

**ALEXANDER HAMILTON, O BANCO DOS ESTADOS UNIDOS E A TEORIA
DOS PODERES IMPLÍCITOS**

**ALEXANDER HAMILTON, THE BANK OF THE UNITED STATES AND THE
THEORY OF IMPLIED POWERS**

Gustavo Diniz*¹

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4904-7515>

Simone Diniz²

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6020-2937>

RECEBIDO 10/06/2024

APROVADO 21/06/2024

PUBLICADO 29/07/2020

Editor Responsável: Carla Caldas

Método de Avaliação: Double Blind Review

E-ISSN: 2316-8080

DOI:10.16928

RESUMO

O presente artigo busca elucidar a interpretação constitucional, que deu respaldo jurídico à criação do Primeiro e Segundo Banco dos Estados Unidos. Analisando o programa econômico de Alexander Hamilton e suas postulações pela constitucionalidade da instituição, bem como a inicial tramitação no congresso americano e a decisão pela constitucionalidade da instituição financeira, emanada pela Suprema Corte durante a Presidência de John Marshall, o trabalho busca mostrar que a teoria dos poderes implícitos fora essencial para que o Banco dos Estados Unidos fosse criado e mantido, dando assim respaldo legal e constitucional ao programa econômico de Hamilton, que seria responsável pelo surpreendente crescimento econômico dos EUA durante o século XIX.

¹ Advogado, formado pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, em 2020. Pós-Graduando (2024-) em Direito Econômico e Desenvolvimento, pela faculdade da USP/RP. São Paulo/SP, Brasil. Advogado, disponível no contato: gustavo.sdiniz@hotmail.com

² Cientista Política, Professora no curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos e no PPGPOL – Programa de Pós-Graduação em Ciências Política da Universidade Federal de São Carlos – UFSCAR. São Carlos/SP, Brasil. Disponível no contato: simonediniz@ufscar.br

PALAVRAS CHAVES: Teoria dos poderes implícitos, Alexander Hamilton, Banco dos Estados Unidos

ABSTRACT

This article seeks to elucidate the constitutional interpretation, which gave legal support to the creation of the First and Second Bank of the United States. Analyzing Alexander Hamilton's economic program and his postulations for the constitutionality of the institution, as well as the initial proceedings in the American Congress and the decision for the constitutionality of the financial institution, issued by the Supreme Court during the Presidency of John Marshall, the work seeks to show that the theory of implicit powers was essential for the Bank of the United States to be created and maintained, thus giving legal and constitutional support to Hamilton's economic program, which would be responsible for the surprising economic growth of the USA during the 19th century.

KEY WORDS: *Theory of implied powers, Alexander Hamilton, Bank of the United States*

INTRODUÇÃO

Diversos artigos no Brasil e nos EUA já trataram de questões relacionadas ao desenvolvimento e aplicação da teoria dos poderes implícitos. Sousa e Duarte (2021) elucidaram sobre a aplicação da teoria dos poderes implícitos no STF. Casagrande e Barreira (2019), por sua vez, mostraram como tal teoria é aplicada no Brasil no âmbito do Ministério Público. No âmbito acadêmico americano Schwartz (2019), analisou a teoria, frente à cláusula de comércio da Constituição dos EUA. Mikhail (2023), mostrou que os *Founding Fathers*, adotaram tanto poderes enumerados quanto poderes implícitos, explicando quais seriam e quais as justificativas constitucionais para entendê-los como implícitos.

O presente trabalho reconhece e aprecia as obras anteriores sobre o tema, mas procede de maneira um tanto diferente. O objetivo deste artigo é destacar que a teoria dos poderes implícitos desenvolvida por Alexander Hamilton, deu sustentação constitucional para o seu programa econômico, e que uma interpretação literal da constituição liberal dos Estados Unidos, como defendida por Jefferson e Madison,

certamente o inviabilizaria. Assim, o artigo busca explorar teorias constitucionais que influenciaram no crescimento e desenvolvimento econômico dos EUA, sobretudo nos primeiros anos da então jovem república.

O trabalho se estrutura da seguinte maneira. Primeiramente, pós introdução, abordaremos o pensamento político e econômico de Hamilton, trazendo considerações sobre seu pensamento político, já que este está indissociavelmente ligado à sua teoria econômica e sua atuação como primeiro secretário do tesouro dos EUA. Posteriormente, traremos uma análise dos relatórios que produziu quando era Secretário do Tesouro³ no Governo de George Washington, elucidando qual era seu plano econômico e como o programa de Hamilton auxiliou na criação dos primeiros partidos políticos americanos. Posteriormente, discutiremos as reações de Madison e Jefferson, apontando suas filosofias políticas para a oposição à instituição financeira, além de analisarmos a aprovação do programa hamiltoniano no congresso e entre membros do gabinete de Washington, trazendo o parecer de Hamilton que o convenceu, da constitucionalidade do Primeiro Banco dos Estados Unidos. Em seguida, analisaremos o precedente *McCulloch v. Maryland*, trazendo a opinião do então Presidente da Suprema Corte dos EUA, John Marshall, bem como o legado de tal decisão como sustentação legal e constitucional ao programa hamiltoniano. Por fim, traremos as conclusões do que fora discutido, com o intuito de delinear como a teoria constitucional dos poderes implícitos, desenvolvida por Hamilton e aplicada na prática por John Marshall, deu sustentação ao programa econômico responsável pelo extraordinário crescimento econômico do país no século XIX.

PENSAMENTO POLÍTICO, O PROGRAMA ECONÔMICO DE HAMILTON E A CRIAÇÃO DOS PRIMEIROS PARTIDOS POLÍTICOS

A descrição da filosofia política de Hamilton é uma tarefa difícil, que há tempos pesquisadores e escritores das mais variadas áreas vêm debatendo. Conforme ressalta Livingston (1957) a crença de Hamilton que o Estado deveria ser gerido por uma aristocracia de homens habilidosos, visionários e esclarecidos, fez com que intelectuais

³ O cargo é equivalente no Brasil ao Ministro da Economia, denotando assim sua ampla importância na condução da economia.

que escreveram sobre o ex-secretário do tesouro americano, o considerassem um “pseudo-conservador”, porta-voz de grupos de interesse empresariais, que não se encaixava fielmente a uma autêntica tradição conservadora. Russell Kirk (1954), em seu seminal livro *The Conservative mind: from Burke to Santayana*, ecoou tais sentimentos, caracterizando-o como retrógrado e aquém de sua época (p.178) e possuidor de uma visão mercantilista de curto prazo (p.176). Mais recentemente, DiLorenzo⁴ (2009) escrevendo em meio à crise de 2008, foi ainda mais feroz, postulando que Hamilton traiu a Constituição e os ideais da revolução americana quando desenvolveu sua teoria de poderes implícitos, dando suporte para o capitalismo de compadrio que supostamente afetaria os Estados Unidos, através de altos impostos, um governo federal inchado e capturado por grupos de interesse, além de uma taxaço opressiva.

Os insultos ao *Founding Father*, soam bastante similares ao que ouvira quando estava à frente do tesouro americano. Conforme mostra Freeman⁵, Thomas Jefferson não só o chamou de monarquista, como a favor de uma monarquia sustentada em corrupção, postulando que Hamilton e seus aliados no Tesouro, formariam “o governo mais corrupto na Terra”.

Apesar das críticas contundentes, conforme ressalta Livingston (1957), se há alguma tradição conservadora nos EUA, é a tradição hamiltoniana. Neste contexto, a predisposição conservadora anglo-saxã⁶ de Hamilton por ordem e realismo, fez com que

⁴ Para o autor libertário, Hamilton hoje em dia seria um democrata pragmático à direita, na tradição de Ted Kennedy, senador por Massachusetts e irmão do falecido presidente John Kennedy. Veja -se <https://nypost.com/2020/07/08/alexander-hamilton-would-be-a-right-leaning-democrat-today-historians/>, acessado em 10/01/2024

⁵ Veja -se FREEMAN, J.B. Jefferson and Hamilton: Political Rivals in Washington's Cabinet. **Mount Vernon**. Disponível em, <https://www.mountvernon.org/george-washington/the-first-president/washingtons-presidential-cabinet/jefferson-and-hamilton-political-rivals/>, acesso em 10/01/2024.

⁶ É importante ressaltar aqui que a tradição conservadora anglo-saxã difere do que se entende por, conservador, tanto na Europa Continental, como na América Latina, e mais especificamente, no Brasil. Se comparado ao que se entende por conservador no mundo latino, Burke, o criador desta vertente ideológica no mundo anglófono, possuía diversas posições progressistas, mesmo para a época em que escreveu: foi contra a escravidão, o tratamento discriminatório de católicos na Irlanda, a opressão inglesa frente aos colonos americanos e à colonização da Índia. A filosofia deste autor portanto, ensinaria algo como um “conservadorismo progressista”, na qual busca-se conservar instituições testadas que já deram certo, mas progressivamente promover reformas de modo aliviar problemas pontuais. Para uma pequena biografia do autor, com referências às suas principais posições durante sua vida parlamentar, veja -se NORMAN, Jesse. Edmund Burke: the first conservative. Basic Books (AZ), 2013. Para uma visão panorâmica dos diferentes tipos de conservadorismo nos EUA, veja HUNTINGTON, S. P. Conservatism as an Ideology. **American political science review**, 1957, 51.2: 454-473. Para mais informações sobre um conservadorismo reacionário e antimoderno, mais similar ao que se entende por conservador, no senso comum do termo na Europa Continental e na América Latina, veja-se PRANCHÈRE, Jean-Yves. L'autorité contre les Lumières: la philosophie de Joseph de Maistre. **Librairie Droz**, 2004.

rejeitasse como idealista as disposições liberais de Adam Smith (Livingston, 1957) e a mão invisível do livre mercado, substituindo-a por uma visível mão de líderes formadores de uma aristocracia dirigente, distante de visões mesquinhas e imediatistas, preocupados com o desenvolvimento econômico e a soberania da até então jovem e frágil república americana (Livingston, 1957). Em termos de políticas públicas, o programa hamiltoniano sintetiza a sua predileção por um governo federal centralizador, indutor da industrialização e desenvolvimento econômico guiado pelo Estado, estando em linha com sua filosofia de que o Estado e a economia deveriam ser geridos por uma classe dirigente.

Começando pelo seu relatório *Report Relative to a Provision for the Support of Public Credit*, o primeiro relatório para o Crédito Público, Hamilton (1790), já demonstra sua predileção pela centralização e força do governo federal. No contexto em que Hamilton o escreve, poucos anos depois da guerra de independência, as finanças públicas dos EUA estavam totalmente desajustadas. Cada estado das antigas treze colônias, havia emitido seus títulos públicos para o custeamento das despesas com a guerra, e havia rumores de que muitos estados não honrariam seus compromissos financeiros, levando a uma extrema desvalorização dos papéis emitidos pelos estados. Neste contexto, Hamilton (1790a), percebe a extrema importância de o governo federal assumir tais dívidas, argumentando que tal ação traria incrementos ao comércio, pois mercadores teriam mais facilidades de realizar operações comerciais e mais liquidez. Além disso, a assunção das dívidas beneficiaria a agricultura e as manufaturas, pois mais capital poderia ser empregado em ambas, de modo a estimular a indústria e o empreendedorismo. Por fim, Hamilton argumenta que os juros seriam rebaixados, permitindo que tanto o público como os indivíduos tomassem empréstimos mais baratos. A combinação de tais fatores geraria um efeito positivo, fomentando o trabalho, a indústria e todos os tipos de artes, colocando o país no caminho certo para o crescimento econômico de longo prazo (Hamilton, 1790a).

No mesmo ano Hamilton, publica seu segundo relatório, endereçado ao presidente da Câmara dos Deputados, salientando que um Banco Nacional seria uma instituição de primeira importância para a administração das finanças públicas e na promoção do crédito público. O banco, que segundo Miller (1960) seria moldado com

base no Banco da Inglaterra⁷, foi justificado por Hamilton (1790b), primeiramente, que tal instituição era presente nas principais e mais desenvolvidas nações comerciais, como Itália, Alemanha, Holanda, Inglaterra e França. Ele ainda aponta como motivos para sua criação, o aumento do capital ativo de um país, a maior facilidade de o Estado obter ajuda pecuniária, principalmente em emergências e o facilitamento do pagamento de impostos. O banco teria uma capitalização inicial de 10 milhões de dólares em ações, com 20% sendo pertencente ao governo federal e as demais vendidas a investidores europeus e americanos e possuiria a função de fomentar o crédito necessário para a consecução de obras de infraestrutura, industrialização, bem como a coleta de impostos, eventuais empréstimos ao governo e manejo da dívida pública do governo federal. Em relação à questão de governança, dentre outras provisões, o secretário do tesouro teria o poder de remover depósitos do governo, inspecionar seus livros, requerer relatórios semanais do presidente da instituição e o banco não poderia comprar títulos do governo americano, nem se endividar para além do seu valor de capitalização, sendo gerido por um conselho com 25 diretores, somente reservados aos cidadãos americanos.

Em dezembro de 1791, Hamilton publica talvez sua obra mais famosa, o *“Report on Manufactures”*, que visava estimular a industrialização americana. O relatório é o mais extenso que Hamilton produzirá até então, recomendando diversas políticas para a promoção industrial, como tarifas para a importação de bens manufaturados, tarifas baixas para algumas matérias-primas, subsídios de produção para certas indústrias, assistência governamental para a imigração de trabalhadores qualificados, dentre outras (Irwin, 2004).

Em seu relatório, Hamilton (1791a), rejeita a ideia de que a agricultura seria mais produtiva que a indústria, citando nominalmente as qualidades da última, como divisão do trabalho, uso extensivo de maquinarias, o emprego de classes que ordinariamente não estão relacionadas com negócios, a promoção de emigração de países estrangeiros, o cultivo de diferentes talentos dos homens que os diferenciam entre uns e outros e a criação e manutenção de uma demanda para o lucro advindo de *commodities* agrícolas

⁷ Para mais informações sobre o Banco da Inglaterra e o seu papel no desenvolvimento e solidificação do país como uma potência financeira e naval, veja-se. O'BRIEN, Patrick K.; PALMA, Nuno. Not an ordinary bank but a great engine of state: The Bank of England and the British economy, 1694–1844. *The Economic History Review*, 2023, 76.1: 305-329.

Contrariando os críticos da política de promoção à indústria que argumentavam que o sucesso de manufaturas nos Estados Unidos era impossível, Hamilton (1791a) lista setores de bens manufaturados que o país tinha conseguido produzir até então, como sapatos e diferentes artigos de couro, pregos, fornos, panelas, navios, instrumentos matemáticos, alguns tipos de máquinas, pólvora, açúcar refinado, dentre outros. Assim, buscava persuadir que sim, o país, apesar de muito atrás das principais potências europeias no que se refere à capacidade manufatureira, era capaz de produzir bens com mais tecnologia do que meramente commodities e produtos naturais. Conforme Livingston (1957) ressalta, o relatório rejeita a doutrina britânica do *laissez-faire*, promovida pela Inglaterra e por Adam Smith, inaugurando a tradição nacionalista-conservadora⁸ americana de proteção e promoção a suas próprias indústrias através de tarifas, subsídios e investimentos em infraestrutura⁹.

Por fim, Hamilton publica a sua última obra como secretário do tesouro, em 1795. O relatório, que adota um tom de despedida, pois o Secretário do Tesouro 15 dias depois renunciaria do cargo, retornando à prática legal privada, aponta as principais receitas e despesas do Estado Americano e uma revisão do que fora alcançado, nos 5 anos de governo em que esteve presente. O relatório também traz 10 proposições para que o crédito público seja fortificado, como pagamento de juros da dívida externa, a necessidade de observar com seriedade o progressivo crescimento da dívida do país e a transformação de tarifas de importação em tributos permanentes e não mais temporários. Hamilton¹⁰ termina o documento, salientando a importância do crédito, tanto privado como público, no crescimento e bem estar econômico do país, bem como

⁸ A tradição nacionalista-conservadora será seguida por outras importantes figuras públicas na história americana, como Daniel Webster, advogado e senador por Massachusetts que arguiu na Suprema Corte a constitucionalidade do segundo banco dos EUA, no caso seminal *McCullough v. Maryland*, conforme citado abaixo no trabalho. Para mais informações sobre a vida de Webster e sua filosofia, vide REMINI, R. V. Daniel Webster: The Man and His Time. WW Norton & Company. 1997. Para ver, de maneira curta, como fora importante sua ação política, veja-se Kennedy, P. J. F. Profiles in courage. Pickle Partners Publishing. 2015

⁹ A proteção à indústria através de tarifas, conforme ressalta Irwin (2020), dura todo o século XIX e somente para a partir de 1933, momento o qual os EUA, já como maior economia do mundo, começam a promover acordos de livre-comércio e tarifas recíprocas, retornando em forte medida com a eleição de Donald Trump em 2016, sobretudo no setor de aço e produtos vindos da China.

¹⁰ Hamilton, lutou na guerra revolucionária de independência, servindo em seu último posto como auxiliar de George Washington. Para uma biografia completa do primeiro secretário do tesouro americano, incluindo seu tempo no exército, veja-se CHERNOW, R.. Alexander Hamilton. Penguin.books. 2005. Já para uma revisão de seus principais escritos, dentre cartas, relatórios, artigos e discursos, veja-se HAMILTON, A., & FREEMAN, J. B.. The essential Hamilton: letters & other writings : America's most controversial founder--in his own words . **The Library of America**. 2017

na proteção e manutenção da soberania dos EUA, que a pouco havia conquistado a duras custas sua independência contra uma das principais potências militares do mundo.

A controvérsia ideológica do programa hamiltoniano, exemplificada pela questão do banco iria dividir os Estados Unidos por décadas. Conforme ressalta Posner (2020, p.61), os apoiadores do programa de Hamilton se concentraram no partido federalista, para fazer oposição ao recém criado partido Democrático-Republicano, liderados por aqueles que se opunham ao programa do secretário do tesouro. Os Federalistas, representados por Hamilton, eram defensores de um governo federal forte que promovesse o comércio e a indústria, com uma base eleitoral entre mercadores e financistas, baseados nas grandes cidades, sobretudo do Norte do país. De outro lado, estavam os Republicanos, liderados por Jefferson e Madison, que defendiam um governo federal fraco e pequeno, de modo a dar mais poder aos Estados, com uma base eleitoral no Sul e nos estados do Oeste, sobretudo de fazendeiros.

A APROVAÇÃO DO PROGRAMA HAMILTONIANO NO CONGRESSO

Em relação ao Banco dos Estados Unidos, conforme ressalta Morgan (1956), apesar do relatório sobre a instituição ser endereçado à Câmara dos Deputados, o Senado tomou as rédeas quanto à aprovação do projeto de lei que o criava. Tal proposta gerou uma forte inquietação do partido Democrático-Republicano, em geral com congressistas pró-agro sulistas, liderando tal oposição, como James Madison, Thomas Jefferson e John Taylor. A liderança da oposição ao banco coube a William Maclay, senador pela Pensilvânia. Em geral, argumentos contrários a instituição, eram similares àqueles propostos pela aristocracia agrária na Inglaterra em relação ao *Bank of England*, clamando que uma instituição desse tipo fomentaria a corrupção, especulação e a urbanização da população (Morgan, 1956).

Apesar da contrariedade por parte de alguns senadores, a votação constitutiva do banco foi aprovada com certa facilidade, sem a necessidade votação nominal (Morgan, 1956). A votação na Câmara se mostrou mais difícil e lenta, já que muitos deputados não tomaram partido *a priori*, em relação à instituição. Conforme ressalta

Morgan, o debate na Casa se deu em duas frentes: a primeira, era concernente ao valor econômico da instituição, com opositores postulando que ela beneficiaria somente uma elite. A segunda, era referente à sua constitucionalidade (Morgan, 1956).

O debate na Casa então fora aberto por um oponente do programa hamiltoniano, oriundo da Geórgia, estado sulista da jovem república. O congressista ecoou reclamações costumeiras daqueles que se opunham ao banco, questionando a sua finalidade e conclamando que nenhum fazendeiro na Geórgia se beneficiaria da instituição, que serviria apenas à uma classe mercantil de uma pequena parte dos Estados Unidos (Morgan, 1956).

Em seguida, o próximo a debater o projeto foi James Madison, coautor de Hamilton nos artigos federalistas¹¹, que já gozava naquela época, de fama como um intelectual profundo conhecedor de experiências históricas. Madison começou seu discurso apontando as principais vantagens e desvantagens da existência de uma instituição deste tipo. Dentre as vantagens, ressalta que o capital seria disponibilizado para investimento, o banco ajudaria os comerciantes no pagamento imediato das taxas alfandegárias e outros impostos, disponibilizando empréstimos a curto prazo. O banco também poderia emprestar dinheiro ao governo e ajudaria a diminuir os juros, evitaria o acúmulo de metais preciosos, armazenando-os em seus cofres e em vez disso emitir papel, além de facilitar remessas pessoais oriundos de locais inacessíveis. Dentre as desvantagens, Madison cita que os metais preciosos seriam retirados de circulação, o público ficaria à mercê de possíveis corridas ao banco¹², a instituição concentraria a riqueza numa única área e favoreceria um pequeno grupo de investidores que poderiam comprar ações antes que pessoas distantes da capital pudessem fazer o mesmo (Morgan, 1956).

¹¹ Hamilton escreveu a maioria dos artigos federalistas, seguida pelas contribuições de Madison e John Jay, respectivamente. Para os artigos federalistas completos, veja-se MADISON, J., HAMILTON, A., & JAY, J.. **The federalist papers**. 2017

¹² Corridas ao banco ou em inglês, *bank runs*, são em geral o saque repentino dos fundos de uma instituição financeira, geralmente por medo sobre sua solidez e liquidez. Para uma revisão da literatura sobre *bank runs* e como evitá-las, veja-se Alonso, I.. On avoiding bank runs. *Journal of Monetary Economics*, 37(1), 73-87. 1996. Com a digitalização dos serviços financeiros, e a possibilidade de saque instantâneo, o problema da corrida aos bancos, exemplificado pela quebra do Silicon Valley Bank, na Califórnia em 2023, proporcionou novas discussões acadêmicas sobre tal fenômeno na era digital. Veja-se Choi, D. B., Goldsmith-Pinkham, P., & Yorulmazer, T.. Contagion effects of the silicon valley bank run (No. w31772). **National Bureau of Economic Research**. 2023

Em seguida Madison expôs um motivo de ordem teórica sobre a constitucionalidade da instituição. Conforme ressalta Morgan (1956), a constitucionalidade do banco estava diretamente ligada com a questão dos direitos dos estados, de modo que um governo federal mais poderoso necessariamente significaria governos estaduais mais frágeis. Para Madison, um banco nacional deste tipo poderia atrapalhar os Estados de fazerem o mesmo em suas respectivas jurisdições, servindo também como um precedente para que o congresso estabeleça empresas como a britânica Companhia das Índias Orientais.

Segundo Morgan (1956), ao questionar a constitucionalidade do banco, Madison, argumentava contra seu próprio histórico no congresso, já que a teoria dos poderes implícitos, tinha originado em seu relatório para o Congresso, ainda em 1781. Na convenção federal de 1787 que culminou com a constituição americana, o congressista copatrocinou uma resolução garantindo ao congresso o poder de estabelecer entidades em que o interesse público estivesse presente. Segundo Morgan (1956), só sua desconfiança em relação ao poder financeiro poderia explicar sua oposição à instituição.

Em geral, conforme observou um congressista de Maryland (Morgan, 1956), o projeto de lei era apoiado por congressistas do Nordeste dos EUA, como Nova York e Estados da Nova Inglaterra, e oposto por congressistas sulistas, como Madison e Jefferson, da Virgínia. Para os apoiadores de Hamilton no congresso, a lei que criava o banco não só era constitucional, como também traria benefícios econômicos e estava abarcada pela experiência de outros países, que utilizaram instituições do mesmo tipo para fomentar o comércio e a industrialização. Quanto à constitucionalidade do banco, Fisher Ames, congressista de Massachusetts e apoiador de Hamilton, expõe que o Congresso tem o poder de fazer o que seja necessário para concretizar o que fora adotado na Constituição, contanto que o que fora adotado não fira os direitos naturais dos homens, ou àqueles expressamente destinado a eles ou aos Estados (Morgan, 1956).

A oposição se mostrou infrutífera, e o projeto de lei que criava o banco foi aprovado por 39 votos a favor, com 20 votos contrários (Morgan, 1956). O projeto então seguiu para a sanção de George Washington, que dividido pelas opiniões dos membros de seu gabinete, requisitou opiniões à cerca da constitucionalidade da instituição. De

um lado se encontravam Thomas Jefferson e o Advogado Geral da União, Edmund Jennings Randolph, arguindo pela inconstitucionalidade do banco. Do outro, estava o secretário do tesouro, pleiteando pela constitucionalidade da instituição, desenvolvendo a teoria dos poderes implícitos¹³.

Hamilton postulou pela rejeição da interpretação restritiva de Jefferson, referente à cláusula “necessária e própria” da Constituição americana. Tal passagem da carta magna do país, contida no artigo I, inciso 8, diz que “O Congresso terá poder... Para fazer todas as leis que forem necessárias e adequadas para levar à execução os Poderes anteriores, e todos os outros Poderes conferidos por esta Constituição ao Governo dos Estados Unidos, ou a qualquer Departamento ou Oficial do mesmo.” Em grande parte do parecer, Hamilton refuta as posições de Jefferson e do Advogado Geral da União, mostrando que uma interpretação restritiva da palavra “necessária”, seria incorreta e impraticável no mundo real, pois seria impossível para os governantes preverem o que seria necessário em todas as situações. Ele argumenta que a visão restritiva desta passagem levaria a uma insegurança sem fim e constrangimento, expondo que em tal interpretação só casos de extrema necessidade seriam justificados como “necessários”, lembrando que também não há cláusulas nas constituições estaduais que permitam expressamente que os estados criem empresas (Hamilton, 1791b).

Conforme cita Remini (1997, p.164), Hamilton conclui que o artigo I, inciso 8, da constituição, era aplicável no caso do banco porque especificamente empoderava o congresso a fazer leis necessárias e próprias para a execução dos poderes que lhe foram delegados. Segundo Hamilton (1791) portanto, a constituição através da cláusula “necessária e própria”, possuía poderes implícitos passíveis de serem exercidos pelo governo federal. Assim, já que o congresso possuiria o poder para regular o comércio, também possuiria o poder de erigir regras e regulações necessárias para regular o comércio, daí a teoria dos poderes implícitos, que denota que o Estado possui a

¹³ Para uma leitura sobre a aplicação de tal teoria no Brasil, veja-se SOUSA, P., & DUARTE, E. P. A Teoria dos Poderes Implícitos na Determinação das Competências Constitucionais (Legislativa e material) nos Estados Unidos e no Brasil: a trajetória constitucional para fundamentar os poderes de investigação do ministério público. **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, 13(25), 210-232. 2021. Para mais informações de tal teoria no âmbito europeu, ver HODUN, M.M. Doctrine of implied powers as a judicial tool to build federal polities: comparative study on the doctrine of implied powers in the European Union and the United States of America. 2015.

prerrogativa de normas que sustentam os objetivos e cláusulas expressas da constituição.

Como ressalta Livingston (1956), caso Hamilton não conseguisse convencer Washington, o projeto do banco estaria de fato morto, pois não haveria chance de ser aprovado novamente, uma vez vetado. O argumento convenceu o presidente, que assinou a lei promulgando o banco conforme Hamilton sugeriu, com 25% das ações pertencentes ao governo federal, e o restante vendido a investidores dos EUA e da Europa, bem como vigência de 20 anos.

A DECISÃO DE JOHN MARSHALL NO CASO McCULLOCH V. MARYLAND

O Primeiro Banco dos Estados Unidos, que tinha duração conforme estipulado por Hamilton de 20 anos, não fora renovado uma vez decorrido tal prazo, sendo extinto em 1811 (Remini,1997, p.164). Em 1816 Madison, numa notável mudança de postura, assina a recriação da instituição, trazendo à tona novamente o debate acerca de sua constitucionalidade (Casagrande, 2019).

Segundo Remini (1997, p.164), o segundo banco imediatamente estabeleceu 18 filiais, nas maiores cidades do país. A hostilidade ao banco ainda existia em todo o território, e quando o então novo presidente da instituição Langdon Cheves, demandou o pagamento de empréstimos levianos e encerrou hipotecas, a fim de dirimir os erros do presidente antecessor, acabou precipitando a crise de 1819 e a depressão severa que a acompanhou. Muitos estados, raivosos com a atuação da instituição, começaram então a taxá-lo, ou usaram do seu poder de taxação para fazer com que ele não atuasse em suas fronteiras. Em 1818, a notória filial de Baltimore, no estado de Maryland foi taxada, e o *cashier* do banco na cidade, James McCulloch, recusou-se a pagar, sendo processado pelo estado.

Nas primeiras instâncias, o estado venceu a disputa, porém o banco conseguiu apelar à Suprema Corte, na esperança de reverter o julgamento (Remini,1997, p.164). Na defesa do banco estavam advogados experientes e de renome, como Daniel

Webster¹⁴, William Pinckney e William Wirt. Durante os debates orais, Webster citou o parecer de Hamilton pela constitucionalidade do Banco, expondo que desde a aprovação do Primeiro Banco dos Estados Unidos, todas as legislaturas, teriam votado pela constituição da instituição, com a assunção de que tal ato era legal e estava dentro dos poderes do governo federal. Segundo ele, alguns indivíduos teriam se queixado, mas nunca nos tribunais. Continuando sua defesa, quanto à cláusula “*necessary and proper*”, Webster argumentou que a correta interpretação da passagem deveria ser no sentido de observar se um determinado instrumento legal não seria especificamente proibido pela constituição, caso contrário, poderia ser utilizado. (Remini, 1997, p.165). Assim, conforme expôs, o banco era um instrumento apropriado para o governo coletar impostos e desembolsar seus lucros, de modo que o congresso teria obrigações a cumprir e portanto, o direito de escolher como tais poderiam ser cumpridas. Por fim, Webster argumentou a segunda questão do caso, concernente ao poder dos estados de taxarem instituições do Governo Federal. Durante sua sustentação oral concernente a temática, o exímio advogado postula que não seria possível, declamando a famosa frase de que “o poder de taxar é o poder de destruir”, pavimentando o caminho que seria seguido por seus colegas na defesa do banco (Remini, 1997, p.165).

O julgamento não tardou, e 4 dias depois dos debates orais, o presidente da corte John Marshall¹⁵, emitiu a decisão proferida pelo tribunal de forma unânime. Ele confirmou o direito do congresso de criar um banco, postulando que o legislativo possuía tal prerrogativa pelo fato de ter o direito de promulgar todas as leis necessárias e próprias para alcançar os interesses da população. Apesar do direito de criar um banco não estar entre os poderes enumerados, continuou, diversas outras cláusulas constitucionais, como aquelas envolvendo guerra, comércio e tributos, demonstram ser implícito tal poder (Remini, 1997 p.167). Em relação à possibilidade de Maryland taxar uma instituição federal, Marshall repetiu a frase de Webster “o poder de taxar é o poder

¹⁴ Além deste caso, Webster também argumentou casos importantes na Suprema Corte, como *Dartmouth College v. Woodward* (1819), *Gibbons v. Ogden* (1824), *Ogden v. Saunders* (1827), and *Charles River Bridge v. Warren Bridge* (1837). Para mais informações sobre sua atuação como advogado, veja-se NEWMYER, R. K. Daniel Webster as Tocqueville's lawyer: the Dartmouth College case again. **American Journal of Legal History**. 1967

¹⁵ Assim como Hamilton, John Marshall era do Partido Federalista, sendo nomeado à corte pelo segundo presidente americano, John Adams, no final de seu mandato. Neste contexto, tinha como filosofia as posições pró-indústria e comércio, bem como pró governo federal em disputas entre os estados. Para mais informações sobre o jurista, veja-se BROOKHISER, R. John Marshall: The Man Who Made the Supreme Court. **Hachette UK**, 2018.

de destruir”, e que se o estado poderia taxar o banco, poderia também fazer o mesmo com outras agências do governo federal, o que significaria contrariar a vontade popular na criação do governo. A taxaçoão foi, portanto, considerada nula, e o julgamento em instâncias inferiores pró Maryland, foi revertido¹⁶.

Como aponta Hammond (1947), o banco só seria extinto em 1836¹⁷, por força do poder executivo, se tornando um banco privado incorporado no estado da Pensilvânia. Liderado pelo presidente Andrew Jackson¹⁸, no momento em que o estatuto do banco deveria ser renovado, é vetado a prorrogação de sua vigência e conforme Jackson possuía maioria no congresso, seu veto não poderia ser derrubado. A instituição financeira ainda funcionava para depósitos monetários, porém Jackson também tenta extinguir tal funcionalidade, demitindo dois secretários do tesouro até que encontrasse alguém que realizasse seu desejo de cessar as atividades depositárias do banco, levando à contração do crédito e à uma subsequente crise financeira em 1837. Com a extinção do banco, somente em 1913, durante o governo de Woodrow Wilson, os EUA retornariam a ter um Banco Central¹⁹.

CONCLUSÕES

O programa de Hamilton causou muitos embates e fricções, não só entre poderes, mas também entre diferentes partes do país. O Norte com sua base industrial e financista, apoiou seu programa, enquanto o Sul e o Oeste, sustentados pelo setor agrário baseado em grandes fazendas e no trabalho escravo, o rejeitaram²⁰. Além disso,

¹⁶ Conforme ressalta Remini (1997, p.167) Madison e Jefferson, opositores da constitucionalidade (apesar de Madison recriá-lo em 1816), discordaram da decisão, e Andrew Jackson, que viria a ser presidente dos EUA futuramente, também discordou da constitucionalidade acerca da possibilidade da existência do banco.

¹⁷ A atuação de Andrew Jackson levará à criação do partido *Whig*, sucessor indireto do partido Federalista, que herda deste, em larga medida, a base eleitoral nortista de mercadores, financistas e a comunidade urbana de maneira geral. Para mais informações sobre o partido, veja HOLT, M.F. *The rise and fall of the American Whig Party: Jacksonian politics and the onset of the Civil War*. **Oxford University Press**, 1999.

¹⁸ Posner (2020, p.83) chama Andrew Jackson, por sua retórica anti-elite e anti-governo federal, como o primeiro presidente populista e demagogo dos EUA.

¹⁹ Para mais informações sobre o Fed, o Banco Central americano, veja Forder, J.. ‘Independence’ and the Founding of the Federal Reserve. **Scottish Journal of Political Economy**, 50(3), 297-310. 2003

²⁰ Mais de 200 anos passados desde a criação do programa Hamiltoniano, o país continua com divisões geográficas e políticas consideráveis. Os estados mais ricos da federação, sobretudo em ambas as costas, como Califórnia, Nova York e Massachussets se tornaram bastiões democratas, partido o qual desde Franklin Delano Roosevelt, é associado com a predileção por um governo federal forte e centralizado. Os

diferentes *Founding Fathers* possuíram diferentes opiniões sobre o programa, exemplificado na controvérsia do banco. Além de Washington e Hamilton, John Adams²¹ e John Marshall também o apoiaram, enquanto que Madison e Jefferson se opuseram à instituição, clamando por sua inconstitucionalidade.

Desse modo, a questão econômica fomentou não só debates econômicos, como também debates políticos. Os apoiadores do programa hamiltoniano organizaram-se no partido federalista, sendo expoentes de uma visão alicerçada na ideologia conservadora anglo-saxã de Edmund Burke e na predileção por um governo federal centralizado e forte, que fomentasse a industrialização, o comércio e a sofisticação produtiva. Os opositores como Thomas Jefferson e James Madison, organizaram-se no partido Democrata-Republicano, tendo predileção por um governo federal fraco, com maior poder e autonomia para os estados e para a aristocracia agrária, além de uma economia baseada na agricultura voltada à exportação²².

Conforme mostra Cohen e Delong (2016, p.7), Hamilton redesenhou a economia americana, erguendo um governo ativo e políticas públicas que fomentassem o comércio, industrialização e serviços financeiro, abandonando a ideia inglesa e de seus opositores pró-agro, de que o então jovem país deveria ser apenas um produtor de *commodities* e consumidor de bens ingleses de alto valor agregado.

Dando sustentação ao programa econômico de Hamilton, estava a teoria dos poderes implícitos, garantindo a constitucionalidade do Banco dos Estados Unidos, instituição central para o programa desenvolvimentista do secretário do tesouro. Caso não tivesse desenvolvido a teoria dos poderes implícitos, é possível que Washington

republicanos modernos por sua vez, associados mais com uma ideologia de um governo reduzido, com maior autonomia dos estados, se encontra respaldado pelos estados sulistas e do meio-oeste americano. Para mais informações sobre este cisma, veja BLACK, E; BLACK, M. *Divided America: The ferocious power struggle in American politics*. **Simon and Schuster**, 2007.

²¹ John Adams, o segundo presidente dos EUA, assim como Hamilton e os demais federalistas, também seguia uma espécie de conservadorismo progressista alicerçado nas ideias de Burke. Como exemplos de tal filosofia durante a vida pública de Adams, apesar do seu pessimismo em relação à humanidade, podemos citar seu gosto pela educação, colocando-a na Constituição de Massachusetts como um dos objetivos a ser atingidos pela sociedade, a fundação da Academia de Artes e Ciências em 1780 para a difusão da educação e cultura, bem como o fato de ser um dos poucos *Founding Fathers* a não possuir escravos, pois achava a prática imoral. Para mais informações sobre John Adams, veja-se MCCULLOUGH, D. **John Adams**. Simon and Schuster, 2002.

²² A divisão ideológica do período, além de se espalhar para as ideologias dos partidos e até mesmo de certas áreas geográficas do país, também se espalhou para alguns debates acadêmicos, como por exemplo no direito antitruste. Para um exemplo de como tais visões antagônicas moldam entendimentos sobre a atuação do Estado na seara concorrencial, veja-se CRANE, D. A. *Antitrust Antifederalism*. **California Law Review**, 2008.

vetasse a criação da instituição financeira, de modo que o crédito nos EUA seria muito menos disponível e muito mais caro, impactando diretamente na industrialização do país. Assim, é preciso ter em mente, sobretudo quando se navega o noticiário econômico brasileiro e até mesmo debates acadêmicos em algumas áreas do direito, da economia ou da ciência política, que os EUA foram fundados com base em uma política econômica diametralmente oposta ao livre mercado²³ e uma interpretação literal e restrita de sua constituição. Caso a interpretação madisoniana/jeffersoniana tivesse prevalecido, eles provavelmente seriam uma economia muito diferente do que são hoje.

REFERÊNCIAS

ALONSO, I.. On avoiding bank runs. **Journal of Monetary Economics**, 37(1), 73-87. 1996

ATKINSON, R.D. National Developmentalism: The Alternative to Neoliberalism and Neo-New Dealism. Information Technology and Innovation Foundation. 2024

BLACK, E; BLACK, M. Divided America: **The ferocious power struggle in American politics**. Simon and Schuster, 2007.

BROOKHISER, R. **John Marshall: The Man Who Made the Supreme Court**. Hachette UK, 2018.

²³ Recentemente, o programa nacional-desenvolvimentista de Hamilton tem servido de inspiração para os mais diversos espectros políticos, com ambos os lados ideológicos clamando por uma maior atuação do Estado, nos mesmos moldes da atuação do primeiro secretário do tesouro, como uma teoria alternativa ao neoliberalismo iniciado na era Reagan. Para uma versão mais à esquerda das considerações de Hamilton, veja-se PARENTI, C. **Radical Hamilton: Economic lessons from a misunderstood founder**. Verso Books, 2020. Para uma versão mais à direita, focado um pouco mais no nacionalismo e na proteção de grandes empresas americanas frente à ameaça econômica chinesa, veja-se ATKINSON, R.D National Developmentalism: The Alternative to Neoliberalism and Neo-New Dealism. Information Technology and Innovation Foundation. 2024

CASAGRANDE, Cássio Luís; BARREIRA, Jônatas Henriques. O caso McCulloch v. Maryland e sua utilização na jurisprudência do STF. **Revista de Informação Legislativa**, 2019, 56.221: 247-270.

CHERNOW, R.. **Alexander Hamilton**. Penguin.books. 2005

CHOI, D. B., GOLDSMITH-PINKHAM, P., & YORULMAZER, T.. CONTAGION effects of the silicon valley bank run (No. w31772). **National Bureau of Economic Research**. 2023

COHEN, S. S.; DELONG, J. B. **Concrete economics: The Hamilton approach to economic growth and policy**. Harvard Business Review Press, 2016.

CRANE, D. A. Antitrust Antifederalism. **California Law Review**, 2008.

DIORENZO, T. J.. **Hamilton's Curse: How Jefferson's Arch Enemy Betrayed the American Revolution--and What It Means for Americans Today**. Forum Books. (2009)

FREEMAN, J.B. Jefferson and Hamilton: Political Rivals in Washington's Cabinet. **Mount Vernon**. Disponível em, <https://www.mountvernon.org/george-washington/the-first-president/washingtons-presidential-cabinet/jefferson-and-hamilton-political-rivals/>, acesso em 10/01/2024.

FORDER, J.. 'Independence'and the Founding of the Federal Reserve. **Scottish Journal of Political Economy**, 50(3), 297-310. 2003

HAMILTON, A.. Hamilton's Opinion as to the Constitutionality of the Bank of the United States: 1791b. 2013

HAMILTON, A.. Final Version of the Second Report on the Further Provision Necessary for Establishing Public Credit (Report on a National Bank). December, 13(1790), 305-42. 1790

HAMILTON, A. Final Version of an Opinion on the Constitutionality of an Act to Establish a Bank. Feb, 1791, 23: 1791a.

HAMILTON, A.. Report Relative to a Provision for the Support of Public Credit. **The Papers of Alexander Hamilton**, 1961-1987. 1790a

HAMILTON, A. Report on a Plan for the Further Support of Public Credit. January, 16, 56-129. 1795

HAMILTON, A.. Report on the Subject of Manufactures. 1791.

HAMILTON, A., & FREEMAN, J. B.. **The essential Hamilton: letters & other writings : America's most controversial founder--in his own words** . The Library of America. 2017

HAMMOND, B. Jackson, Biddle, and the Bank of the United States. **The Journal of Economic History**, 1947, 7.1: 1-23.

HODUN, M.M. Doctrine of implied powers as a judicial tool to build federal polities: comparative study on the doctrine of implied powers in the European Union and the United States of America. 2015.

HOLT, M.F. The rise and fall of the American Whig Party: Jacksonian politics and the onset of the Civil War. **Oxford University Press**, 1999.

HUNTINGTON, S. P. Conservatism as an Ideology. **American political science review**, 1957, 51.2: 454-473

IRWIN, D. A.. The aftermath of Hamilton's "report on manufactures". **The Journal of Economic History**, 64(3), 800-821. 2004

IRWIN, D. A.. Trade policy in American economic history. **Annual Review of Economics**, 12, 23-44. 2020

LIVINGSTON, J. C.. Alexander Hamilton and the American Tradition. **Midwest Journal of Political Science**, 1(3/4), 209-224. 1957

KENNEDY, P. J. F. Profiles in courage. **Pickle Partners Publishing**. 2015

KIRK, R.. The conservative mind: from Burke to Santayana. H. **Regnery Company**. 1954

MADISON, J., HAMILTON, A., & JAY, J. **The federalist papers**. 2017

MCCULLOUGH, D. **John Adams**. Simon and Schuster, 2002.

MILLER, J. C.. The federalist era: 1789-1801. 1960

MORGAN, H. W.. The Origins and Establishment of the First Bank of the United States. **Business History Review**, 30(4), 472-492. 1956

NEWMYER, R. K. Daniel Webster as Tocqueville's lawyer: the Dartmouth College case again. **Am. J. Legal Hist.** 1967

NORMAN, Jesse. Edmund Burke: the first conservative. **Basic Books (AZ)**, 2013.

O'NEILL, N. Alexander Hamilton would be a right-leaning Democrat if alive today, historians say. **New York Post**. 2020, Disponível em <https://nypost.com/2020/07/08/alexander-hamilton-would-be-a-right-leaning-democrat-today-historians/>, acessado em 10/01/2024.

POSNER, E. A. **The demagogue's playbook: The battle for American democracy from the founders to Trump**. All Points Books, 2020.

PRANCHÈRE, Jean-Yves. **L'autorité contre les Lumières: la philosophie de Joseph de Maistre**. Librairie Droz, 2004.

REMINI, R. V.. **Daniel Webster: The Man and His Time**. WW Norton & Company. 1997

SCHWARTZ, D. S. An Error and an Evil: The Strange History of Implied Commerce Powers. **Am. UL Rev.**, 2018, 68: 927.

SOUSA, P., & DUARTE, E. P. A Teoria dos Poderes Implícitos na Determinação das Competências Constitucionais (Legislativa e material) nos Estados Unidos e no Brasil: a trajetória constitucional para fundamentar os poderes de investigação do ministério público. Constituição, Economia e Desenvolvimento: **Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, 13(25), 210-232. 2021.