para Coutinho, a ideia de mais ampla liberdade de comércio e a convicção de que a ação do Estado seria malfazeja para a atividade econômica não se achava provada, nem mesmo “pelas nações que proclamam a liberdade do seu commercio” (Annaes [...], 1874a, p. 99). Segundo esse deputado, os ingleses teriam leis rigorosas para defender seus mercados da entrada de produtos estrangeiros e seus inventos ligados à manufatura de qualquer tipo de imitação. Estas seriam medidas concretas de proteção da indústria, tomadas pela nação que era vista como grande paradigma pelos defensores da ausência de ação estatal para o fomento da manufatura. E se isso era feito na Inglaterra, “como se não ha de admittir este principio em um paiz, que começa?” Para Coutinho, todos gritavam pela liberdade do comércio levados tão somente pelos seus interesses (Annaes [...], 1874a, p. 99).

Lino Coutinho denunciava a divergência entre o que a Inglaterra pregava e o que ela fazia. Trazia à baila um argumento que ganharia força na elaboração de economistas que mais tarde se consagrariam como próceres da defesa da indústria infante: seria preciso tomar medidas de proteção à indústria em um “país que começa”, ainda que essas medidas fossem revistas mais tarde, quando as manufaturas adquirissem condições plenas de competição com similares estrangeiras. Conhecendo de antemão os argumentos dos adversários, que evocavam a todo tempo teorias de defensores do liberalismo econômico supostamente aplicadas nos países considerados avançados, Lino Coutinho atacava:

Vejo escriptores Inglezes, vejo escriptores Francezes proclamarem a liberdade do commercio, mas que quer isto dizer? Quer dizer, que a pobre nação, que não tem artes, nem manufacturas, deve receber todas, quantas elles quizerem introduzir. Eis-aqui a razão, porque eles apregoão a liberdade do commercio. Por tanto pretender que não entre a industria estrangeira, será ter idéas Affonsinas? Idéas, que ainda hoje a França, e todas as nações conservão! Sr. Presidente, eu serei sempre de opinião que se prohiba a introduccão de manufacturas estrangeiras, tanto quanto for compativel com nosso estado presente; principalmente daquelles artigos, de que nós temos officinas. E se começarmos a ser tão prodigos para tudo quanto nos acenarem, levarão o nosso dinheiro, em menoscabo da industria do Brazil (Annaes [...], 1874a, p. 99).

A fala de Lino Coutinho levanta um argumento que seria frequente nos debates sobre as manufaturas: a contraposição entre o que seriam escritos cheios de abstração, baseados em posições meramente teóricas, e aquilo que a experiência concreta demonstrava. Anos mais tarde, ao analisar o caso americano, Friedrich List (1986) ressaltou que eles haviam optado pelo “bom senso” e pela “intuição” do que era necessário ao país, em lugar de aderirem a teorias prenhes de abstração. No caso dos Estados Unidos, a distinção entre razão prática e questões teórico-filosóficas era ainda mais grave, já que a oposição ao esforço manufatureiro proposto por Alexander Hamilton era feita não

apenas nos marcos da teoria econômica, mas também naqueles dos preceitos de ordem moral. Para Thomas Jefferson e James Madison, as manufaturas eram responsáveis pela formação de uma imensa massa de gente imoral e manipulável, irremediavelmente dependente e que jamais poderia servir como base para a formação de uma nação de homens livres. A defesa da agricultura ia muito além da lógica econômica, obedecendo a imperativos que eram de ordem política e moral (Elkins; McKittrick, 1993, p. 269)⁹. Essas posições de Madison e Jefferson estão intimamente ligadas aos interesses da grande lavoura escravista da Virgínia, assim como as de Hamilton ligam-se aos das províncias do norte. A lógica dos interesses, no entanto, não anula a dimensão abstrata e teórico-ideológica que o debate adquiriu.

O embate estava apenas começando. No mesmo dia, 20 de maio de 1826, Raimundo de Cunha Mattos, que havia defendido o posicionamento de Batista Pereira, apresentou um projeto de lei que determinava que todos os gêneros que fossem comprados para as repartições públicas do Império e para igrejas, conventos, mosteiros, recolhimentos, confrarias, ordens terceiras e congregações religiosas deveriam ser de manufatura, produção e indústria nacional (Annaes [...], 1874a, p. 98-113). Tratava-se de garantir que as compras públicas servissem como ponto de apoio para o impulsionamento de uma atividade manufatureira no Brasil (Annaes [...], 1874a, p. 98-113).

Onze dias depois, a Comissão de Comércio, Agricultura, Indústria e Artes apresentava seu parecer sobre o projeto. O posicionamento do órgão, que rejeitou a proposta do deputado em termos bastante duros e definitivos, era mais um passo dos livre-cambistas no sentido de demonstrar sua maioria na Câmara dos Deputados (Annaes [...], 1874a, p. 193-207).

Nessa época, o regimento da Câmara dos Deputados rezava que os projetos deveriam ser lidos e que, antes de tudo, fosse decidido se eles seriam aceitos ou não para entrar na pauta de discussões. Em tese, o debate inicial deveria centrar-se apenas sobre a pertinência geral do projeto, sua constitucionalidade; ou seja, se o assunto era ou não objeto a ser deliberado pelo parlamento.

⁹ Nas palavras de Thomas Jefferson (1872, p. 171-172, tradução nossa): “Os economistas políticos da Europa estabeleceram como princípio que todo Estado deve se esforçar para fabricar seus próprios produtos; e esse princípio, como tantos outros, é transferido para a América sem que se calcule a diferença de circunstâncias, a qual muitas vezes deveria levar a um resultado distinto. Na Europa, as terras estão ou cultivadas ou inacessíveis ao cultivador. Assim, a manufatura deve ser adotada por necessidade, e não por escolha, para sustentar o excedente populacional. Mas nós temos uma imensidão de terras cortejando a ambição do plantador [...] Aqueles que trabalham a terra são o povo escolhido de Deus, se é que ele algum dia teve um povo escolhido, pois foi em seus peitos que ele depositou de modo particular a virtude substancial e genuína. É nesse foco que ele mantém vivo aquele fogo sagrado, que, de outra forma, poderia desaparecer da face da Terra. A corrupção moral no conjunto dos cultivadores é um fenômeno para o qual nenhuma época ou nação jamais forneceu exemplo. É a marca daqueles que, em vez de olharem para o céu, para sua própria terra e para seu trabalho, como faz o lavrador, dependem para sua subsistência dos acasos e caprichos dos clientes. A dependência gera servilismo e venalidade, sufoca o germe da virtude e prepara instrumentos adequados para os desígnios da ambição [...]. Enquanto tivermos terra para cultivar, jamais desejemos ver nossos cidadãos ocupados em uma bancada de trabalho ou girando uma roda de fiar”.

Caso a resposta fosse positiva, o projeto seria encaminhado a uma comissão encarregada de apresentar um parecer acerca de seu mérito. Depois, caso os parlamentares fizessem emendas, cabia a essa mesma comissão realizar as sistematizações parciais e chegar a um texto final a ser enviado para a outra casa – ou seja, o Senado, em caso de projetos cuja tramitação inicial tivesse se dado na Câmara dos Deputados, ou a Câmara dos Deputados, em caso de projetos iniciados pela Câmara Alta (Vellozo; Dantas, 2018).

No caso do projeto de Cunha Mattos, no entanto, o que houve foi um atropelamento do rito e, antes mesmo que o parecer da Comissão entrasse em debate, parlamentares mais fiéis ao livre-cambismo buscaram que a discussão nem sequer começasse. De acordo com o regimento que havia sido aprovado pela casa, o proponente dos projetos de lei deveria ser ouvido pela Comissão. Quando esta apresentasse seu parecer, não caberia ao proponente falar sobre o projeto, apenas discuti-lo nas mesmas condições de todos os outros parlamentares. A lógica desse procedimento era que o que estava em debate era o parecer feito pelo órgão, não mais o projeto original apresentado pelo parlamentar. Utilizando-se dessa novidade, Bernardo Pereira de Vasconcelos defendeu que o debate já partisse do parecer contrário da Comissão, e que os deputados que se manifestassem não tivessem sequer o direito de contestar a decisão do órgão. Diante desse interdito, o grupo protecionista argumentou que uma nova lei não poderia agir de maneira retroativa, e que a proposta de Cunha Mattos havia sido apresentada antes da aprovação do regimento, o que acabou, em meio à confusão, impondo-se como encaminhamento.

Cunha Mattos iniciou seu discurso lançando mão de uma tópica das lições de oratória, que consiste em menosprezar seus próprios conhecimentos acerca do assunto discutido, colocando-se em posição de inferioridade em relação aos que seriam os principais “talentos da casa”¹⁰. Trata-se de uma operação retórica comum em discursos do parlamento e que não despertaria atenção, não fosse pela escolha dos deputados a serem elogiados: “Sr. Presidente, eu desejaria ter a eloquência do illustre deputado o Sr. Lino Coutinho, e dos illustres deputados os Srs. Costa Aguiar e Vergueiro, e de outros muitos senhores, que são o ornamento desta corporação, para mostrar com vivas cores a desgraça da nação brasileira [...]” (Annaes [...], 1874a, p. 199). Já naquele momento era possível distinguir a existência de um grupo bem delineado de protecionistas e defensores de que o Estado tivesse um papel proativo no incentivo às manufaturas.

Depois de um longo inventário da situação de calamidade das atividades manufatureiras no Império, Cunha Mattos fez uma interessante referência ao caso dos Estados Unidos, convidando os

¹⁰ Sobre o tema, ver SOUZA, 1999 e CARVALHO, 2000.

deputados para “contemplarem na historia da emancipação dos estados do Norte. Ali logo de principio tratou-se com toda a seriedade e efficacia no estabelecimento de fabricas, por conhecerem que era de tanta necessidade estar independentes do parlamento, e governo de Inglaterra, como das suas fábricas, e manufacturas” (Annaes [...], 1874a, p. 200).

Na verdade, os Estados Unidos assistiram a um importante embate entre duas correntes de opinião: uma defensora da ideia de que a agricultura deveria ter um papel preponderante na estratégia de desenvolvimento da nova nação, outra que defendia a adoção de políticas firmes no sentido de desenvolver manufaturas, ainda que isso implicasse sacrifícios no curto prazo. A polêmica se desenvolveu desde a década de 1790 e teve um ponto alto com a publicação do *Relatório sobre as manufaturas* (1791), de Alexander Hamilton (1755 ou 1757-1804), secretário do tesouro do primeiro presidente dos Estados Unidos, George Washington (1732-1799). Apesar de não ser possível afirmar que o texto de Hamilton tenha circulado no Brasil à época, e que ele seja a fonte das citações de Cunha Mattos, parece plausível que a experiência dos Estados Unidos era referência importante e não mero argumento retórico, já que, naquele país, o enfrentamento à Inglaterra após a guerra de independência foi um marco na estratégia de estabelecer taxaões que permitissem o desenvolvimento de suas manufaturas.

Nicolau Pereira Vergueiro (1778-1859), um dos mais influentes parlamentares do período, afirmou que, apesar de ter dúvidas sobre os meios concretos propostos no projeto, defendia seu sentido geral. Para ele, teorias como a expandida pelos defensores do livre-cambismo deveriam ser consideradas “[...] no seu devido grau de utilidade, quando servem para o exame pratico da natureza das cousas, porém que as contemplo como arriscadas e perniciosas, quando passam a ocupar um lugar superior, ou a excluir a pratica” (Annaes [...], 1874b, p. 66). Vergueiro entendia que era preciso tomar cuidado com as ideias metafísicas, abstratas e com a suposta descoberta de leis universais, já que estas “não deixão de ter grandes inconvenientes na applicação: ellas são bem como a mathematica, quando se applica á phisica; porque por mais exactos que sejam os seus calculos, sempre se observa no resultado desta applicação alguma variação, nascida da natureza dos corpos” (Annaes [...], 1874b, p. 66).

Para sustentar a ideia de que era preciso mediar as teorias com a realidade prática e política, Vergueiro invocava o exemplo dos direitos dos indivíduos – parâmetro fundamental naquele momento de consolidação do regime constitucional no Brasil: “Tem-se proclamado em muitas partes do mundo os direitos innatos do homem; mas já se estabelece que estes direitos não fossem limitados?” (Annaes [...], 1874b, p. 66). Para ele, as teorias não se sustentavam na prática das grandes nações do mundo, já que, apesar de esta ilimitada “liberdade” ser proclamada pelos “escriptores

Inglezes” e “Francezes”, não era adotada por seus governos. Vergueiro completava perguntando ao parlamento como adotar no Brasil, carente do desenvolvimento de manufaturas, uma liberdade que nem mesmo os países com este setor desenvolvido aplicavam (Annaes [...], 1874a, p. 99).

A fala de Vergueiro ressaltava que o fomento à indústria geraria consumidores para os produtos agrícolas. Isso seria especialmente importante para o desenvolvimento das províncias mais afastadas do litoral, que não tinham como exportar produtos agrícolas de forma competitiva por conta do custo do transporte até os portos. Sendo assim, a criação de um mercado interno por meio da atividade manufatureira seria decisiva para que essas localidades pudessem atingir algum grau de prosperidade. Na visão do deputado por São Paulo, era preciso que os parlamentares não pensassem apenas “nas grandes cidades marítimas” (Annaes [...], 1874b, p. 66).

Vergueiro também combatia a ideia de que o Brasil não teria como produzir os itens necessários ao consumo da Igreja e das repartições públicas. Para isso, citava o caso da já mencionada Fábrica de Ferro de Ipanema, localizada em Sorocaba, da qual, como Martim Francisco, havia sido dirigente. Após registrar os esforços feitos pelo governo ao investir naquele empreendimento, afirmava que a parte mais importante e decisiva do fomento nunca havia sido feita: garantir que produtos de metal fossem comprados ali, e não importados de outros países. O estabelecimento, podendo “prosperar muito”, achava-se “sem rendimento para suprir as próprias despesas porque o governo está mandando vir balas e outros objetos da Inglaterra, que se podião tirar com grande abundancia daquela fabrica” (Annaes [...], 1874b, p. 67). Para ele, se o projeto apresentado por Cunha Mattos fosse aprovado, a fábrica “viria a prosperar infalivelmente, e o governo não teria de fazer desembolso” (Annaes [...], 1874b, p. 67). O deputado afirmou que havia em São Paulo duas “fabricas de fiar e tecer” e que, durante um período, “um fabricante tratou de fornecer de roupa a tropa daquela provincia; ficava esta roupa muito mais barata, a tropa mais bem servida” (Annaes [...], 1874b, p. 67). O deputado, no entanto, não sabia por qual “fatalidade se rompeu esta convenção entre a administração da provincia e o fabricante” (Annaes [...], 1874b, p. 67), que resultara no fechamento daquele empreendimento. Vergueiro acreditava que, se o plano fosse colocado em prática, aquela “fabrica renasceria, e a par della levantar-se-hião outras, e assim como na provincia de S. Paulo existem estes estabelecimentos que póde o governo muito bem auxiliar preferindo para seu consumo o que nellas se manufacturar” (Annaes [...], 1874b, p. 67).

Magistrado e representante pelo Rio de Janeiro, o deputado Cruz Ferreira se opôs aos argumentos apresentados por Vergueiro. Para ele, o fato de que no Brasil “todos os capitalistas olhão para a agricultura” (Annaes [...], 1874b, p. 67) seria uma prova da superioridade daquele investimento sobre os demais. O deputado argumentava que, caso outros setores fossem tão atrativos

quanto seu colega de São Paulo fazia parecer, “então os mesmos capitalistas procurariam especular, e emprenderiam esses estabelecimentos de industria e commercio, sem serem esporeados por outro estímulo mais do que a propria conveniencia” (Annaes [...], 1874b, p. 67).

Depois dessa fala, Lino Coutinho voltou à carga para fazer coro à opinião de Vergueiro, de que era preciso relativizar teorias abstratas, em nome da concretude dos desafios reais colocados ao país. Para ele, salvo a “mathematica” e a “moral” (Annaes [...], 1874b, p. 70), que eram teorias exatas porque partiam de axiomas gerais, nenhum outro campo do conhecimento merecia uma adesão acrítica, total ou descolada de uma interpretação da situação concreta à qual fazia referência. O deputado defendia que “Cada um tem o seu axioma fundamental em economia politica; um toma a agricultura por base de toda a riqueza, outro quer que seja o commercio, e finalmente um terceiro pretende que seja a industria” (Annaes [...], 1874b, p. 70). A divergência desses pontos de vista demonstrava que não havia um caráter genérico e intangível, exato e inquestionável, para os pressupostos defendidos por autores como Smith e Say, sendo necessário que pressupostos gerais e abstratos da economia política se dobrassem à realidade, à conveniência e, especialmente, ao estágio de desenvolvimento de cada país. Pensando no caso brasileiro, o deputado pela Bahia se perguntava:

Ora, tendo o Brasil superabundancia de materias primas e brutas, não será conveniente que elle as manufacture e trabalhe, para as vender depois com o lucro da mão de obra? Não será melhor que esse lucro fique no paiz do que nas outras nações? Que vêm fazer os estrangeiros no Brazil? comprar a nossa materia prima para a trabalhar e modificar; vêm comprar o nosso algodão para, depois de trabalhado no-lo tornarem a dar, ficando com o lucro da mão de obra e não é melhor que tal ganho fique para nós? Não é melhor que tenhamos artes e manufacturas? Que o nosso algodão seja manufacturado aqui, e todos os mais artigos de que necessitamos? Sendo assim, escusado era pagar aos estrangeiros a mão de obra (Annaes [...], 1874b, p. 70).

Quando ficou claro que o projeto seria derrotado e que a maioria dos deputados pendia para a defesa do livre-comércio, o proponente, Raimundo da Cunha Mattos, fez um último discurso, registrando gentilmente a qualidade do debate e afirmando que seu projeto “morreu com honra” (Annaes [...], 1874b, p. 74), porque havia sido defendido com grande qualidade pelos colegas que o apoiaram. Retomando uma vez mais sua argumentação, Mattos afirmou que os princípios que ele defendia eram expendidos por Portugal, deixando clara a influência que recebera como funcionário do aparelho de Estado português e explicitando de onde vinha uma das referências mais importantes para os deputados protecionistas (Annaes [...], 1874b, p. 74-75).

Apesar da derrota, os protecionistas não desistiram. No dia seguinte, nove de junho de 1826, Lino Coutinho apresentou um projeto de lei obrigando os produtores de café a ensacarem sua produção apenas com panos produzidos no Brasil. O objetivo era incentivar a produção têxtil no país

mediante a garantia da compra por parte dos cafeicultores (Annaes [...], 1874b, p. 83-90). É interessante notar que, caso fosse aprovada, a proposta teria um impacto diminuto, já que foi feita em um período em que a cultura do café ainda engatinhava. Apesar disso, a batalha de ideias foi feita em alta intensidade porque estava claro para os deputados que o que estava em jogo era uma disputa mais profunda e que aquela decisão apontaria um rumo para as definições econômicas do país em construção.

Foi justamente alegando o pequeno impacto da medida que a Comissão de Fazenda apresentou seu parecer rejeitando a proposta de Coutinho, em 15 de junho de 1826. A proposta determinava que o café que não fosse ensacado com tecidos de fabricação nacional pagaria um imposto adicional de quatro réis. Para a Comissão, não havia ficado claro se o valor incidiria sobre a saca, devendo ser pago pelo produtor, ou sobre o preço do café no mercado. No primeiro caso, os membros da Comissão julgaram que o valor seria baixo demais. No segundo, seria caro demais, prejudicando a competitividade do produto no mercado internacional. Segundo o parecer, essa falta de especificação já seria suficiente para a rejeição do projeto, mas a importância da exportação de produtos agrícolas para a economia nacional e a necessidade de não constranger essa exportação também concorria para a rejeição. Com essa decisão, a Comissão demonstrava sua aderência à ideia agrarista de priorização dos esforços agrícolas em detrimento dos manufatureiros.

Após a apresentação do parecer da Comissão, o projeto de Lino Coutinho recebeu uma saraivada de críticas. Mais uma vez, Bernardo Pereira de Vasconcelos fez uma exposição das ideias liberais de Say e Smith, sem qualquer tipo de mediação ou aclimatação à realidade brasileira. Para ele, a indústria “deve gozar de uma inteira liberdade, e até é minha opinião que o maior favor que a camara lhe póde fazer, é não se metter com ella” (Annaes [...], 1874b, p. 147). A mesma postura foi defendida por Gonçalves Ledo, figura decisiva na Independência do país e membro da comissão que apresentara o parecer. Segundo ele, a proposta, “Querendo animar a meia duzia de tecelões destes panos de algodão, punha-se uma consideravel pêa na agricultura, que é actualmente a maxima riqueza do Brazil” (Annaes [...], 1874b, p. 147). O deputado acreditava que a animação dessas manufaturas não teria qualquer efeito na balança comercial, enquanto o impacto da medida prejudicaria a venda do café para o exterior, ao impor um aumento do custo (Annaes [...], 1874b, p. 147). Para ele, havia ainda o risco de nações europeias decidirem retaliar o café brasileiro por conta desse gesto protecionista e da consequente redução da importação de tecidos (Annaes [...], 1874b, p. 147).

O debate acerca do projeto de Coutinho seguiu as mesmas bases da discussão sobre o projeto de Cunha Mattos, com a maioria de deputados defendendo a liberdade de comércio a partir de princípios absorvidos da leitura dos clássicos do pensamento econômico liberal e a minoria

defendendo que era preciso erguer barreiras de proteção para permitir que algum tipo de indústria florescesse no Brasil. Do lado dos protecionistas, os mesmos personagens: Vergueiro, Baptista Pereira, Cunha Mattos e, como não poderia deixar de ser, o proponente Lino Coutinho. O resultado, como era de se esperar, foi a rejeição da proposta de Coutinho, mediante a aprovação do parecer da Comissão de Fazenda.

Meses depois, na sessão de 25 de outubro de 1827, entrou na ordem do dia um projeto de lei sobre a forma de pagamento do quinto do couro da província do Rio Grande do Sul – um imposto da época. Como parte do debate, o deputado José Clemente Pereira, um dos mais influentes da Câmara, sustentou que era necessário dar aos couros que fossem vendidos às fábricas do Brasil a isenção do quinto, já que o imposto onerava os seus custos¹¹. Com isso, pretendia privilegiar essas fábricas, possibilitando que elas concorressem em melhores condições com os produtos estrangeiros e estabelecessem uma manufatura de couro desenvolvida.

Bernardo Pereira de Vasconcelos, como nos debates anteriores sobre medidas protecionistas, contrapôs-se à proposição. Ele começou de um modo interessante, lembrando que a casa já havia rejeitado projetos com o mesmo sentido. Essa asserção demonstra a existência de correntes bem definidas sobre o assunto e de um debate que já tinha um certo histórico. Os enfrentamentos entre os protecionistas e os livre-cambistas, ocorridos muitas vezes em temas aparentemente marginais, serviam como uma oportunidade de medir forças, de estabelecer maioria que permitisse adotar um certo rumo geral:

Renasce hoje a idéa de favorecer a industria com exuberantes privilegios, posto que tantas vezes tenha sido combatida nesta casa e tantas vezes repellida; é força repetir argumentos, já mais de uma vez enunciados, eu espero, que esta augusta camara me ouvirá com indulgencia. Rejeito a emenda, que isenta do quinto os couros que se destinarem ao cortume nas nossas fábricas.

O Sr. Clemente Pereira lamenta o lucro que percebem os estrangeiros no preparo de nossos couros, que elles tornão a vender-nos: quer que este lucro seja dos brasileiros, e para o conseguir offereceu a emenda que ora combato. Estas idéas do illustre deputado têm o seu apoio nesse principio erroneo, de que é possível que uma nação venda sem comprar, que só o dinheiro constitue riqueza etc. Este principio por si mesmo cahe, nem me devo occupar com sua refutação.

Os productos estrangeiros quaesquer que sejam são comprados com productos de nossa industria que essas compras animão; e a nossa utilidade não está em produzir os generos e mercadorias em que os estrangeiros se nos avantajão; pelo contrário devemos applicar-nos ás produções em que elles nos são inferiores.

Nem é preciso que a lei indique a producção mais lucrativa: nada de direcção do governo. O interesse particular é muito activo e intelligente; elle dirige os capitaes para os empregos mais lucrativos; a supposição contraria assenta nessa falsa opinião, de que só o governo entende bem o que é util ao cidadão e ao estado.

O governo é sempre mais ignorante, que a massa geral da nação e nunca se ingeriu na direcção da industria, que a não aniquilasse, ou pelo menos a acabrunhasse, a historia o attesta

¹¹ Sobre José Clemente Pereira, ver MACÁRIO, 2011.

(Annaes [...], 1876, p. 145).

Ecoando as visões dos economistas clássicos, segundo Vasconcelos, ao favorecer as manufaturas que trabalhariam os couros vindos da província do Sul a custo menor, o governo provocaria um processo de alocação irracional e não natural de recursos nessas atividades. A resultante seria um deslocamento de recursos da agricultura para as fábricas, o que implicaria importantes prejuízos à nação. Clemente Pereira, talvez prevendo uma derrota para a sua proposta, modificou-a. A redação “os couros verdes, que se empregarem nos cortumes nacionaes não pagarão direitos” foi substituída por “os couros verdes, que se não exportarem, não pagarão direitos” (Annaes [...], 1874b, p. 146). Com esta última redação, a emenda acabou aprovada e o projeto foi remetido ao Senado, onde também obteve aprovação.

Em suma, nos primeiros tempos de vida do parlamento brasileiro estabeleceu-se um enfrentamento entre livre-cambistas e protecionistas. A medição de forças aconteceu mediante a discussão e a votação de uma série de projetos, muitas vezes pouco importantes *per se*, mas que acabaram funcionando como um elemento catalisador da polêmica. Nesses enfrentamentos os parlamentares que defendiam a adoção de uma política de proteção e fomento às manufaturas foram muito assertivos e decididos, dando demonstração de sua adesão entusiasta a este caminho econômico. No entanto, os deputados livre-cambistas pareciam ter uma folga numérica razoável, de modo que suas posições acabaram se impondo.

3 CONCLUSÕES

Desde o imediato pós-Independência se estabeleceu no Brasil uma corrente que defendia a adoção de mecanismos de proteção das manufaturas, como forma de ensejar a criação de uma indústria (ainda que o nome *indústria* ainda não fosse empregado com o sentido atual). Configurou-se, assim, no Brasil, debate análogo ao que aconteceu em outros países, como nos Estados Unidos, onde a polêmica entre protecionistas e livre-cambistas concluiu-se com a vitória do primeiro grupo.

O debate está inserido no marco das grandes definições sobre o que viria a ser o processo de construção da nova nação. Era preciso estabelecer o modelo de Estado a ser construído, o papel de cada Poder no arranjo constitucional, o modelo de administração da justiça, as latitudes da liberdade de imprensa, as primeiras universidades e sua configuração – todas questões decisivas em uma pauta fundadora. Definir se este Estado em constituição daria ou não um direcionamento à dinâmica econômica do país era dilema do qual dificilmente se poderia fugir.

Os debates parlamentares também demonstram que os deputados brasileiros adeptos das

posições livre-cambistas construíam uma identidade entre a liberdade política conquistada com o constitucionalismo e a liberdade econômica. Era comum que os protecionistas fossem por eles chamados de afonsinos, defensores de posições típicas do Antigo Regime, ignorantes em relação às teorias de Smith e Say, entre outras caracterizações que denotavam a crença de que o processo de mudanças inaugurado pela Revolução Francesa tinha essa dimensão dupla, com a liberdade econômica sendo uma das dimensões naturais da ruptura com a condição colonial. Eles identificaram o liberalismo como uma postura filosófica de caráter geral, holística, que implicava uma defesa da liberdade dos indivíduos diante do Estado e uma das maiores liberdades em todos os sentidos, inclusive no econômico – ou, ao menos, usaram estes argumentos para sustentar a opção agrarista.

Os protecionistas, por sua vez, realizaram uma adaptação do discurso reformista ilustrado criando a partir dele uma ideia nova, aclimatada à realidade de um Estado-nação independente. Esse discurso, no entanto, não tinha o estatuto de uma teoria, de modo que não havia uma autoridade, digase, abstrata ou filosófica, a ser mobilizada por parte dos protecionistas. Não se encontrou qualquer evidência de que os deputados brasileiros da Primeira Legislatura tiveram contato com as obras de Alexander Hamilton (1790), Daniel Raymond (1823) ou Mathew Carey (1822), por exemplo, que deram à questão um estatuto um pouco mais abstrato. As eventuais referências aos Estados Unidos demonstram uma invocação genérica do sucesso do país do Norte em estabelecer manufaturas e são vistas, especialmente, nos pronunciamentos de um protecionista em especial: o deputado Raimundo da Cunha Mattos.

Dessa maneira, enquanto o grupo livre-cambista podia se apoiar em elaborações teóricas mais genéricas, bastante ao gosto do período, os protecionistas, carentes de um referencial do mesmo tipo, que só surgiria anos depois com as elaborações de Friedrich List e da Escola Histórica Alemã, adotavam uma postura cética em relação às abstrações, afirmando que elas eram inadequadas à tarefa muito concreta de construção de uma nação nova, somando a isso o argumento de que elas não eram seguidas nem mesmo pelas nações onde haviam sido formuladas, já que a Inglaterra e a França, cada qual ao seu modo, ou mantiveram durante muito tempo, ou mantinham até aquele momento, uma política protecionista.

REFERÊNCIAS

- ANDRADA E SILVA, José Bonifácio de. Memoria economica e metalurgica sobre a fabrica de ferro de Ypanema — Sorocaba — 1820. In: BARBOSA, Francisco de A. **Dom Joao VI e a siderurgia no Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1958. p. 77-106.
- ANNAES do Parlamento Brasileiro. Assembléa Constituinte. T. quinto. 1823. Rio de Janeiro: Typographia de H. J. Pinto, 1880. Disponível em: <https://tinyurl.com/56wzsy8z>. Acesso em: 30 ago. 2024.
- ANNAES do Parlamento Brasileiro. Assembléa Constituinte. T. sexto. 1823. Rio de Janeiro: Typographia da Viuva Pinto & Filho, 1884. Disponível em: <https://tinyurl.com/56wzsy8z>. Acesso em: 30 ago. 2024.
- ANNAES do Parlamento Brasileiro. Camara dos Srs. Deputados. Primeiro Anno da Primeira Legislatura. Sessão de 1826. T. primeiro. Rio de Janeiro: Typographia do Imperial Instituto Artistico, 1874a. Disponível em: <https://tinyurl.com/25anptuf>. Acesso em: 30 ago. 2024.
- ANNAES do Parlamento Brasileiro. Camara dos Srs. Deputados. Primeiro Anno da Primeira Legislatura. Sessão de 1826. T. segundo. Rio de Janeiro: Typographia do Imperial Instituto Artistico, 1874b. Disponível em: <https://tinyurl.com/25anptuf>. Acesso em: 30 ago. 2024.
- ANNAES do Parlamento Brasileiro. Camara dos Srs. Deputados. Segundo Anno da Primeira Legislatura. Sessão de 1827. T. quinto. Rio de Janeiro: Typographia de — Hyppolito José Pinto & Cia —, 1876. Disponível em: <https://tinyurl.com/25anptuf>. Acesso em: 30 ago. 2024.
- BEAUCLAIR, Geraldo de. **Raízes da indústria no Brasil: a pré-indústria fluminense, 1808-1860**. Rio de Janeiro: Studio F&S, 1992.
- BERCOVICI, Gilberto. Direito Econômico e Política Econômica. **Pensar**, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 562-588, jul./dez. 2011.
- BLOCH, Marc. **Apologia da história, ou o ofício do historiador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- BLUTEAU, Rafael; SILVA, Antonio de Moraes. **Diccionario da lingua portugueza**. Lisboa: Officina de Simão Thaddeo Ferreira, t. primeiro, 1789a. Disponível em: <https://tinyurl.com/29mem2rn>. Acesso em: 30 ago. 2024.
- BLUTEAU, Rafael; SILVA, Antonio de Moraes. **Diccionario da lingua portugueza**. Lisboa: Officina de Simão Thaddeo Ferreira, t. segundo, 1789b. Disponível em: <https://tinyurl.com/5n84ufy7>. Acesso em: 30 ago. 2024.
- CALMON, Pedro. **História do Ministério da Justiça (1822 - 1972)**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1972.
- CALÓGERAS, João Pandiá. **O Marquês de Barbacena**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1932.

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da Ordem**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. História intelectual no Brasil: a retórica como chave de leitura **Topoi**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 123-152, 2000.

DANTAS, Monica Duarte. Constituição, poderes e cidadania na formação do Estado nacional brasileiro. In: AA. VV. **Rumos da cidadania**: a crise de representação e a perda do espaço público. São Paulo: Instituto Prometeus, 2010. p. 19-58.

DEAECTO, Marisa Midori. Um editor no quadro político do Primeiro Império: o caso de Pierre Seignot-Plancher (1824-1832). In: COGGIOLA, Osvaldo (org.). **Caminhos da história**: Coletânea de Trabalhos apresentados no Simpósio Internacional Os Rumos da História. São Paulo: Xamã, 2006. p. 149-162.

DOLHNIKOFF, Miriam. **José Bonifácio**. O patriarca vencido. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ELKINS, Stanley; MCKITRICK, Eric. **The age of federalism**. New York: Oxford University Press, 1993.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional: Publifolha, 2000.

GUIMARÃES, Carlos Gabriel. **A presença inglesa nas finanças e no comércio do Brasil Imperial**. Os casos da Sociedade Bancária Mauá, MacGregor & CIA (1854-1866) e da firma inglesa Samuel Phillips & CIA (1808-1840). São Paulo: Alameda, 2012.

HESPANHA, António Manuel. **Guiando a mão invisível**. Direitos, Estado e lei no liberalismo monárquico português. Coimbra: Almedina, 2004.

JEFFERSON, Thomas. **Notes on the State of Virginia**. Boston: Lilly and Wait, 1872.

LIST, Georg Friedrich. **Sistema nacional de economia política**. Trad. Luiz Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

LUSTOSA, Isabel. **D. Pedro I, um herói sem nenhum caráter**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

LUZ, Nícia Vilela. **A luta pela industrialização do Brasil**. São Paulo: Alfa-Omega, 1978.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia**. O pensamento político do Marquês de Caravelas (1821-1836). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

MACÁRIO, Mariana Pedron. **José Clemente Pereira e o debate jurídico do Império: 1830 – 1850**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. DOI: <https://doi.org/10.11606/D.2.2011.tde-15052012-091245>.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

- PEREIRA, Vantuil. **Ao Soberano Congresso**. Direitos do cidadão na formação do Estado Imperial brasileiro (1822-1831). São Paulo: Alameda, 2010.
- PIMENTA, João Paulo Garrido. **A Independência do Brasil**. São Paulo: Contexto, 2022.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 2002.
- RODRIGUES, José Honório. **A Assembleia Constituinte de 1823**. Petrópolis: Editora Vozes, 1974.
- SANTOS, Nilton Pereira dos. **A fábrica de ferro São João de Ipanema**: economia e política nas últimas décadas do Segundo Reinado (1860-1889). 2009. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. DOI: <https://doi.org/10.11606/D.8.2009.tde-09122009-094712>.
- SLEMIAN, Andréa. **Sob o império das leis**: Constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834). 2006. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- SOARES, Luiz Carlos. A indústria na sociedade escravista: as origens do crescimento manufatureiro na região fluminense em meados do século XIX (1840-1860). In: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José Roberto do Amaral (org.). **História Econômica da Independência e do Império**. São Paulo: EDUSP: HUCITEC: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1993. p. 281-306.
- SOUZA, Octávio Tarquínio de. **A vida de Dom Pedro I**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1960. v. I e II.
- SOUZA, Roberto Acízelo de. **O Império da eloquência**. Rio de Janeiro: EDUFF: EDUERJ, 1999.
- VELLOZO, Júlio César de Oliveira; DANTAS, Mônica Duarte. Debates parlamentares e seus usos pelo historiador. **R. IHGB**, Rio de Janeiro, a. 179, n. 477, p. 45-73, maio/ago. 2018.
- VELLOZO, Júlio César de Oliveira; DANTAS, Mônica Duarte. Embates políticos e transações na construção da Constituição de 1824. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, v. 43, n. 2, p. 291-318, maio/ago. 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.25091/S01013300202400020006>.
- VERGUEIRO, Nicolau Pereira de Campos. **História da fábrica de Ipanema e defesa perante o Senado**. Brasília: Senado Federal, 1979.