

A regulação do sistema bancário e o desenvolvimento econômico paulista, 1889-1930

Ana Paula Chavantes¹

Resumo

O artigo tem como objetivo promover uma análise dos primórdios da regulação bancária no país. Sua relevância reside no fato de acreditarmos que o Governo tenha uma posição estratégica para o crescimento econômico, mediante a tarefa de criar mecanismos reguladores capazes de promover uma satisfatória organização do segmento bancário. Para uma melhor compreensão desse processo tomar-se-á como referência o setor bancário no estado de São Paulo durante a Primeira República. O estado de São Paulo apresenta-se como o melhor paradigma para analisarmos as relações entre crescimento das atividades econômicas, intervenção estatal na gestão de políticas creditícias e o aumento da eficiência alocativa dos recursos bancários, uma vez que esta região constituiu-se no principal núcleo de desenvolvimento econômico do período abordado.

Palavras-chave: São Paulo – Sistema bancário – Intervenção estatal – Crescimento econômico – Política econômica – Autoridade monetária – Mecanismos reguladores.

“os povos normais aprendem com a experiência própria; os inteligentes, com a experiência alheia; os ineptos simplesmente não aprendem.”

Chanceler Bismarck

Introdução

Nenhuma economia no mundo pode alcançar pujança sem que o organismo bancário esteja preparado para responder às exigências daí decorrentes. As instituições financeiras² são instrumentos cruciais para o progresso da economia nacional na medida em que exerçam adequadamente a devida função de intermediários financeiros à base produtiva do país. O sistema bancário brasileiro, no período da Primeira República, passou por intenso e severo processo de ajustamento como compensação da omissão das

¹ Mestranda – História Econômica pelo Instituto de Economia da Unicamp.

² Neste artigo, o emprego do termo “instituições financeiras” irá se referir às instituições financeiras monetárias, ou seja, os estabelecimentos bancários, que emitem moeda escritural (depósitos à vista). Não obstante, a fim de esclarecimentos, o termo também pode ser relativo a instituições financeiras não monetárias (que emitem as “quase moedas”).

autoridades monetárias que, até o fim do Império, não demonstraram esforços suficientes no sentido de normatizar as atividades bancárias, pois ainda não tinham a real dimensão da contribuição dos bancos para o progresso econômico do país.

A desorganização do segmento bancário constitui-se em grande obstáculo à eficiência e à harmonização do crescimento econômico. Ocorre que o sistema financeiro exige um mínimo de estabilidade, dada em grande parte por regras institucionais, para que cumpra seu papel de articulador na intermediação dos recursos financeiros entre os agentes econômicos. Desta forma, o artigo é balizado na premissa de que existe uma forte inter-relação entre três fatores: o crescimento das atividades econômicas, a normatização do setor bancário e o aprimoramento operacional das instituições creditícias.

No entanto, há de se observar a consideração de autores contrários a presença mais efetiva do Governo, no que diz respeito implementação de normas ao sistema bancário. Trata-se de vozes influentes tanto no mundo acadêmico como nos meios políticos e nos órgãos governamentais de gestão econômica. Um olhar mais aguçado sobre a obra de Oliveira e Castro, revela a defesa de um sistema bancário minimamente controlado pelas autoridades monetárias (Oliveira & Castro, s.d., p. 51).

Os autores argumentam que “estudos revelam que a adoção de liberdade bancária não determinou nenhum nível anormal de instabilidade para o sistema, um dos perigos que os defensores da regulamentação costumam destacar”³ (...) é preciso observar que não há evidência histórica definitiva de que um sistema bancário mais ou menos controlado possa contribuir menos ou mais para o crescimento econômico” (Oliveira & Castro, s.d., p. 51-52)

Na verdade, eles advogam por um sistema de liberdade bancária onde o mercado se auto-regulamentaria no longo prazo. Mencionam os benefícios gerados quando o sistema bancário tem seu funcionamento submetido quase que exclusivamente às forças de mercado, baseados na hipótese que isto traria uma maior eficiência alocativa ao sistema e, por conseguinte, impulsionaria o crescimento das atividades produtivas. O que se pode constatar é o fato de que suas teorias são absolutamente inadequadas ao caso brasileiro. A posição dos autores acima descritos não se coaduna com a realidade observada ao longo da trajetória do sistema bancário nacional.

3 O estudo mencionado na citação se trata de pesquisas, feitas por Rockoff que visavam relacionar o desenvolvimento econômico de vários estados norte-americanos entre 1840 e 1860 com a ausência de regulamentação bancária neste período.

Não há dúvida de que a carência de normas no sistema financeiro trouxe uma série de disfunções à atividade bancária nacional. Estas só foram contornadas à medida que o Governo implantou sistemas regulatórios que não só maximizaram a eficiência operacional dos bancos, como também propiciaram melhores condições para progresso do sistema produtivo, uma vez que é indiscutível a decisiva contribuição dos bancos para a prosperidade econômica e social de uma nação.

Por certo, vivemos atualmente em um período onde o *main-stream*, que repousa sobre políticas econômicas liberais, parece ser a prática mais adequada para promover a maior eficiência alocativa dos recursos. Entretanto, através dos dados empíricos, que ao longo do artigo serão analisados, conclui-se que o clássico *laissez-faire*, quando adotado em países que ainda não tenham uma sólida consolidação de seu sistema bancário, pode causar danos irremediáveis a suas atividades financeiras e econômicas. Um exemplo significativo foi a “Crise Bancária de 1900”.

Para uma melhor compreensão desse processo tomar-se-á como referência as transformações do setor bancário e das atividades produtivas do estado de São Paulo ao longo da Primeira República. A economia paulista torna-se a mais dinâmica do país no transcorrer do período abordado. No intuito de mostrar a dimensão de sua proeminência, Love revela que “em 1920, o valor total da produção agrícola e industrial deste estado era duas vezes maior que a contribuição do competidor mais próximo, Minas Gerais” (Love, 1982).

Não obstante, haverá menções às atividades bancárias no Estado do Rio de Janeiro, o primeiro centro financeiro do país, assim como interpolações com o sistema bancário brasileiro, quando julgarmos que tal situação seja necessária.

É importante salientar que o artigo, inferido a partir de indicações dispersas e relativamente escassas sobre as instituições creditícias atuantes durante o período imperial e nos primeiros anos da República, passa a ser um tema árido a ser pesquisado, tendo em vista a inconsistência das poucas fontes primárias disponibilizadas. Aliás, encontra-se nesta escassez de dados, o fulcro das divergências entre diversos autores sobre o papel dos bancos privados no Brasil até a década de 30. Essa carência de informações estimula o aprofundamento da pesquisa para encontrar na precariedade do material disponível, meios de reconstituir informações que possam oferecer um contorno satisfatório para alcançar os objetivos a serem colimados. São

informações que identifiquem as fontes de recursos que alimentam o passivo dos bancos estrangeiros, os tomadores do crédito, a tipologia dos empréstimos e para onde eram dirigidos. Na disputa dos bancos nacionais e estrangeiros quais seriam os que sobressaem, como surgiram e cresceram no contexto da economia.

Funções das instituições financeiras

Pode-se definir o estabelecimento bancário como um comerciante de dinheiro, ao emprestar às várias atividades produtivas da economia os recursos necessários a sua clientela. Sua função principal reside na transferência de fundos, recebendo depósitos e concedendo empréstimos, servindo assim como um intermediário financeiro e aceitando os riscos. Convém ainda notar o papel complementar que exercem, como os serviços de câmbio, financiamento da dívida pública, custódia de títulos e guarda de valores entre tantos outros serviços.

Segundo Fontenla “os bancos não constituem um fim, mas um meio de promover o enriquecimento dos países e a melhoria do *Standard* de vida das populações” (Fontenla, 1975). Analisando as palavras do autor, conclui-se que o crédito bancário, fulcro de suas atividades, é um dos principais instrumentos de fomento ao setor produtivo. Na introdução de seu livro, Fontenla ressalta que “a história dos bancos é a história do crédito com suas fases de prosperidade e depressão e nela se reflete a evolução econômica de uma nação” (Fontenla, 1975, p. 15).

Os bancos acompanham estreitamente os acontecimentos históricos; por isso o estudo da evolução bancária e conseqüentemente de sua normatização abrem importantes caminhos para a compreensão da trajetória do progresso econômico brasileiro.

Vale ressaltar, entretanto, que nos primórdios de sua atuação no Brasil, a principal função de fornecer crédito não era exercida plenamente, devido às circunstâncias que prevaleciam à época, gerando sérios obstáculos para o desenvolvimento de vários setores econômicos do país.

A evolução do sistema bancário

A partir da Primeira República, o país atravessa um rápido desenvolvimento econômico e financeiro. Há um substancial incremento nas

atividades produtivas. O Ciclo da Borracha chega ao auge na Amazônia. A Província de São Paulo e o Distrito Federal passam por grandes transformações urbanas com a expansão de redes de esgoto, a instalação de energia elétrica e a criação de companhias telefônicas. Na cidade do Rio de Janeiro, a população cresce a taxas exacerbadas. A imigração para o estado de São Paulo tem uma rápida aceleração a partir da última década do século XIX. Essa notável expansão demográfica reflete um potencial aumento do mercado consumidor. Acentuam-se as tendências de industrialização.

Esse próspero cenário se desenvolve com forte expansão da atividade bancária. Por conseguinte, o período se constitui num fértil campo de estudos sobre os bancos no Brasil estimulando autores “brasilianistas” a dirigirem suas pesquisas nesse sentido. Desta forma, destacam-se as obras de Triner (2000) e Hanley (2001). Triner assinala o fato de que o surgimento do “moderno sistema bancário”⁴ no país ocorreu nos primeiros anos do século XX. Esta “modernização” seria compatível com as mudanças ocorridas tanto na economia quanto na sociedade durante esse período. Em seu artigo, Hanley analisa as transformações tanto no setor bancário paulista quanto na atuação das autoridades monetárias. Cabe mencionar que ambas estabelecem subdivisões cronológicas distintas em suas pesquisas.

Com base na idéia de ciclos bancários descritos pelas autoras, vale delimitar um corte cronológico pessoal (que abrangerá enfoques não abordados pelas autoras) para a análise da evolução do sistema bancário no estado de São Paulo. Como o desenvolvimento do setor bancário está intimamente associado à história econômica do país, deve-se, concomitantemente, descrever a evolução das políticas econômicas adotadas neste período. O corte cronológico abrangerá três fases distintas da atividade bancária entre 1889 e 1930.

A primeira fase ficará circunscrita ao período de 1889 a 1905. Num primeiro instante (logo após o fim do regime imperial), o país atravessava uma fase de euforia econômica. A principal medida de Rui Barbosa (o Primeiro Ministro da Fazenda da Era Republicana) foi a implementação de nova legislação bancária (Lei Bancária de 1890). Esta medida visava a ampliação da rede bancária e a consolidação dos bancos de emissão (já autorizados a funcionar pelo Visconde de Ouro Preto, último Ministro da

4 Triner define como “moderno sistema bancário”, economias onde as atividades bancárias têm como finalidade a intermediação de recursos entre os agentes econômicos e respondam sistematicamente às forças competitivas de mercado que afetam a demanda e a oferta por créditos e depósitos.

Fazenda do Império em 1888). A consequência imediata seria a expansão do crédito bancário com o propósito de alavancar a economia.

O aumento do meio circulante, por um lado, atenderia a grande demanda dos cafeicultores por numerário,⁵ e, por outro, seria capaz de fornecer os recursos necessários para a constituição, ampliação e diversificação das demais atividades produtivas do país.

De fato, em apenas um ano de experiência republicana, o capital total dos bancos aumentou em 47%. Ocorre, entretanto, que a maior parte das novas instituições financeiras tinha laços de extrema dependência com os bancos emissores. Resulta daí que essas instituições financeiras, as estabelecidas, em especial, no Rio de Janeiro, dedicavam-se principalmente a operações especulativas com os abundantes títulos que circulavam na bolsa de valores local, muitas vezes de empresas fantasiosas. Considerando-se o total do capital das Sociedades Anônimas, observa-se que a fração dos estabelecimentos bancários ascendeu de 29% para mais de 42%, entre 1889 e 1890 (Guimarães & Ribeiro, 1967).

Essa política não tardou em inflar uma espantosa bolha especulativa com graves consequências que surgiram, tais como: o rápido aumento da inflação e a grande desvalorização da moeda nacional em relação à libra esterlina, sua principal referência cambial na ocasião. O febril movimento de títulos, que caracterizou os primeiros anos da República, ficou conhecido como “Encilhamento”. Logo no ano seguinte, bancos e empresas quebraram e Rui Barbosa, em Janeiro de 1891, deixou o Ministério.

Num segundo momento, Joaquim Murinho, Ministro da Fazenda do Presidente Campos Sales (1898-1902), adota rígidas regras ortodoxas na tentativa de reordenar o segmento bancário e sanear empresas industriais e comerciais inoperantes, resquícios do “Encilhamento”. Implantando uma política econômica inversa a de Rui Barbosa, Murinho destaca-se pelo violento processo recessivo instalado no país devido às austeras medidas de caráter monetário, fiscal e cambial. A consequência mais imediata dessa política seria a avalanche de falências bancárias, conhecida como a “Crise Bancária de 1900” (Franco, 1990).

5 A partir de 1880, inicia-se a imigração para São Paulo e a disseminação do trabalho assalariado. Nas áreas rurais, em particular, isso trouxe graves problemas. As crises de liquidez aumentavam à medida que se aproximava a abolição da escravatura. Os cafeicultores tinham sérias dificuldades em conseguir crédito bancário para o pagamento dos salários da mão-de-obra que utilizava na época da colheita. A classe rural há tempos exigia do Governo uma solução definitiva para a escassez de moeda. Entretanto, é importante ressaltar que essa crise de liquidez também afetava agricultores dos demais estados.

Devido à baixa resistência do organismo bancário da época, ainda incipiente e com vícios especulativos que dominaram os primeiros anos da República, a política recessiva instaurada gerou sucessivas liquidações de bancos. Até bancos com ligações internacionais (como os bancos Franco-Brasileiro e Itália Brasile) foram tragados, apesar da notória admiração de Murtinho pelos bancos estrangeiros. Faz-se interessante assinalar as considerações de Vieira referentes às prováveis causas do colapso financeiro: “no período do Encilhamento, o sistema monetário caracterizou-se sobre a precariedade de sua garantia, insegurança que resultava da própria aceitação, por parte poder público, de um curso forçado quase permanentemente. Essa precariedade era devida a *frouxidão da fiscalização*, uma vez que a princípio os bancos funcionavam com uma independência quase absoluta” (Vieira, 1981, p. 189).

A segunda fase do desenvolvimento bancário será demarcada entre 1906 e 1920. É a partir dos primeiros anos do século XX que surge um conjunto de fatores que favoreceu a expansão das instituições creditícias privadas, especialmente no estado de São Paulo.

A consolidação da estabilidade econômica do país, o novo papel da Grã-Bretanha de exportadora de capitais, tendo na dinâmica da economia paulista, forte atrativo para a rentabilidade de seus recursos e a expansão do complexo cafeeiro (onde os lucros advindos do café eram aplicados em vários segmentos, inclusive o bancário, criando bancos de capital nacional) foram os fatores determinantes para o amadurecimento e a consolidação do sistema bancário paulista a partir de 1906, dando condições à expansão dos bancos domésticos de grande porte e principalmente das corporações internacionais.

A Primeira Guerra trouxe conseqüências de turbulência à economia nacional. O fluxo de comércio internacional decaiu abruptamente, reduzindo as exportações e importações brasileiras. Apesar do cenário de vulnerabilidade que envolvia os mercados mundiais, o sistema bancário nacional, neste momento em vias de consolidação, pôde funcionar como um dos elementos de sustentabilidade da economia, evitando um colapso nas atividades domésticas.

Entre 1921 e 1930, encontra-se a terceira fase da evolução do sistema bancário que se caracteriza por vigorosa intervenção estatal. As autoridades monetárias passam a exercer um amplo controle sobre o segmento bancário e criam mecanismos institucionais capazes de amparar essas instituições em caso de crises. Esse conjunto de medidas instituídas na década de 1920 será apreciado à frente.

Ao se particularizar a análise, percebe-se que as mudanças no estado de São Paulo eram muito mais acentuadas do que nas demais regiões do país, devido às condições específicas que circundavam essa província. Os segmentos produtivos que se originaram do capital cafeeiro, a partir dos anos 20, tornam-se autônomos, e por vezes, pleiteavam interesses opostos aos dos cafeicultores. Portanto, o comércio, o banco, a indústria, as ferrovias derivadas do café passam a adquirir identidade própria (Saes, 1986). Dentro desse novo cenário, os estabelecimentos de crédito domésticos voltaram-se exclusivamente para a defesa de seus interesses e passaram a fortalecer suas estruturas e a expandir seus mercados.

A atuação dos bancos privados

Somente a partir da década de 1870 é que a cidade de São Paulo passou a despontar como relevante praça financeira. Isto foi o reflexo da crescente importância de sua economia, pautada na expansão das lavouras cafeeiras neste estado. O sistema bancário paulista era dominado por instituições nacionais até o alvorecer do século XX. Os bancos domésticos surgiram como um ramo autônomo da atividade cafeeira. As crescentes exportações de café, que ganharam impulso nas últimas décadas do século XIX, contribuíram para multiplicar atividades urbanas. Esta afirmação é corroborada por Silva quando escreve: “o capital cafeeiro tinha vários aspectos; ele representava ao mesmo tempo as características do capital agrário, do capital industrial, do capital bancário e do capital comercial” (Silva, 1980, p. 60). Deste modo, os recursos das instituições domésticas eram canalizados para a ampliação dos setores que compõem o “Complexo Cafeeiro”.

É importante destacar o fato de que os bancos estrangeiros e nacionais só passaram a apresentar seus balanços de forma transparente a partir da Segunda República, quando começaram a registrar informações sobre o destino e o prazo dos empréstimos concedidos. Portanto, os números apresentados pelas instituições de crédito até a década de 1930 são insuficientes para construir-se um panorama de exata precisão a respeito das operações bancárias.

Todavia, há o consenso entre os pesquisadores do assunto que os bancos privados nacionais e estrangeiros, em sua maior parte, concediam crédito apenas a curto prazo, apesar da demanda por recursos de longo prazo.

Hanley afirma que a explicação para tal fato se encontra na maior rentabilidade obtida pelos bancos em operações de curto prazo (Hanley, 2001, p. 3). Costa (1988) acrescenta outros motivos para esse comportamento dos bancos: garantias de segurança e liquidez. Saes (1997) argumenta que o descasamento entre os prazos do ativo e passivo dos bancos impedia a realização de empréstimos de longo prazo.

As instituições bancárias orientavam suas operações balizadas nas seguintes premissas: a segurança dos empréstimos varia na razão inversa de seu período de duração. O mesmo princípio se aplica ao lucro: o lucro varia na razão direta dos capitais circulantes e inversa do capital fixo.

A aversão ao risco determinava o seguinte comportamento dos bancos: evitava-se que o crédito bancário fosse concentrado nas mãos de poucos credores, de forma que a falência de um ou poucos pudesse afetar a estabilidade da instituição. A pulverização do crédito diminuiria o risco sensivelmente. Esse entendimento era um dos motivos que impedia os bancos de concederem recursos vultosos para o financiamento de atividades que demandassem alocação de grande quantidade de capital, uma vez que isso implicaria na concessão de empréstimos a longo prazo.

A falta de suporte governamental, incapaz de oferecer o mínimo de segurança aos estabelecimentos creditícios, era mais um fator que contribuía para a inexistência de financiamentos a projetos industriais ou de infraestrutura de grande porte.

Os bancos privados, à época, tendiam a lastrear os empréstimos com garantias que tivessem grande liquidez, obtidas através da cessão de crédito de curta duração. As formas mais comuns de crédito a curto prazo eram: o desconto de títulos, letras de câmbio, duplicatas, notas promissórias e *warrants*.⁶ As instituições evitavam garantias de crédito como terrenos rurais ou fazendas, ativos de pouca liquidez.

Exatamente pelas razões citadas por Hanley, Costa e Saes, os bancos privados davam total preferência ao crédito urbano de curto prazo, que satisfazia às condições exigidas pelos estabelecimentos bancários, de retorno rápido de recursos e baixo grau de risco.

⁶ *Warrants* são títulos de garantia entregues pelas companhias de armazéns gerais relativos às mercadorias neles depositadas (fundamentalmente, o café), constituindo um documento que prova o penhor censual dessas mercadorias. Acompanhado do conhecimento de depósito, assumem valor próprio, podendo ser negociadas.

A despeito das críticas, no tocante às operações de exíguo prazo realizadas pelos estabelecimentos bancários da época, se faz obrigatória uma reflexão mais ponderada no que diz respeito à contribuição indireta dos bancos no processo de capitalização das empresas.

Ao se analisar os efeitos das operações bancárias, percebe-se uma conexão indireta entre os recursos de curto prazo concedidos pelos bancos e o desenvolvimento das atividades industriais. As instituições bancárias não concediam crédito para o financiamento de plantas e equipamentos industriais. Entretanto, à medida que os bancos concediam capital circulante ao setor industrial propiciavam a liberação de recursos de capital próprio das indústrias para financiar investimentos a longo prazo. Desta forma, ao suprir as necessidades de capital de giro dessas empresas, os bancos comerciais devem ter contribuído indiretamente para a acumulação de capital industrial.

Cabe ainda salientar a posição de alguns autores sobre as distintas atuações dos bancos estrangeiros e nacionais na economia paulista. Saes e Costa acreditam que os bancos estrangeiros, a despeito de sua hegemonia no sistema bancário brasileiro, em particular no estado de São Paulo, durante grande parte da Primeira República, praticamente não concederam crédito às incipientes atividades internas, pois, ocupavam-se predominantemente das operações cambiais deixando para os bancos nacionais as operações domésticas. De acordo com Costa nas operações dos bancos estrangeiros “poucos recursos eram dirigidos para o comércio interno e quase nada era investido na agricultura ou indústria, preferindo manter empréstimos de curto prazo ao comércio exterior” (Costa, 1988, p. 111). No tocante aos estabelecimentos domésticos, Saes afirma que os bancos nacionais do estado de São Paulo tinham como clientes indústria, comércio, grandes empresas de serviços públicos e mesmo o depositante individual (Saes, 1986, p. 123).

Percurso da normatização do sistema bancário

As primeiras medidas eficazes no sentido da regulamentação do sistema bancário ocorreram durante o regime republicano. Ao contrário do que a historiografia tradicional defendia, novos estudos demonstram que antes de 1930 já havia a presença efetiva do estado na economia (Triner, 2000, p. 8). Mesmo durante o Império observa-se certa preocupação governamental para com a normatização das instituições creditícias.

Aliás, é conveniente que se faça uma breve análise sobre as considerações de historiadores econômicos a respeito dos necessários procedimentos institucionais no sentido de promover uma adequada eficiência dos recursos bancários.

Para ilustrar a necessidade de crédito de longo prazo à manutenção e expansão de toda e qualquer atividade econômica, bem como a forma pela qual o Governo passa a ser peça fundamental para que esse mecanismo ocorra, ressalte-se a abordagem de Gerschenkron (1962) ao analisar as condições necessárias a expansão do setor industrial. Segundo o autor, o estágio inicial da industrialização dos países desenvolvidos ocorreu quando houve disponibilidade de investimento a longo prazo neste setor. O processo de industrialização, que se multiplicou ao longo do século XIX em vários países, exigiu o aparecimento de uma estrutura financeira capaz de suportar a demanda de empréstimos, como fator indispensável e necessário ao seu desenvolvimento. Nesse cenário de concorrência vamos encontrar o desempenho da Rússia, Alemanha e França.

De modo geral, a regulamentação do sistema bancário tem basicamente as seguintes finalidades de cunho estrutural: prevenção à surpresas de eventuais externalidades e a manutenção de um grau razoável de competição e de segurança aos bancos. Fazia-se necessário, portanto a existência de um aparato governamental que diminuísse os riscos inerentes ao sistema financeiro; operando em um ambiente de confiabilidade, os estabelecimentos creditícios expandiriam os empréstimos aos agentes produtivos.

A inexistência de um setor financeiro de dimensão e condições adequadas para financiar investimentos exigiu que o Estado criasse condições propícias para que os recursos bancários atendessem as demandas de longo prazo de vários setores produtivos. Foi ainda Gerschenkron (1962) quem afirmou que o governo poderia superar o que ele registrou como “tensão entre o Estado presente das atividades econômicas no país e obstáculos existentes para o desenvolvimento industrial por um lado, e a grande promessa inerente a tal desenvolvimento, por outro lado” (p. 8). Entretanto, apesar dos esforços do poder público nacional no sentido de estimular a concessão de linhas de crédito com prazos mais dilatados às atividades produtivas, de forma geral esse objetivo não foi alcançado no período em estudo.

Hanley ressalta em seu artigo que certamente as autoridades governamentais brasileiras sentiram essa “tensão” durante o século XIX (Hanley, 2001, p. 2). No Brasil, durante a maior parte do século XIX, as operações dos bancos, por lei, estavam limitadas estritamente à prática comercial, onde a oferta de crédito era feita em curto prazo. O que se nota é que a ação das autoridades se deu mais pela precaução do que pelo incentivo inovador. As incertezas e a falta de experiência, que ainda predominavam no regime imperial, impediram uma ação mais presente no intuito de promover a constituição de bancos de crédito de longo prazo que pudessem viabilizar investimentos voltados para a industrialização e a infra-estrutura.

Todavia, no início de 1880, o Governo Imperial, percebendo a crescente importância de recursos de longo prazo para o desenvolvimento do setor agrícola, principal segmento da economia, muda as regras e passa a incentivar a criação de bancos hipotecários. Ocorre que os poucos bancos hipotecários, então formados, não puderam atender à demanda dos cafeicultores. Costa chama atenção que foi criado em 1882, o Banco de Crédito Real de São Paulo com o intuito de gerar oferta de crédito para o desenvolvimento da agricultura. Este estabelecimento teve curta duração (foi liquidado em 1905) (Costa, 1988, p. 99).

Com a Proclamação da República em 1889, o novo Governo passa a dar apoio e incentivo à diversificação das atividades produtivas. Para isso, revogam-se as leis bancárias do período imperial. A Reforma Bancária de 1890 autorizava os bancos a conceder empréstimos de longo prazo para a construção de edifícios, ferrovias, melhorias portuárias, comunicações e atividades industriais (Hanley, 2001, p. 8). O governo republicano reconhece a necessidade de bancos que pudessem sustentar empréstimos de média e longa duração. Apesar das mudanças na nova legislação, poucos bancos se aventuraram a investir seus recursos a longo prazo, pois os estabelecimentos creditícios evitavam o risco que essa operação traria. Outra preocupação do Governo se referia a grande especulação cambial executada pelos bancos estrangeiros através da intermediação feita pelos corretores, que, por alterar artificialmente as taxas cambiais, prejudicavam as finanças do país. Ver-se-á que ao longo da Primeira República haveria várias tentativas estatais visando regulamentar essa área.

Em 1897, criam-se disposições legais que, de certo modo, passam a exercer tímido controle à intermediação dos corretores nas operações

cambiais. O decreto de março deste ano tem o propósito de regulamentar a corporação de corretores que realizavam transações cambiais (Levy, 1977).

Paradoxalmente, acredito ser *suis generis* a posição de Murtinho em relação ao sistema bancário nacional, considerando uma dádiva a predominância de bancos estrangeiros no Brasil, pois seriam “a vanguarda do investimento externo” e facilitariam as exportações. Conforme salientam Suzigan e Peláez, Murtinho argumentava que a indústria não era viável no Brasil, devido à inferioridade racial de seus habitantes em relação aos habitantes dos países industrializados. As instituições bancárias nacionais, ao contrário das estrangeiras, eram indesejáveis, devido à expansão do estoque de moeda que causaria a desvalorização cambial (Suzigan & Peláez, 1981, p. 145-146).

Durante muitos anos, os bancos foram tratados como companhias de Sociedades Anônimas (S.A.). Entretanto, o Congresso Nacional, a partir de 1865, impôs aos bancos algumas regras adicionais. Deveriam cumprir o compromisso de apresentar seus relatórios contábeis, e a após 1890, tiveram suas informações contábeis impressas nos principais jornais de cada estado do país. Porém, o faziam de forma abreviada (Hanley, 2001, p. 5).

Apesar dessa regulação conseguir obter apenas dados incompletos e obscuros, já representava um modesto avanço da presença institucional, no sentido de tentar fiscalizar as operações bancárias. Esse *status* dos Bancos como meras companhias de Sociedade Anônimas só iria mudar na década de 1920.

No tocante às arbitragens cambiais, as enormes especulações feitas pelos bancos estrangeiros geravam grande instabilidade na economia nacional. Saes assiná-la “os ganhos por diferenças do câmbio também eram conhecidos dos bancos nacionais. Aos bancos estrangeiros reservavam-se, no entanto, a maior parcela dos ganhos, seja pela multiplicidade de filiais ao longo do país, seja pelo suporte garantido pelas suas matrizes” (Saes, 1986, p. 113). O autor adverte que as operações cambiais dos bancos estrangeiros atingiram a tal volume que a eles eram atribuídas as próprias variações de câmbio.

Para caracterizar melhor o descontentamento da sociedade com a atuação dos bancos estrangeiros, surge, em 1900, na Câmara dos Deputados, um projeto que “proíbe o estabelecimento de bancos estrangeiros e de suas sucursais, que façam habitualmente operações de câmbio em território brasileiro, enquanto a circulação monetária do Brasil não for exclusivamente

metálica ou de papel conversível em ouro à vontade do portador”.⁷ Todavia, mais uma vez, os interesses externos se sobrepõem aos anseios nacionais e o projeto não é aprovado.

Destarte, fazia-se necessário a criação de uma instituição estatal reguladora do mercado que servisse de instrumento para coibir de forma mais eficiente as especulações no mercado de câmbio pelos bancos estrangeiros.

A reabertura do quinto Banco do Brasil, em 1905, foi o primeiro passo no sentido de normatizar, de modo mais rigoroso, o sistema bancário, pois, além de exercer atividades comerciais, ganhou certas atribuições de Banco do Governo, cujo Presidente era nomeado pelo Governo Federal. O Banco do Brasil, além de poder emitir moeda juntamente com o Tesouro Nacional, também operaria no mercado de câmbio e em atos relacionados às dívidas interna e externa. Deste modo, torna-se agente da União e garante um certo controle às desenfreadas arbitragens cambiais. O Banco do Brasil foi constituído, no âmbito de suas atividades comerciais, para competir em condições de igualdade com os bancos estrangeiros instalados no país, em particular no mercado de câmbio.

A recriação desta agência bancária federal justifica-se como uma tentativa de normatização do sistema bancário, uma vez que a política permissiva adotada até então pelo Estado deveria ser revertida, pois suas consequências estavam sendo altamente prejudiciais aos interesses da nação. Porém, seria um erro deduzirmos que a criação do Banco do Brasil, ensejou profundas transformações no sistema bancário, em curto espaço de tempo.

No início do século XX, a fiscalização ainda precária e a falta de normas que exigisse o detalhamento de suas operações apresentavam-se como clara indicação de que os bancos ainda não teriam desenvolvido plenamente seu papel primordial de criadores de meios de pagamento, dada a manutenção de seus elevadíssimos encaixes (Saes, 1997, p. 201). Esta omissão permitia que as empresas domésticas, dependentes do crédito bancário para seu capital de giro, estivessem à deriva de coeficientes de riscos indeterminados. As praças do Rio de Janeiro e de São Paulo solicitavam a existência de um estabelecimento bancário governamental como forma de respaldo às atividades econômicas ali desenvolvidas.

7 Congresso Nacional. *Annaes da Câmara dos Deputados (1900)*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1901. v. VII.

Em 1906, a taxa de câmbio estava super apreciada⁸ prejudicando o crescimento da economia doméstica, e, em particular, a atividade cafeeira de exportação. Em vista das circunstâncias descritas, os cafeicultores de Minas Gerais e do Rio de Janeiro liderados por São Paulo passaram a reivindicar uma Política de Valorização do Preço Internacional do Café, através da retenção dos estoques excedentes. Forma-se, então, o chamado “Convênio de Taubaté”, que estabelece como prioridade a tomada de empréstimos externos para dar curso a nova política com apoio do Estado.

A União usa como mecanismo, em 1906, para a implantação da nova estratégia, a criação da Caixa de Conversão, a qual era “especialmente destinada a receber moedas de ouro de curso legal, entregando-se, em troca, bilhetes ao portador, com valor igual aos das moedas de ouro recebidas, fixado em 15 esterlinos por mil reis” (id., 2). Estava reimplantado o padrão-ouro que funcionou até 1914.

De qualquer modo, devemos prestar atenção nas conseqüências que esta medida causou no sistema bancário.

Como bem resume Saes, tanto o Convênio de Taubaté (que tem sua âncora nos empréstimos externos) como a Caixa de Conversão (ao fixar uma taxa favorável a entrada do capital externo) passam a favorecer consideravelmente a entrada de recursos externos, particularmente no estado de São Paulo que oferecia ótimas condições para esse capital se multiplicar (Saes, 1979, p. 206).

Certamente, essa “internacionalização do capital” afetou severamente o setor bancário doméstico, sendo notório que os bancos estrangeiros aqui instalados manteriam forte vínculo com os capitais que no país seriam investidos de forma direta na produção ou através de financiamento ao Governo. É de admitir que a entrada desses recursos traria mais vantagens comparativas às instituições estrangeiras, alavancando seu crescimento dentro do sistema bancário do estado de São Paulo, embora esse movimento fosse observado de maneira geral em todo o país. Desta forma, apenas os bancos domésticos mais estruturados iriam conseguir sobreviver a essa conjuntura.

Entre 1906 e 1914, observa-se um crescimento espantoso da participação dos bancos estrangeiros em São Paulo, tendo seu ápice em 1910,

8 Um conjunto de fatores levou a tal apreciação cambial: a austera política monetária de Murinho, em grande parte devido as condições impostas pelo acordo do funding-loan de 1898, a crescente entrada de capital estrangeiro e a grande expansão das exportações de borracha do início de século XX.

quando dos quatorze bancos existentes em São Paulo, sete eram estrangeiros, detendo 70% dos ativos bancários (Cano, 1998, p. 85). Concluiu-se, então, que o Governo criou condições, mesmo que por via indireta, para a hegemonia dos bancos estrangeiros instalados no Brasil.

Com o advento da Primeira Guerra Mundial e o conseqüente fechamento da Caixa de Conversão,⁹ também em 1914, segue-se um processo de refluxo dos recursos externos. Esses movimentos de ajustamento das finanças internacionais tiveram certo impacto na participação dos estabelecimentos estrangeiros no setor bancário, embora continuassem a ter uma confortável situação dentro do sistema bancário paulista.

Costa observa que face ao repatriamento dos investimentos externos e a conseqüente escassez de divisas externas no país, o Estado Brasileiro decide inspecionar as transações internacionais de todos os bancos, visando estancar a contínua saída de ouro durante esse período (Costa, 1988, p. 110).

Ainda durante a Primeira Guerra, a União no intuito de manter um maior controle sobre o mercado de câmbio, decreta a execução de uma forma limitada de controle cambial. O objetivo era a eliminação dos especuladores e dos movimentos de *Hot Money*.¹⁰ De acordo com Suzigan e Peláez, visando obter dados sobre este mercado, o Governo determina que as operações cambiais deveriam ser registradas no Ministério da Fazenda (Suzigan & Peláez, 1981, p. 165).

Em 1917, são implantadas novas regras governamentais no sentido de frear, definitivamente, as violentas especulações cambiais. Somente três tipos de operações cambiais seriam permitidos no futuro: o pagamento de dívidas públicas e privadas, o pagamento de produtos importados e manutenção de brasileiros (e estrangeiros em países amigos) no exterior.

Ao término da Guerra, verifica-se o seguinte cenário no sistema bancário paulista: a consolidação dos poucos bancos nacionais de grande

9 Com o início da Primeira Guerra Mundial houve uma rápida evasão do capital externo. O funcionamento da Caixa de Conversão estava baseado na entrada de recursos estrangeiros, que fornecia o necessário respaldo a estabilidade cambial. Mediante ao grande influxo de divisas houve forte desvalorização cambial. Deste modo, verificou-se uma grande corrida do público a “Caixa” para o troco de suas notas. Não tendo recursos suficientes para a conversão das notas por ouro, suspendeu-se a conversibilidade e decretou-se o encerramento da Caixa de Conversão em 1914.

10 São aplicações em título ou câmbio, atraídas por taxas de juros elevadas ou diferenças cambiais significativas de curtíssimo prazo, podendo deslocar-se de um mercado para outro com grande agilidade. Esse tipo de operação pode provocar grandes turbulências, especialmente no equilíbrio cambial de um país.

porte instalados na capital, que conseguiram sobreviver às diversas crises bancárias ocorridas até então, e a continuidade do domínio das instituições estrangeiras no mercado financeiro paulista. No intuito de expor com maior clareza essa liderança, seria pertinente demonstrar, através da evidência dos números, a posição estratégica dessas instituições. Em 1918, os estabelecimentos bancários estrangeiros detêm 66,5% dos depósitos e 60,7% do total de empréstimos no estado de São Paulo. Saes adverte, no entanto, que esta posição não difere significativamente da estrutura do sistema bancário durante os anos da década de 1910 (Saes, 1997, p. 206).

O ponto de inflexão do intervencionismo estatal no mercado bancário brasileiro ocorre na década de 1920, quando o Governo passa a intervir incisivamente no sistema financeiro visando debelar a desorganização em que se encontrava. Seu objetivo só poderia ser alcançado através do estabelecimento de normas, regras, adequada fiscalização e suporte institucional aos bancos privados, nacionais e estrangeiros.

A economia do país tinha pontos de estrangulamento, decorrentes da escassez de crédito, que impedia seu crescimento. Na década de 1920 a precariedade da economia brasileira passa a dar lugar a um mercado mais dinâmico e diversificado. Deste modo, o Poder Executivo, preocupado com a expansão das atividades produtivas, passa a ver no sistema bancário um instrumento fundamental para dar continuidade a essa dinâmica e constitui-lo num mecanismo capaz de expandir as atividades econômicas.

Entretanto, os intermediários financeiros só expandiriam o crédito se o Estado fornecesse as condições e garantias necessárias para que isso ocorresse. Essas condições começaram a ser oferecidas no final da Primeira Guerra. Entre 1919 e 1930, observa-se um esforço do Governo no sentido de implementar um conjunto de medidas, a fim de estabelecer uma reestruturação do sistema bancário.

É nesse período que se implantam as medidas mais eficazes, como a criação da Inspetoria Geral de Bancos, a abertura de várias agências do Banco do Brasil em áreas desprovidas de estabelecimentos bancários, a obrigatoriedade imposta aos bancos estrangeiros de trazerem um montante mínimo de capital em moeda estrangeira, o estabelecimento de uma Câmara de Compensação de Cheques, a instituição da Carteira de Redesconto e a criação de um Banco Central Emissor Único. Várias dessas medidas fizeram parte da Reforma Bancária de 1921.

A nova dinâmica intrínseca a economia nacional propiciou a rápida expansão do Banco do Brasil por todo o país. Desde o início da década de 1920, novas agências foram implantadas desde a região da borracha até as regiões pecuárias sulinas, passando pelo litoral nordestino e pelas áreas cafeeiras do interior de São Paulo e Minas Gerais. O surgimento destes estabelecimentos bancários em zonas até então carentes de redes bancárias, certamente, promoveu um desenvolvimento ainda mais intensificado destas economias.

As frequentes queixas encontradas nos documentos da época sobre a falta de regras para o sistema bancário constituem, certamente, a principal razão para a criação da Inspeção Geral dos Bancos, cujas principais funções eram a supervisão das transações cambiais e o estabelecimento de normas para a instalação e funcionamento dos bancos.

A criação da Inspeção Geral de Bancos juntamente com as demais regras financeiras instauradas na década de 20 concorreram para o avassalador aumento de estabelecimentos bancários nacionais que viviam na clandestinidade e foram conduzidos ao mercado formal. Entre 1922 e 1929, concederam-se 825 cartas-patentes para a implantação de novas instituições financeiras em todo o Brasil. No intuito de demonstrar o vigoroso desenvolvimento do setor bancário paulista, deve-se ressaltar o fato de que, enquanto no estado do Rio de Janeiro foram outorgadas 119 cartas-patentes autorizando o funcionamento de bancos e casas bancárias (81 para o Distrito Federal e 38 para as demais cidades fluminenses), no mesmo período, o estado de São Paulo recebeu 353 cartas-patentes. As instituições creditícias domésticas ampliam notavelmente sua participação no mercado de crédito ao longo dos anos 20.

Dando seqüência as medidas normatizadoras, Costa menciona que os bancos estrangeiros foram forçados a trazer capital próprio para o país em vez de utilizar somente depósitos brasileiros. Além disso, estipulou-se prazos rígidos para a realização de seu capital total. Essas determinações visavam proteger depositantes e credores brasileiros em caso de falência das filiais estrangeiras (Costa, 1988, p. 112).

A maior parte dos agentes econômicos, até os anos 20, não utilizava cheques em suas transações, optando pelas operações em papel-moeda e evitavam manter seus recursos sob a forma de depósito bancário. Este comportamento dos agentes comprometia a liquidez do mercado, pois os bancos avessos a riscos mantinham altos encaixes, prejudicando a expansão

dos meios de pagamento. O Banco do Brasil procurando contornar esse problema cria a Seção de Compensação de Cheques.

A criação deste órgão iria estimular o aumento do uso e aceitação de cheques, ampliando a liquidez pelo aumento da velocidade das transações na liquidação de débitos e créditos. Segundo o Relatório do Banco do Brasil de 1924 “o serviço de compensação de cheques continuou a facilitar a circulação e contribuiu para maior confiança na circulação desse título bancário, desenvolvendo-se de modo notável. O total de cheques compensados durante o ano de 1924 teve um aumento de 50% em relação ao movimento do ano anterior” (idem, p. 3).

Dentre todos os mecanismos empregados pelas autoridades monetárias, o mais aclamado pelos setores produtivos foi a criação da Carteira de Redesconto. Sua função era adaptar os princípios clássicos às circunstâncias da época que vivia em crise de crédito com perspectiva de agravamento progressivo. Buscava-se regular o mercado de dinheiro e estabelecer um mecanismo de segurança para todos os bancos operarem o crédito num mercado de confiança.

Em 31 de janeiro de 1921, estava aprovada a efetiva implementação da Carteira de Redesconto. As atribuições impostas a esse órgão podem ser conferidas a partir do texto apresentado no Relatório de Banco do Brasil de 1921:

“Funciona a Carteira como uma secção annexa ao Banco do Brasil. É administrada por um director de nomeação do Governo, agindo de accôrdo com o Presidente do Banco, a quem compete a superintendencia de todas as operações”.

As atividades iniciais limitavam-se:

“ao redesconto de letras ou notas promissórias, endossadas por banco com o capital de cinco mil contos, no minimo, realizado no paiz, e contendo duas firmas, pelo menos, de comerciantes, industriaes ou agricultores”(…) “Os títulos devem representar transacção legítima e effectivamente realizada, sendo, portanto, excluídos os que resultem de especulação, tenham firmas de favor ou se destinem, apenas, a proporcionar recursos aos respectivos coobrigados” (idem, p. 4).

A Carteira de Redesconto foi encerrada em 1923. Através do decreto n. 4.635, cessara a faculdade emissora do Tesouro, ao mesmo tempo em que o Banco do Brasil ganhava o privilégio exclusivo da emissão de papel-moeda. Esse monopólio duraria até 1926. Paralelamente, o Banco do Brasil continuou a realizar operações de redesconto através de sua Carteira Comercial.

Feitas as devidas considerações a respeito do funcionamento da Carteira de Redesconto atuando como “Banco dos Bancos”, analisar-se-á, a seguir, as conseqüências daí decorrentes, cujas repercussões foram sentidas tanto no segmento bancário quanto na economia do país.

A criação da Carteira de Redesconto se traduziu em instrumento capaz de defender os interesses dos bancos nacionais, frente a desleal competição que lhes impunha os bancos estrangeiros. Esse instrumento visava dar equilíbrio ao sistema financeiro, melhor suporte ao sistema produtivo e propiciar condições mais equânimes de competição entre bancos nacionais e estrangeiros. Deste modo, implementou-se um importante mecanismo com vistas ao ordenamento do sistema bancário.

O Governo Federal, personificado na figura de Whitaker, fundador do Banco Comercial de São Paulo e de Presidente do Banco do Brasil, passou a empenhar-se veementemente na defesa dos interesses dos banqueiros nacionais e conseqüentemente na criação de um órgão que funcionasse como “prestador de última instância” para o sistema bancário.

As evidências mostravam que havia diferentes condições de competição no sistema bancário entre os estabelecimentos nacionais e os estrangeiros. Estes últimos contavam com o apoio de suas matrizes em caso de eventuais pânico bancários, ao contrário dos bancos nacionais que não tinham onde procurar proteção em casos desta ordem. O implemento da Carteira de Redesconto reverteu esse quadro. Whitaker tinha razão. As atividades dos bancos estrangeiros iriam conhecer sérias restrições com a implantação das novas medidas. Já em 1928, a participação dessas instituições havia sido reduzida drasticamente e, concomitantemente, observa-se o avanço dos bancos nacionais. Estas mudanças foram mais contundentes no setor bancário de São Paulo. Para dar a dimensão dessa expansão, os bancos de capital nacional neste estado que detinham 29,4% do total dos depósitos e 37,8% do total dos empréstimos, em 1919, passam a deter 78,6% e 71,2%, respectivamente em 1928.¹¹ Essa tendência também foi observada no sistema bancário dos demais estados da Federação.

Ademais, a Carteira de Redesconto, enquanto cumprira seus objetivos iniciais, foi um instrumento útil ao fomento da base produtiva. Dentre os vários índices que apontam para essa constatação, destacam-se as

¹¹ Biblioteca Mário de Andrade. Cidade de São Paulo. *Anuario Estatístico de São Paulo*. São Paulo, 1928.

apreciações do Presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro, Afonso Vizeu, ao *Jornal do Comércio*, em outubro de 1925

“(...) proclamou (Vizeu) seus merecimentos (da Carteira de Redesconto). As suas emissões teriam dado ótimos resultados, incrementando a produção e foram honestamente restituídas as fornalhas da Alfândega para serem incineradas, sem prejuízo nenhum para o meio circulante, tendo ao contrário, concorrido para a aquisição de saldo ouro com a exportação de nossos produtos. Fora com seu concurso, que o Banco do Brasil conseguira tomar grande desenvolvimento, com a instalação de suas setenta agências, por meio das quais vinha prestando os mais assinalados serviços ao comércio, à indústria e à lavoura” (Pacheco, 1979).

A perspectiva de Pacheco ratifica a importância da Carteira, quando assinala que durante a vigência do Redesconto

“(...) houvera um período de tranquilidade e progresso; a produção libertara-se de muitos intermediários, acumulando recursos para sua estabilidade e para o aumento da capacidade produtora; houvera progresso da indústria pastoril e das indústrias têxteis; aumentaram as produções de algodão, de açúcar e de outros derivados da lavoura” (Pacheco, 1979, p. 235).

Outra consequência foi o aumento da liquidez do sistema. A combinação de redução dos encaixes bancários pela implantação de um “emprestador de última instância” e o acesso dos Títulos Federais ao Redesconto (em fins de 1922) se constituíram em elementos vitais para o aumento do meio circulante na economia. A Carteira de Redesconto, entre outras funções, servia para dar assistência aos bancos comerciais em caso de crises. Sua criação instaurou um ambiente de segurança e tranquilidade, propiciando aos bancos a possibilidade de reduzir seus encaixes e aumentar os meios de pagamento. O desdobramento de tal situação foi a expansão da liquidez geral do sistema, *condition sine qua non* para o desenvolvimento dos setores produtivos, que até então tinham suas atividades limitadas pela escassa oferta de crédito (Saes, 1997, p. 214).

Por outro lado, é inegável, no entanto, que durante seu funcionamento, a Carteira de Redesconto favoreceu mais ao Governo do que ao setor privado. Vieira assiná-la que as mudanças nos estatutos da Carteira acarretou um desvirtuamento de suas funções. Em 1923, o reflexo dessa mudança era notório, pois nesta data, a Carteira de Redesconto tinha seu portfólio constituído, em sua maior parte, por Títulos do Tesouro, o que significava que o Redesconto passava a ter como principal cliente, o Governo Federal, atendendo os desequilíbrios orçamentários da União. Desta forma, o fomento das atividades produtivas do país, intuito inicial dessa seção do Banco do Brasil, passou a ser objetivo secundário desse órgão (Vieira, 1981,

p 234). O Redesconto da vultosa soma dos Títulos Federais provocou um incremento na base monetária, incompatível com o ritmo de crescimento da produção nacional, criando pressões inflacionárias.

O balanço de custos e benefícios gerados pelo Banco do Brasil como órgão executor de funções reguladoras do sistema bancário, nos permite fazer as seguintes considerações.

É evidente que o Banco do Brasil teve papel fundamental na organização do sistema bancário e no desenvolvimento das atividades produtivas brasileiras: deu velocidade às transações econômicas ao ser ponto central de liquidação de pagamentos e recebimentos, criou condições para a redução dos encaixes bancários, dando maior liquidez para atender às necessidades do sistema produtivo que propiciou mais segurança aos bancos através de seu poder fiscalizador.

Todavia, a Carteira de Redesconto não cumpriu integralmente seus objetivos iniciais. Afinal, nem sempre o resultado de uma ação corresponde às intenções que a levaram a ser realizada. A atuação deste órgão como gestor das políticas creditícias não alcançou plenamente os objetivos esperados por motivos inerentes a sua própria estrutura.

A explicação para as limitações de seu desempenho como aparelho institucional está em sua relação incestuosa com o Governo Central. Apesar da aparente independência que o Banco do Brasil deveria ter em relação ao estabelecimento das políticas creditícias, a execução de sua política de Redesconto e a administração de sua Carteira de Comercial estavam sob o controle da União, que por ações de cunho discricionário (como a nomeação dos principais dirigentes do Banco) limitava a autonomia de suas operações atendendo mais as necessidades de caixa do Governo que o cumprimento de sua função de controlador da moeda. Além do mais, durante seu primeiro século de existência, o Banco do Brasil atravessou sucessivas crises políticas e econômicas e só chegou à posição de respeitável organizador do sistema bancário nacional depois de muitos erros e acúmulo de experiências.

Finalmente, deve-se salientar que, apesar das atividades produtivas não terem tido acesso a empréstimos de longo prazo, tal qual os países centrais durante o século XIX (conforme assinala Gerschenkron), o sistema bancário paulista proporcionou estímulo indireto à produção e serviços. À medida que as instituições financeiras aumentavam o volume de capital de giro concedido aos demais setores da economia (seja pela tranquilidade institucional proporcionada pela Carteira de Redesconto, seja pela agilização das operações bancárias promovida pela Câmara de Compensação), estes

puderam liberar parte de seus recursos próprios para acumulação de capital fixo, o que permitiu o financiamento de projetos de longo prazo.

Ao final dos anos 20, o país já contava com um conjunto de providências que modernizaram a legislação brasileira e deram maior controle governamental às atividades econômicas, cujas conseqüências foram o desenvolvimento das atividades produtivas e, em particular, do sistema bancário nacional.

Desta forma, embora em termos econômicos a crise de 1929 tenha sido mais profunda que as anteriores, deve-se observar que, devido ao amparo de regulamentos e da fiscalização impostas pelo Governo ao sistema bancário, não se verificaram corridas e fechamentos de bancos como os ocorridos nas crises financeiras anteriores.

Portanto, a partir de indicações oferecidas pela reconstituição dos acontecimentos históricos ocorridos no Brasil, conclui-se que o desenvolvimento dos setores produtivos guarda íntima conexão entre a intervenção estatal no setor financeiro e a evolução da atividade bancária.

Bibliografia

Fontes primárias

Biblioteca do Banco do Brasil. *Relatório do Banco do Brasil apresentado à Assembléa Geral dos Accionistas na Sessão Ordinária de 29 de abril de 1925*. Rio de Janeiro: Typ Leuzinger, 1925.

Biblioteca do Banco do Brasil. *Relatório do Banco do Brasil apresentado dos Accionistas na Sessão de 12 de abril de 1921*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, 1921.

Biblioteca do Banco do Brasil. Rio de Janeiro: Coordenadoria de Comunicação Social do Gabinete da Presidência do Banco do Brasil. *História do Banco do Brasil*. Ed. Gráfica Ipiranga. R.J. 1988.

Biblioteca Mário de Andrade. Cidade de São Paulo. *Anuario Estatístico de São Paulo*. 1928. São Paulo.

Congresso Nacional. Annaes da Câmara dos Deputados (1900), Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1901. v. VII.

Fontes secundárias

CANO, Wilson. *Raízes de concentração industrial em São Paulo*. 4. ed. Campinas: Unicamp. IE, 1998.

COSTA, Fernando Nogueira da. *O Banco do Estado : o caso Banespa*. Campinas: Unicamp. IE, 1988. (Tese, Doutorado em Economia).

- FONTENLA, Vicente Paz. *História dos bancos no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Gráfica Luna, 1975.
- FRANCO, Gustavo H. B. A primeira década Republicana. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. 13 ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1990.
- GERSCHENKRON, Alexander. *Economic backwardness in historical perspective*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.
- GUIMARÃES, Mário Mazzei, RIBEIRO, Benedito. *História dos bancos e do desenvolvimento financeiro do Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Pro-Service, 1967.
- HANLEY, Anne. *A surprising development: Bank Leading and Profitability in São Paulo, 1884-1920*. Department of History Northern Illinois University. (Artigo apresentado no IV CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, set. 2001, USP).
- LEVY, Maria Bárbara. *História da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IBMEC, 1977
- LOVE, Joseph, L. *A locomotiva – São Paulo na Federação Brasileira 1889-1937*. Rio de Janeiro: Ed. Terra e Paz, 1982.
- OLIVEIRA, Hélio, CASTRO, Portocarrero de. *As causas econômicas da concentração bancária*. Rio de Janeiro: IBMEC, s.d.
- PACHECO, Cláudio. *História do Banco do Brasil: história financeira do Brasil desde 1808 até 1951*. s.l.: s.n., 1979. v. IV.
- SAES, Flávio Azevedo Marques de. *A grande empresa de serviços públicos na economia cafeeira*. São Paulo: USP, 1979. (Tese, Doutorado em Ciências Sociais).
- _____. *Crédito e bancos no desenvolvimento da economia paulista: 1850-1930*. 18 ed. São Paulo: IPE/USP, 1986.
- _____. *Crescimento e consolidação do Sistema Bancário em São Paulo*. In: LORENZO, Helena Carvalho de, COSTA, Wilma Peres da (Org.). *A década de 1920 e as origens do Brasil moderno*. São Paulo: Ed. UNESP/FAPESP, 1997.
- SILVA, Sérgio. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1980.
- SUZIGAN, Wilson, PELÁEZ, Carlos Manuel. *História monetária do Brasil*. 2. ed. Brasília: UNB, 1981.
- TRINER, Gail D. *Banking and economic development: Brazil, 1889-1930*. Ed. PALGRAVE, 2000.
- VIEIRA, Dorival Teixeira. *Evolução do sistema monetário brasileiro. Ensaios Econômicos*, São Paulo, v. 13, 1981.