

Este exemplar corresponde a redação
final da Lei defendida por Fábio
Villares de Oliveira.
Campinas, 25 de outubro de 1985
Ferdinand a Curi ful

O BANCO DO BRASIL NO CICLO RECENTE: 1964-1979

FÁBIO VILLARES DE OLIVEIRA

O BANCO DO BRASIL NO CICLO RECENTE: 1964-1979

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Instituto de Economia da Universi
dade Estadual de Campinas - UNICAMP.

Orientador:

Professor Doutor Ferdinando de Olivei
ra Figueiredo

São Paulo

1985

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

Epígrafe

"Ao contrário da obra de arte, aqui não há edifício terminado e por terminar; tanto e mais que os resultados, importa o trabalho da reflexão e talvez seja sobretudo isso que um autor pode oferecer, se é que ele pode oferecer alguma coisa. A apresentação do resultado como totalidade de sistemática e burilada, o que na verdade ele nunca é; ou mesmo do processo de construção - como é tão frequentemente o caso, pedagógica mas falaciosamente, de tantas obras filosóficas - sob forma de processo lógico ordenado e controlado, só reforça no leitor a ilusão nefasta para a qual ele, como todos nós, já tende naturalmente, de que o edifício foi construído para ele e do ravante basta habitá-lo se assim lhe apraz. Construir catedrais ou compor sinfonias não é pensar. A sinfonia, se existe sinfonia, deve o leitor criá-la em seus próprios ouvidos."

Cornelius Castoriadis

AGRADECIMENTOS

No decorrer de todo o processo de pesquisa contei com a colaboração inestimável de diversas pessoas que, em última instância, foram responsáveis pelo término deste trabalho.

Ao Professor Ferdinando de Oliveira Figueiredo, meu orientador, devo os comentários precisos e sensatos oriundos da leitura dos diversos relatórios de andamento.

Ao Professor José Serra, antes um amigo, sou grato por ter demonstrado que a Ciência não se constrói com dogmas, mas, sim, com muito trabalho, paciência e isenção.

Aos meus colegas Antonio Kandir, Fernando A. Lourenço, José Luis Fernandes e Luis Alberto C. Falleiros, agradeço por terem dedicado horas consideráveis do tempo de repouso a lerem, discutirem e, principalmente, ouvirem um sem número de idéias, freqüentemente confusas.

A Ivanisa e Vera, agradeço, em conjunto com os leitores, por terem tornado este trabalho mais inteligível, a partir de minuciosa e admirável revisão.

A Márcia, devo um preciso e rápido trabalho de datilografia.

Por fim, e principalmente, sou grato a Li, por ter, nestes anos todos, me auxiliado a elaborar esta tese. Embora tenha

exercido o papel de crítica - muitas vezes implacável -, datilógrafa e revisora, estou certo que sua maior contribuição deu-se naqueles momentos difíceis quando se põe em dúvida o próprio significado do trabalho. É por isso que lhe dedico a tese.

Devo ressaltar, ainda, minha dívida para com a Fundação de Amparo à Pesquisa - FAPESP - por ter financiado a maior parte deste trabalho.

SUMÁRIO

	Página
Relação de Tabelas e Gráficos	
1 INTRODUÇÃO	01
2 O BANCO DO BRASIL E AS REFORMAS DO SISTEMA FINANCEIRO	04
2.1 A Reforma Bancária de 1964	07
2.2 Demais modificações no Sistema Financeiro	15
2.3 Conseqüências das reformas institucionais sobre o Banco do Brasil	19
3 AS TRANSFORMAÇÕES DO BANCO DO BRASIL NO PERÍODO 1964-1979	23
3.1 O Banco do Brasil como banco comercial	27
3.2 O Banco do Brasil como banco de fomento	45
3.3 A internacionalização do Banco do Brasil	50
3.4 Síntese das transformações do Banco do Brasil .	53
4 EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES ATIVAS DO BANCO DO BRASIL	55
4.1 O Banco do Brasil como agente anticíclico	72
4.2 Impactos das aplicações do Banco do Brasil sobre a criação de moeda	77
5 CONCLUSÕES	83
ANEXO ESTATÍSTICO	96
BIBLIOGRAFIA	101

RELAÇÃO DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabelas

	Página
1 Indicadores econômicos 1950-64	24
2 Distribuição percentual dos depósitos no Banco do Brasil 1967-78	29
3 Principais contas do Banco do Brasil 1964-79	32
4 Principais contas dos bancos comerciais exceto Banco do Brasil 1964-79	33
5 Evolução da rede de estabelecimentos bancários 1967-1978	35
6 Taxas anuais de crescimento geométrico dos empréstimos do sistema bancário 1964-1979	40
7 Taxas anuais de crescimento geométrico dos empréstimos do sistema bancário por setor de atividade 1968-1978	41
8 Participação percentual dos empréstimos à produção sobre o total dos empréstimos 1968-1979	42
9 Evolução externa do Banco do Brasil 1967-1979	50
10 Participações internacionais do Banco do Brasil	52
11 Empréstimos das Carteiras de Crédito Geral e Rural do Banco do Brasil ao setor primário 1967-79	56

12	Evolução do valor médio dos créditos concedidos pelas Carteiras de Crédito Geral e Rural do Banco do Brasil 1967-79	61
13	Empréstimos do Banco do Brasil à Agricultura segundo as categorias 1971-1979	62
14	Créditos concedidos às atividades industriais, de prestação de serviços e comércio pelas Carteiras de Crédito Geral e Rural do Banco do Brasil 1967-79	65
15	Relação entre as participações relativas dos créditos concedidos às atividades industriais pelas Carteiras de Crédito Geral e Rural do Banco do Brasil e do valor da transformação industrial 1970-1979	66
16	Exportações financiadas pela Carteira de Comércio Exterior - CACEX do Banco do Brasil 1966-1976	71
17	Empréstimos concedidos pelas Carteiras de Crédito Geral e Rural do Banco do Brasil segundo as regiões 1967-1979	72
18	Taxa média anual de evolução dos empréstimos do Banco do Brasil, segundo setores de atividade 1968-1979	74
19	Evolução do balançete consolidado das Autoridades Monetárias 1971-79	80
20	Rentabilidade de determinados bancos 1972-1979	86

Gráficos

Página

1	Empréstimos do Banco do Brasil e do BNDE ao setor privado 1967-79	46
2	Evolução dos empréstimos do Banco do Brasil 1965-79	63

I INTRODUÇÃO

Após anos de marchas e contramarchas, chega ao fim o processo pelo qual me submeto à Academia, com vistas a incorporar-me a ela.

A dissertação de mestrado, ponto alto deste rito de passagem, deve conter, em sua introdução, uma síntese dos principais argumentos e conclusões, adiantando o raciocínio lógico do texto. Além disso, contudo, parece haver nesta unidade certa margem de liberdade que pretendo utilizar, em face de uma posição que adoto e reputo extremamente importante, na medida em que elucida o significado e a relevância do próprio trabalho.

Trabalhos desta natureza podem não conter tese alguma e mesmo assim serem válidos para os fins a que se destinam. Com efeito, o estudo aprofundado de um tema não garante, nada leva a crer, que resulte numa tese, ou que seja conclusivo. Ao contrário, pode muitas vezes ampliar as dúvidas anteriormente existentes ou mesmo criar outras tantas. Para reforçar minha posição, permitam-me lançar um argumento de autoridade, que embora considerado falacioso pelos manuais de lógica, merece ser citado, ao menos por sua beleza e oportunidade:

"Não se pode esperar, nem mesmo procurar uma resposta simples à questão levantada por tais problemas. Alternativas que impliquem o dever forçado de optar por esta ou por aquela definição, ainda que fosse apenas no plano teórico, são já em si mesmas situações coercitivas, estabelecidas à imagem daquelas que encontramos numa

sociedade não-livre e impostas ao espírito, cujo papel deveria ser o de fazer o possível para quebrar essa não-liberdade, ao preço de uma reflexão profunda sobre essas alternativas" (Theodor W. Adorno).

Certamente o processo de pesquisa que deu origem a este trabalho foi muito rico e elucidativo, mas não propiciou subsídios para que se chegasse a sólidas conclusões a respeito dos problemas levantados. Aliás, creio que a riqueza desta pesquisa reside justamente no fato de ter gerado constantes dúvidas, antes impensadas, subvertendo o processo de pensamento, no sentido de descartar conclusões que já possuía mesmo antes de iniciar o projeto. Logo, assumo de princípio esta característica e as consequências dela derivadas.

A presente dissertação de mestrado tem por objetivo analisar a atuação do Banco do Brasil a partir das reformas institucionais de meados da década de 60 até, praticamente, o final dos anos 70.

Embora o Banco do Brasil seja uma instituição pública extremamente conhecida, e, talvez a mais antiga do País, são raros os trabalhos que o contemplam, no decorrer da fase analisada, e praticamente inexistentes os que o abordam do ponto de vista de suas operações enquanto banco comercial ou de suas relações com as demais instituições do gênero. Mais especificamente, os textos a que me refiro tratam o Banco do Brasil exclusivamente enquanto Autoridade Monetária, isto é, das implicações de suas operações sobre a evolução dos agregados monetários.

Esta abordagem, a meu ver, decorre de uma visão de mundo que atribui às instituições financeiras, em geral, o papel de meras intermediárias de recursos; não confere ao crédito qualquer papel relevante na dinâmica da economia e considera os bancos comerciais apenas sob a ótica da criação de meios de pagamento. Embora minha posição esteja explicitada no próprio corpo do trabalho, devo adiantar ser ela frontalmente contrária à anteriormente exposta.

Assim sendo, atribui ao Banco do Brasil a dimensão que

acredito ser a mais correta, isto é, preocupei-me em destacar sua atuação, quer como instituição privada e portanto buscando uma determinada forma de acumulação, quer como instituição pública, a ser viço dos interesses do Estado. Além de conflituosas entre si, estas duas faces do Banco do Brasil provocam discussões acaloradas em diversos segmentos da economia, em virtude de seu raio de ação e dos interesses que movimenta. Refiro-me mais especificamente à polêmica sobre a Reforma Bancária, iniciada na década anterior, reforma esta que propugna, dentre outras coisas, a transformação das atuais funções do Banco do Brasil, estabelecidas desde 1964. Em termos suscintos, através dessa reforma, propõe-se retirar do Banco do Brasil a função de Autoridade Monetária e transformá-lo num simples banco comercial ou num banco de segunda linha, sem qualquer contato com o público, com vistas a permitir maior controle sobre a variação dos agregados monetários.

Ao leitor caberá tomar posição a respeito da necessidade e mesmo da oportunidade de tal reforma. De minha parte, procurei ordenar todos os argumentos que considere pertinentes dentre aqueles com que tive contato. Se isto contribuir, de alguma forma, para a discussão do problema da Reforma Bancária, dar-me-ei por satisfeito.

2 O BANCO DO BRASIL E AS REFORMAS DO SISTEMA FINANCEIRO

Ao se analisar o Sistema Financeiro Nacional no período anterior às reformas institucionais de meados dos anos 60¹, verifica-se a existência de duas deficiências básicas, deficiências estas que dificultavam sobremaneira o cumprimento de suas funções na promoção do crescimento econômico, quais sejam: a de prover crédito em volumes e de natureza requeridos pelos agentes econômicos, bem como propiciar a rápida mobilização dos excedentes monetários destes meses.

A primeira refere-se à incapacidade relativa do sistema para mobilizar recursos, isto é, inexisteriam mecanismos eficazes de

-
- 1 A análise do período anterior às reformas institucionais foi baseada em:
- SOCHACZEWSKI, A.C. Financial and economic development of Brazil: 1952-1968. London, London School of Economics, 1980. (Tese de Doutorado)
- BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Escola de Pesquisa Econômica Aplicada. Plano decenal do desenvolvimento econômico e social: situação monetária, creditícia e do mercado de capitais. Rio de Janeiro, 1966.
- SIMONSEN, M.H. O sistema bancário brasileiro. In: GUDIN, E., ed. Princípios de economia monetária. Rio de Janeiro, Agir, 1976. p.279-302.
- SILVA, A.M. Intermediação financeira no Brasil: origens, estrutura e problemas. São Paulo, IPE/USP, 1979. (mimeo)

captação de fundos ociosos por parte dos "intermediários financeiros" ². Incapacidade relativa, repetimos, na medida em que o processo de desenvolvimento industrial requer sofisticação dos mecanismos financeiros tanto para permitir investimentos mais expressivos quanto para propiciar novas formas de financiamento ao consumo. A partir de meados da década de 50, a Economia Brasileira passou por profundas transformações estruturais, sem que o mesmo ocorresse com o aparato institucional do Sistema Financeiro, que, em consequência, tornou-se defasado em relação às demandas geradas pelo novo contexto. Isto fica claro quando se constata a elevada participação dos haveres monetários no total dos haveres financeiros, bem como o forte peso dos empréstimos bancários no total dos créditos concedidos pelas instituições financeiras.

O modesto grau de sofisticação e diversificação do Sistema Financeiro Nacional parece ter sido fruto de determinados instrumentos legais que inviabilizavam operações creditícias lastreadas em haveres não-monetários, em uma conjuntura inflacionária. Referimo-nos à Lei da Usura, que proibia operações com juros nominais superiores a 12% ao ano, bem como à Lei da Cláusula Ouro, que impediu a contratação de valores em outras moedas que não a legal ³.

Deste fato decorrem duas consequências de extrema relevância. Por um lado, os haveres financeiros existentes, embora constituídos por títulos que geravam certo rendimento, eram frequentemente incapazes de manter seu valor ante a subida do nível geral de preços ⁴. Tal situação impossibilitava não o aparecimento, mas a

2 A expressão intermediários financeiros encontra-se entre aspas porque, tais entidades, além de simplesmente transferirem fundos, podem, também, em certas circunstâncias, criar fundos e, o que é mais importante, estender o prazo dos créditos ofertados frente aos fundos por elas tomados. Este último atributo, por si só, já parece conferir a tais entidades papel ativo no processo de acumulação de capital.

3 Respectivamente, Decretos n.22626 e n.23501, ambos de 1933.

4 Não há dúvida de que a Lei da Usura era frequentemente burlada, quer seja na captação, quer seja na aplicação das instituições financeiras. Todavia, é forçoso admitir que nem todos os haveres financeiros tinham condições de ser utilizados desta forma.

expansão de uma esfera financeira de valorização do capital, ou seja, eram raras as aplicações rentáveis em títulos financeiros. Nesse sentido, não seria incorreto concluir que as disponibilidades, passageiras ou não, dos agentes econômicos direcionaram-se para outras esferas de aplicação, dentre as quais a imobiliária, que parece ter ocupado posição de destaque. Isto porque tal aplicação, além de ser rentável, pode ser encarada em determinadas circunstâncias, como tendo um alto prêmio de liquidez ⁵.

Segue-se que o Sistema Financeiro, no período ora tratado, possuía reduzida instabilidade potencial pois, não constituía receptáculo alternativo de aplicações de capital. Em outros termos, o Sistema Financeiro, em virtude de seu reduzido grau de sofisticação, não estava sujeito a variações bruscas e substanciais de seu passivo.

Por outro lado, tal sistema não tinha condições de prover créditos nos volumes requeridos pelos agentes econômicos, justamente devido à sua incapacidade para captar as disponibilidades das unidades ditas "superavitárias" ⁶. Este fenômeno adquire ainda maior importância quando se atenta para o fato de que o intenso processo de industrialização, propiciado pelo "Plano de Metas", ao transformar a estrutura produtiva e provocar forte impulso no nível de atividades, exigia a presença de um Sistema Financeiro que atendesse prontamente a crescente demanda por crédito derivada dos dois fenômenos supracitados ⁷.

5 KEYNES, J.M. Teoria geral do emprego do juro e do dinheiro. Porto Alegre, Fundo de Cultura, 1970. p.232.

6 Os termos unidades "superavitárias" e "deficitárias", cunhadas por Gurley e Shaw, devem ser utilizadas com restrições, pois, praticamente todos os agentes econômicos são, simultaneamente, tomadores e emprestadores de recursos. Isto porque, numa economia capitalista, parece ser razoável supor que a aquisição de um ativo ou a realização de um gasto corrente podem ser lastreados por uma acumulação prévia de fundos, lançando-se mão do endividamento e, assim, ampliando o passivo ou, então, reduzindo os ativos. A opção a ser tomada depende de diversos fatores que determinariam a forma de financiamento do gasto. Ver: GURLEY, J. e SHAW, E. Financial aspects of economic development. The American Economic Review, Stanford, v.45, n.4, set 1955.

7 TAVARES, M.C. Da substituição de importações ou capitalismo financeiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

Sumariando, o aparato institucional vigente cerceava as funções do Sistema Financeiro e, como consequência, sua influência na atividade econômica era bastante inferior e de natureza distinta da existente hoje. Mais ainda: sua insignificância e reduzido grau de flexibilidade dificultavam a utilização deste setor enquanto instrumento de política econômica.

A segunda deficiência do Sistema Financeiro diz respeito justamente à incapacidade de controlar o estoque de moeda em circulação. Não obstante muitas serem as causas apontadas para a existência de tal fenômeno, parece não restar dúvidas de que o Tesouro Nacional e o Banco do Brasil encontravam-se no centro deste problema. Enquanto o Tesouro Nacional gerava déficits recorrentes, o Banco do Brasil lançava mão da expansão primária de moeda a fim de lastrear suas operações com o Tesouro Nacional, bem como suas demais aplicações. A esta questão retornaremos brevemente. Por ora, basta registrar algo que nos parece de extrema importância, ou seja: até o advento das reformas institucionais, em meados dos anos 60, o Tesouro Nacional constituía o principal agente da política de subsídios, isto é, atuava diretamente junto ao setor privado, recorrendo ao Banco do Brasil quando não existiam fundos. O Banco do Brasil, por sua vez, embora também concedesse empréstimos diretos, em condições especiais, encontrava-se em situação relativamente "resguardada", pois o Tesouro Nacional "mediava", por assim dizer, grande parte de suas relações com o restante do sistema econômico. Mas ainda, identificava-se claramente o Tesouro enquanto gerador primário das emissões de moeda e, por conseguinte, do aumento do nível geral de preços. Logo, as críticas à política governamental concentravam-se mais nas atividades do Tesouro do que nas do Banco do Brasil.

Esta concepção, como será demonstrada mais à frente, neste trabalho, foi muito importante quando da elaboração das reformas institucionais e, além disso, a partir de então, tendo-se invertido a situação do Tesouro Nacional e do Banco do Brasil, houve forte influência na conduta de tais entidades.

2.1 A Reforma Bancária de 1964

Dentre as diversas modificações institucionais engendra-

das, basicamente, no biênio 1964-66, a que mais influenciou o Banco do Brasil foi a Reforma Bancária, consubstanciada na Lei n.4595, de 31 de dezembro de 1964. A fim de que se compreenda melhor esse fato, seja-nos permitido discorrer com mais vagar acerca da estrutura e funcionamento das Autoridades Monetárias no período anterior a tais modificações.

Até o advento da referida lei, por não existir ainda no Brasil um Banco Central, suas funções encontravam-se assim distribuídas:

- a) o poder de emissão era conferido ao Tesouro, através da Caixa de Amortização, que supria de papel-moeda, exclusivamente a Carteira de Redescontos-CARED e a Carteira de Mobilização Bancária-CAMOB, visto serem estas as duas únicas entidades que podiam colocar tal ativo em circulação;
- b) competia à Superintendência da Moeda e do Crédito-SUMOC, criada em 1945, realizar quase todas as tarefas pertinentes a um Banco Central, tais como: determinar as taxas de juro bancárias, estabelecer as taxas de redesconto e seus limites; implementar a política de câmbio; definir os depósitos compulsórios, etc.;
- c) ao Conselho da SUMOC, cabia determinar as principais linhas da política monetária e creditícia; e, por fim;
- d) ao Banco do Brasil cabia operar, enquanto entidade com funções de Banco Central, a CARED e a CAMOB; esta destinava-se a socorrer os bancos em situação ilíquida, enquanto a primeira fornecia redescontos seletivos e de liquidez; suas Carteiras de Câmbio-CAMIO e de Comércio Exterior-CADEX cumpriam a política da SUMOC. Ademais, competia ao Banco do Brasil não só a guarda das reservas voluntárias dos demais bancos, mas também a realização da compensação de cheques. Por fim, enquanto agente financeiro do Tesouro, tal instituição, além de realizar as cobranças e pagamentos em seu nome, abria linhas de crédito ao Governo Federal na forma de antecipação de suas receitas.

Resumindo, as atividades normativas cabiam ao Conselho da SUMOC, as executivas, ao Banco do Brasil e as de controle e fiscalização à própria SUMOC. Sob este aspecto, a constituição das Autoridades Monetárias não revelava maiores incongruências, pois a competência de seus órgãos estava claramente definida.

Entretanto, uma análise mais acurada acerca do inter-relacionamento dessas entidades demonstra algo bastante diferente: a expansão primária dos meios de pagamento era praticamente incontrollável em virtude, basicamente, do Banco do Brasil conceder créditos ao Tesouro, ser guardião das reservas voluntárias e, simultaneamente, funcionar como um banco comercial.

Quando o Tesouro Nacional estava em déficit, isto é, quando o total dos cheques emitidos por conta do Tesouro Nacional ultrapassava seus depósitos junto ao Banco do Brasil, este, automaticamente, lhe concedia um empréstimo. Via de regra, tais operações exigiam, num segundo momento, a disponibilidade de maior quantia de papel-moeda no Banco do Brasil, correspondente a uma determinada fração de seus empréstimos pois, muito provavelmente, no momento da compensação, ele se tornaria devedor junto aos demais bancos. Este fato, obrigaria o Banco do Brasil a descontar alguns títulos junto à CARED. Esta, por seu turno, contraía um empréstimo com a Caixa de Amortização pelo papel-moeda emitido, pois, como já foi dito, a prerrogativa de emissão pertencia ao Tesouro. Este processo já evidencia como, por meio de complexos mecanismos, o Tesouro financiava a si próprio. No entanto, seria possível conceber que este papel-moeda adicional deixasse de circular no momento de vencimento dos contratos de dívida. Ocorre, contudo, que este não era o caso pois o que realmente acontecia era que o Banco do Brasil deixava de cumprir seus compromissos junto à CARED⁸. Quando esta atingia o limite legal de suas operações⁹, o Executivo solicitava ao Congresso a promulgação de uma lei de encampação, pela qual se anulavam os débitos existentes nos vários sentidos, o que tornava a emissão "puramente fiduciária"¹⁰ e, além disso, possibilitava à CARED reiniciar suas operações de redesconto.

8 É secundário saber se o Tesouro pagava ou não suas dívidas pois é bastante plausível supor que, teoricamente, o Banco do Brasil poderia saldar seus compromissos junto à CARED com recursos provenientes de operações realizadas com o setor privado.

9 O Decreto-Lei n.4792/42 determinava que 25% do papel-moeda em circulação fosse lastreado em ouro ou divisas. Ver: SIMONSEN, M.H., op. cit., p.279.

10 SIMONSEN, M.H., op. cit.

No entanto, o descontrolo sobre o processo de emissão não se restringia a esse mecanismo, isto porque o Banco do Brasil era também o depositário das reservas bancárias e, simultaneamente, operava enquanto banco comercial. Analisemos mais detidamente este aspecto.

Quando um banco expande seus empréstimos, é de se supor que haja diminuição de suas reservas e, por via de consequência, crescimento nas disponibilidades dos demais bancos. A contração de reservas, portanto, impõe um limite à expansão das operações ativas destas instituições, tomadas individualmente.

Todavia, tal raciocínio não se aplicava ao Banco do Brasil, pois, devido às peculiaridades supracitadas, suas reservas raramente definhavam, ou seja, quando estava em débito, bastava ao Banco do Brasil realizar uma operação contábil creditando os recursos transferidos na conta de reservas voluntárias da instituição beneficiada ¹¹, conta esta existente no próprio Banco do Brasil. Tanto ele, quanto a outra instituição podiam, assim, num segundo momento, expandir suas aplicações.

O único limite passível de ser imposto ao Banco do Brasil seria o estabelecimento de tetos para suas aplicações. Embora isto tenha ocorrido, seu cumprimento tornava-se praticamente impossível devido tanto à sua multiplicidade de funções, quanto, e principalmente, ao fato do órgão normativo das autoridades monetárias ser composto, em sua maioria, por funcionários do Banco do Brasil, algo que, em princípio, dificultava a adoção de qualquer medida que viesse a prejudicá-lo ¹².

Considerando-se, ademais, que todos os membros do Conselho da SUMOC eram demissíveis ad nutum, torna-se plausível supor que existisse certa comunhão de idéias e interesses entre as Autoridades Econômicas e os dirigentes do Banco do Brasil ¹³.

11 SOCHACZEWSKI, A.C., op. cit., p.468.

12 Dos sete membros, quatro pertenciam ao Banco do Brasil.

13 SIMONSEN, M.H., op. cit., p.280.

Embora as operações do Banco do Brasil pudessem levar a uma expansão desmensurada da moeda, os instrumentos clássicos de controle monetário poderiam ser utilizados com vistas a conter a circulação de tal ativo.

A política de redescontos, implementada através da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil, fornecia recursos normais (até o limite de capital e reservas do banco) bem como refinanciamentos de operações realizadas junto à agricultura. Contudo, é forçoso admitir que, dada a Lei da Usura, a utilização deste mecanismo tornava-se inoperante todas as vezes em que a inflação ultrapassasse os 12% ao ano.

Por outro lado, não havia possibilidade de disseminar as operações de Mercado Aberto, em virtude da estrutura de funcionamento do mercado financeiro. Os títulos de curto prazo - únicos a possuírem certa aceitação no mercado - foram utilizados para preencher as necessidades de encaixe obrigatório, o que neutralizou seus efeitos sobre a quantidade de moeda em circulação.

Por fim, a política de elevação das reservas compulsórias não tinha qualquer eficácia, pois tais recursos eram utilizados pelo Banco do Brasil com vistas a financiar suas aplicações. Em outros termos, os depósitos que deveriam ser congelados eram reinjetados no sistema econômico através da expansão das operações do Banco do Brasil.

Após longa discussão de vários projetos de lei e emendas, no Congresso Federal, foi finalmente sancionada, em 31 de dezembro de 1964, a Lei n.4595, que regulamentou, dentre outras coisas, a nova estrutura das Autoridades Monetárias.

Em primeiro lugar, foi criado o Conselho Monetário Nacional-CMN, em substituição ao Conselho da SUMOC, enquanto entidade deliberativa das questões atinentes à política monetária e financeira nacional. Ao CMN estão submetidas todas as instituições financeiras, isto é, o CMN constitui o órgão máximo do Sistema Financeiro, embora possua amplas funções, que ultrapassam a esfera financeira. Seu colegiado tem poderes, por exemplo, para deliberar

sobre aspectos monetários, cambiais, de investimento, bem como sobre o capital estrangeiro e o comércio exterior ¹⁴.

Segundo a lei, a política do CMN tem por objetivo regular o volume interno de moeda, seu valor externo e o equilíbrio do Balanço de Pagamentos, orientar as operações ativas das instituições financeiras, zelar pela liquidez e solvência destas entidades, além de coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública.

Para atingir tais objetivos, foi-lhe concedida a prerrogativa de outorgar as emissões de papel-moeda, fixar as diretrizes e normas da política cambial e das operações de mercado aberto, disciplinar todas as formas de crédito, determinar os recolhimentos compulsórios, regular as operações de redesconto, etc.

O CMN era constituído por nove membros, sendo que apenas um deles pertencia ao quadro do Banco do Brasil. Tal fato, a nosso ver, já demonstra que o poder político do Banco do Brasil ficou bastante abalado nesta importante esfera de decisão.

Em segundo lugar, pela mesma lei, a SUMOC foi transformada em uma Autarquia Federal, denominada Banco Central da República do Brasil, a qual, além de exercer as mesmas funções de sua predecessora, passou a se constituir o banco emissor bem como o banco dos bancos. Em outros termos, ao Banco Central compete, exclusivamente, realizar operações de redesconto e empréstimo a instituição financeira bancária (art. 10, inciso IV) ¹⁵, ser o responsável pela emissão de moeda (inciso I) ¹⁶ e receber os depósitos compulsórios e voluntários das instituições financeiras (inciso III). Ademais, a responsabilidade pela execução e controle da política cambial foi transferida do Banco do Brasil para esta instituição.

14 Todos os aspectos atinentes ao Conselho Monetário Nacional-CMN estão contidos no capítulo 2 da referida Lei.

15 Extinguindo-se, assim, a CARED e a CAMOB, passando seu patrimônio para o Banco Central (art. 47).

16 Sendo extinta a Caixa de Amortização do Tesouro Nacional.

Por fim, como terceiro e último elemento da estrutura das Autoridades Monetárias, tem-se o Banco do Brasil, que continuou sendo o agente financeiro do Tesouro (art. 19, inciso I), embora lhe tenha sido vedada a concessão de créditos de qualquer natureza à União. Afora isso, cabe a ele, com exclusividade, receber em depósito as disponibilidades de quaisquer entidades federais (inciso II), além de, por conta do Banco Central, arrecadar os depósitos voluntários das instituições financeiras e executar o serviço de compensação de cheques (inciso III e IV, respectivamente).

Cumprе ressaltar ainda que a referida lei determinou que a União somente poderia realizar operações de crédito mediante a colocação de Obrigações, Apólices ou Letras do Tesouro Nacional (art. 49), títulos estes que não poderiam ser adquiridos pelo Banco do Brasil ou pelas instituições bancárias em que a União detivesse a maioria das ações (§ 9º, artigo 49).

Ademais, torna-se conveniente frisar que, nessa época, foi instituído o Orçamento Monetário - o que deve ser aprovado anualmente pelo CMN (art. 4º inciso III) -, determinando claramente a quantidade e a natureza das aplicações dos recursos das Autoridades Monetárias.

À primeira vista, parece que o novo aparato institucional permitia o efetivo controle da quantidade de moeda em circulação. Por um lado, o Tesouro Nacional só poderia financiar seus déficits através de operações que não pressionassem a elevação do nível geral de preços, tendo sido suprimido o principal fator de emissão primária de moeda. A preocupação com este aspecto parece ter sido tão significativa, que os legisladores tomaram a decisão - desnecessária, vale dizer - de também proibir ao Banco do Brasil a concessão de empréstimos à União, conforme já se registrou anteriormente.

Por outro lado, o Banco do Brasil, com a instituição do Orçamento Monetário e com a extinção da CARED e da CAMOB, teve drasticamente reduzida sua capacidade para expandir aplicações por conta própria. Ao mesmo tempo, a nova composição do colegiado do CMN não mais permitia ao Banco do Brasil fazer valer seus interesses

como outrora. Tendo, no entanto, sido mantidas todas as suas funções de banco comercial, é possível supor que as pressões externas contra o controle de suas aplicações mantiveram-se inalteradas, em bora se manifestassem em instâncias distintas.

Em suma, a criação de um Banco Central, a implementação de um Orçamento Monetário, a regulamentação das operações de crédito da União bem como a restrição das funções do Banco do Brasil confeririam à nova estrutura das Autoridades Monetárias operaciona lidade e eficiência há muito desejadas. Tanto isto é verdade que críticos do antigo arcabouço institucional não viram qualquer inconsistência na nova estrutura.

Para outros, todavia, a realidade seria bem diferente, em virtude deste mesmo documento legal, em seu artigo 13, permitir ao Banco Central contratar, junto ao Banco do Brasil, a execução de encargos e serviços de sua competência. Como o Banco Central não possuía, naquele momento, condições de realizar a compensação de cheques, esta foi mantida no Banco do Brasil, continuando este, até o momento, a ser o depositário das reservas bancárias de liquidez, embora o seja em nome do Banco Central. Dado este relacionamento, houve necessidade de se abrir um canal de comunicação entre o Banco do Brasil e o órgão emissor - o Banco Central - canal este que se consubstancia na denominada "Conta-Movimento", cujo custo sobre o saldo devedor é de somente 1% ao ano ¹⁷.

Neste aspecto, parece ser plausível pensar que tal entidade possui posição privilegiada, além de dividir, com o Banco Central, a prerrogativa de emissão.

Nesse sentido, a reforma bancária, ao criar um Banco Central "misto", não teria sido totalmente eficaz, pois este ainda era incapaz de exercer efetivo controle sobre as variáveis monetárias. Melhor dizendo, o fato do Banco do Brasil ainda exercer funções típicas de um Banco Central e, concomitantemente, atuar enquan

17 Figurando no ativo do Banco Central e no passivo do Banco do Brasil.

Evidentemente, esta rubrica desaparece quando se procede à con solidação das operações das Autoridades Monetárias.

to banco comercial, impossibilitariam o efetivo controle sobre a emissão primária de moeda.

O estabelecimento de reservas compulsórias para o Banco do Brasil, junto ao Banco Central, não constituiria instrumento eficaz, para o controle da moeda, pois tais recursos a ele retornariam através da "Conta-Movimento" ¹⁸.

Contraditando as afirmações acima expostas, poder-se-ia argumentar com o fato de que a confecção do Orçamento Monetário, ao regular as aplicações das Autoridades Monetárias, anularia os efeitos perversos decorrentes da existência de um Banco Central misto, porquanto, ao impor tetos às aplicações do Banco do Brasil, faria com que este não lançasse mão dos recursos da "Conta-Movimento" ¹⁹. Mas, mesmo que o fizesse, a quantidade adicional de moeda poderia ser retirada através do acionamento dos mecanismos clássicos de controle monetário.

Nossa posição acerca da propriedade ou não do modelo institucional vigente será exposta, paulatinamente, no decorrer do trabalho. Por ora nosso objetivo é apresentar resumidamente as questões que se travam em torno do tema.

2.2 Demais modificações no Sistema Financeiro

Como é de todos conhecido, no triênio 1964-66 uma série de reformas, em praticamente todas as esferas da vida econômica, transformou profundamente o arcabouço institucional da Economia Brasileira.

Além da reforma bancária, anteriormente aludida, dois ou-

18 Ademais, consoante Resolução n.5/65, do BACEN, para o cálculo do recolhimento compulsório, seria deduzido do total dos depósitos o valor dos depósitos mantidos pelas pessoas jurídicas de direito público que lhes detivesse o controle bem como aqueles das respectivas Autarquias e Sociedades de Economia Mista. Nesse sentido, os recolhimentos do Banco do Brasil, bem como dos bancos comerciais estaduais, são mais reduzidos.

19 Em síntese, sustenta-se que o Banco do Brasil, embora seja um banco comercial, tem suas aplicações limitadas por determinações das Autoridades Econômicas e não por suas reservas.

tros conjuntos de medidas merecem ser mencionados, tendo em vista os efeitos que causaram sobre os mecanismos de crédito.

O primeiro refere-se à indexação de certos contratos e ativos, cujo objetivo teria sido corrigir distorções decorrentes dos elevados e persistentes níveis inflacionários. Acreditamos que a introdução do sistema de correção monetária constitui o principal mecanismo de indexação, isto porque acarretou a criação de uma unidade de conta adicional que "burla", por assim dizer, os dois documentos legais que impediam a efetivação de contratos de dívida com juros nominais superiores a 12% ao ano.

Este expediente teria o efeito de potencializar a multiplicação das relações de débito/crédito da economia pois, as aplicações financeiras passaram a ter rendimento real positivo, ou próximo disso, independente do nível inflacionário²⁰. Mais ainda: sua introdução possibilitaria o alargamento dos prazos dos empréstimos na medida em que eliminaria as expectativas inflacionárias, necessariamente embutidas em contratos de dívida expressos em cruzeiros.

O objetivo governamental consistia em introduzir tal mecanismo em todas as operações financeiras, eliminando, por via de consequência, contratos expressos em cruzeiros bem como seu corolário: as operações de desconto. Contudo, a impossibilidade do prestamista e do prestatário saberem, a priori, o real valor da operação impediu que o novo sistema fosse aceito por todos os interessados, como sugere Sochaczewski²¹.

Gostaríamos de sugerir algumas hipóteses a este respeito. A nosso ver, a insistência das Autoridades Governamentais em generalizar o mecanismo de correção monetária para todas as operações financeiras parece ter outro significado que se adiciona aos já citados.

20 Supondo que as Autoridades Governamentais não procedam à prefixação desta unidade de conta.

21 SOCHACZEWSKI, op. cit., p.

Como já se observou páginas atrás, uma das características básicas das instituições financeiras é que o giro de sua posição ativa é mais lento do que o da passiva, ou seja, suas operações de crédito são "sustentadas" por um maior número de operações de tomada de recursos. Assim sendo, para as instituições financeiras, as operações de crédito tornam-se tanto mais arriscadas quanto maior for o prazo de amortização vis a vis o prazo dos títulos por ela lançados, isto é, qualquer aumento da taxa de juros no período posterior à concessão do empréstimo pode gerar prejuízos para a instituição concedente.

Num sistema com grandes variações nas taxas de juros e, portanto, instável, é plausível pensar que as instituições financeiras adotarão um dos seguintes procedimentos: ou tornam semelhantes os giros de suas posições ativas e passivas, reduzindo o prazo dos empréstimos, ou, então, impõem ao prestatário um contrato de dívida com cláusula de juros móveis, a fim de manter positiva a diferença entre os juros recebidos e pagos. Nesse segundo caso, é ocioso dizer que os prazos dos créditos concedidos podem manter-se inalterados.

Feitas tais considerações, é razoável supor que a introdução do mecanismo de correção monetária teve, também, o intuito de permitir às instituições financeiras dilatarem a razão entre os prazos dos empréstimos concedidos e tomados. Isto porque as eventuais variações nas taxas de juros, ocorridas durante o período de amortização do empréstimo, seriam absorvidas pelo prestatário e não pela instituição financeira.

Todavia, o raciocínio acima só é válido no caso dos títulos lançados pelas instituições financeiras não estarem sujeitos a operações de desconto sobre seu valor de face, mesmo que este seja expresso em moeda "indexada". Neste caso, a entidade lançadora absorve um certo custo, impossível de ser repassado ao prestatário, pois o contrato estabelece a variação do valor da ORTN, mais uma certa taxa de juros. Logo, o desconto sobre o valor desta unidade monetária não está contemplado no documento da dívida.

Os empréstimos concedidos à construção civil, lastreados

em recursos provenientes das cadernetas de poupança, constituiriam um exemplo que reforçaria esta hipótese. De fato, tais créditos, de prazos extremamente elevados, são financiados por um dos ativos financeiros de maior liquidez, o qual, no entanto, é peculiar no sentido de ser o único haver, afóra a moeda manual e escritural, que não se encontra sujeito a operações de desconto.

Todos os outros títulos, privados ou não, indexados ou não, carecem desta característica. Assim sendo, cremos ser possível inferir que financiamentos de longo prazo não se tornam exequíveis quando as instituições financeiras não conseguem prever o valor de seu "spread", ou pelo menos, seu sinal. Em suma, nas operações de crédito, o único valor que deve ser conhecido de antemão é a margem do intermediário. Nesse sentido, não acreditamos que o insucesso de contratos com cláusula de correção monetária seja devido exclusivamente à não aceitação de tal mecanismo pelos tomadores, em virtude destes desconhecerem seu custo a priori. As operações lastreadas em recursos externos, o sistema de "leasing" e a emissão de debêntures parecem ser suficientes para tornar relativa a validade desta hipótese. Sua não aceitação parece decorrer, isto sim, do fato de que havia outras fontes de recursos a custos mais reduzidos como, por exemplo, os créditos externos e os financiamentos concedidos pelo Estado.

Um outro conjunto de medidas implementadas pelas Autoridades Econômicas propiciou a consolidação de um Sistema financeiro relativamente sofisticado, cujos principais traços passaremos, agora, a descrever.

Em primeiro lugar, procedeu-se a uma especialização das instituições consoante a natureza do crédito. Aos bancos comerciais coube o financiamento de capital de giro; às financeiras, o crédito ao consumidor; e, aos, recém-criados bancos de investimentos, a concessão de recursos de médio e longo prazos. O lançamento de debêntures e ações seria o mecanismo destinado a levantar recursos de prazo mais dilatado, próprios para o financiamento de gastos com investimento.

Baseando-se, igualmente, no princípio de especialização,

foi criado um conjunto de instituições financeiras destinado a incrementar a construção civil, tendo por núcleo o Banco Nacional da Habitação, para onde foram carreados, posteriormente, os recursos do FGTS²². Este, vale observar, marcou o início da difusão de um procedimento muito em voga atualmente, qual seja, a criação de linhas de crédito lastreadas em recursos de fundos compulsórios (PIS e PASEP, para citar apenas os de maior valor).

Feitas estas reformas, observou-se profunda transformação na estrutura do Sistema Financeiro Nacional, mormente no âmbito de suas operações passivas. Mais precisamente, os novos mecanismos de captação de recursos mostraram-se bastante eficazes logrando, assim, impulsionar substancialmente a poupança financeira nacional, manifesta no elevadíssimo crescimento dos haveres não-monetários.

Em consequência do extraordinário aumento dos haveres não-monetários, foi possível às diversas instituições financeiras expandirem suas operações em ritmo bem superior às taxas de crescimento do Produto Interno Bruto, o que aumentou as relações de débito/crédito entre as unidades econômicas.

A par disto, tais unidades foram contempladas com créditos de diversas naturezas, em termos não só de prazos, mas também, de unidades de conta.

2.3 Consequências das reformas institucionais sobre o Banco do Brasil

Expostas de forma resumida as principais alterações institucionais, ocorridas no Sistema Financeiro Nacional, seja-nos permitido apresentar - numa primeira aproximação - suas consequências sobre o objeto de nosso estudo.

Em primeiro lugar, o aumento expressivo dos haveres financeiros leva-nos a acreditar que as modificações introduzidas nesse

²² Criado pela Lei n.5107/66, seu volume equivalia a 52% dos depósitos à vista, em dezembro de 1979.

sistema permitiram o fortalecimento da esfera financeira institucional no que toca à sua função de receptáculo alternativo de aplicações de capital.

Ocorre que o fortalecimento desta função acarreta, por um lado, uma forte instabilidade no Sistema Financeiro e, por outro, o aumento de sua influência sobre o restante da atividade econômica²³. Segue-se que a resposta do Sistema Financeiro e sua difusão sobre a Economia, a eventos de ordem financeira ou não, adquire maior sensibilidade, tornando muito problemática a condução da política econômica.

Considerando-se que o Banco do Brasil, além de ser um banco comercial, também faz parte da estrutura das Autoridades Monetárias, parece ser razoável concluir que os condutores da Economia Brasileira tenham-lhe conferido papel de destaque enquanto instrumento de política econômica.

Embora tal entidade já possuísse esta função no período anterior às reformas, estamos inclinados a acreditar que o novo aparato institucional bem como a diversificação e sofisticação do Sistema Financeiro conduziram o Banco do Brasil a uma posição de natureza distinta da existente até o ano de 1964.

23 O crescimento e sofisticação do Sistema Financeiro parece conferir uma instabilidade adicional ao capitalismo. Isto porque, por um lado, as aplicações produtivas passam a sofrer crescentemente a concorrência de aplicações financeiras, fato que pode vir a provocar profundas alterações no nível de investimentos, quando da ocorrência de pequenas variações nas taxas de juro ou na eficiência marginal do capital. Esta possibilidade tende a crescer quanto mais diversificado for o espectro de títulos oferecidos (em termos de prazo e de liquidez), quanto maior for o estoque de haveres financeiros em circulação e quanto mais ágeis forem as operações neste mercado secundário. Por outro lado, as unidades econômicas, ao se endividarem, ficam sujeitas às variações nos valores dos débitos, fruto de alterações nas taxas de juro. Em outros termos, seus custos também passam a sofrer a influência do Sistema Financeiro, na medida em que incorporam obrigações decorrentes da tomada de empréstimos. Nesse sentido, as operações de crédito tanto podem constituir um mecanismo de expansão dos gastos reais dos agentes econômicos, quanto um fator adicional de compressão da demanda, propiciando uma flutuação mais expressiva ao nível da atividade econômica.

Por outro lado, um dos princípios fundamentais, comum a todo o conjunto de transformações institucionais, foi a criação de mecanismos não-inflacionários de financiamento para as despesas da União, como já se expôs anteriormente. Simultaneamente, foram adotadas medidas proibindo ao Banco do Brasil conceder créditos ao Tesouro Nacional.

Assim, o Banco do Brasil repentinamente, perdeu seu principal cliente, o que o obrigou a redefinir sua linha de atuação ²⁴. Em outros termos, o Banco do Brasil viu-se na contingência de procurar novas áreas de aplicação, com vistas a preencher a lacuna de corrente das proibições acima referidas. Ora, sendo esta de magnitude considerável e, dada a participação da entidade no total dos créditos concedidos pelo sistema bancário, parece ser razoável inferir que qualquer que fosse sua conduta futura, fatalmente o Banco do Brasil iria entrar numa rota de conflito com o restante do sistema bancário, mormente o de propriedade privada.

Por fim, acreditamos ser oportuno assinalar que as reformas mencionadas propiciaram o aparecimento e a expansão de uma série de instituições financeiras não-monetárias que, num segundo momento, por razões outras, foram absorvidas pelos bancos. A par disto, houve um processo de concentração bancária, o que não só propiciou a união do setor financeiro, mas o tornou extremamente poderoso.

Pelo lado das instituições financeiras federais, disseminou-se a política de aplicações através de repasses e refinanciamentos, fato que talvez tenha criado ou reforçado a comunhão de interesses destas entidades com o restante do setor financeiro privado.

O Banco do Brasil, todavia, não participou deste processo, pois realiza operações diretamente com o tomador final de recursos e, ademais, capta depósitos que, em outras circunstâncias, seriam

24 Cabe lembrar que os empréstimos ao Governo Federal, na época da Reforma Bancária, representariam 55% do total dos créditos concedidos pelo Banco do Brasil.

controlados pelos bancos privados, constituindo, portanto, um verdadeiro concorrente destas entidades.

Posto isto, parece não restar dúvidas de que, no período em análise, a situação do Banco do Brasil era extremamente delicada, havendo conflitos permanentes entre tal instituição e os diversos conglomerados financeiros privados.

Em suma, o novo cenário financeiro nacional, a redefinição das operações do Banco do Brasil, bem como a modificação da concorrência no setor financeiro reforçam nossa idéia da oportunidade de estudar mais detidamente a atuação do Banco do Brasil no ciclo recente.

3 AS TRANSFORMAÇÕES DO BANCO DO BRASIL NO PERÍODO 1964-1979

Não obstante nosso período de estudo iniciar-se em 1964, julgamos de bom alvitre fornecer breves indicações sobre a estrutura e evolução do Sistema Bancário Nacional a partir do início da década de 50, pois acreditamos que se poderia chegar a certas conclusões, bastante interessantes, ao serem cotejadas as duas fases em questão.

Tal sistema, como já foi mencionado, respondia por parcela ponderável dos créditos concedidos pelo setor financeiro, fato que lhe conferia, àquela época, papel de extrema relevância. No período mencionado, os empréstimos totais fornecidos pelo Sistema Bancário apresentaram uma tendência levemente ascendente, em que pese a implementação do "Plano de Metas"²⁵.

Posto isto, parece ser razoável concluir que os agentes econômicos tiveram de lançar mão de esquemas alternativos de financiamento, dentre os quais não só a elevação de preços, mas também a tomada de créditos diretamente junto às "unidades superavitárias" tiveram, em determinado momento, papel de destaque.

25 Sobre este tema, ver:

TAVARES, M.C. Notas sobre o problema financiamento numa economia em desenvolvimento: o caso Brasil. In: -. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

SOCHACZEWSKI, op. cit.

Tabela 1

INDICADORES ECONÔMICOS
1950-64

(Em porcentagem)

Anos	Crescimento do PIB (1)	Índice Real de Empréstimos do Sistema Bancário ao Setor Privado 1950=100 (2)	Haveres Financeiros \div PIB (3)	Haveres Monetários \div PIB (3)	Haveres Monetários \div Haveres Financeiros (3)
1950	6,4	100,0	34,5	26,3	76,3
1951	5,9	103,8	36,8	29,3	79,6
1952	8,8	113,0	33,2	27,1	81,7
1953	2,5	106,4	32,4	27,0	83,5
1954	10,1	108,5	28,7	24,4	84,8
1955	6,8	111,7	26,2	22,8	86,9
1956	3,2	106,5	24,4	21,6	88,5
1957	8,0	127,6	25,8	23,2	90,2
1958	7,7	122,2	25,6	23,4	91,3
1959	5,4	115,5	25,5	23,7	93,0
1960	9,6	122,6	25,3	23,3	92,2
1961	10,5	112,9	26,1	23,4	89,8
1962	5,2	121,0	25,0	23,0	92,0
1963	1,2	104,9	22,2	20,6	92,8
1964	3,3	96,1	21,1	19,4	92,3

FONTE: (1) CONJUNTURA ECONÔMICA, vários números.

(2) BRASIL, Ministério do Planejamento / Escola de Pesquisas Econômicas Aplicadas. Plano decenal de desenvolvimento econômico e social: situação monetária, creditícia e do mercado de capitais. Rio de Janeiro, 1966.

(3) CONJUNTURA ECONÔMICA, dez. 1978.

Estas considerações tornam-se ainda mais conclusivas quando se verifica que os créditos destinados ao setor privado mantiveram-se praticamente estagnados no período 1952-62, reduzindo-se fortemente no biênio posterior (Tabela 1). Logo, a quase totalidade da expansão dos empréstimos foi absorvida pelo setor público e, mais particularmente, pelo Tesouro Nacional.

Tal processo, contudo, só não chegou a ter um impacto mais profundo sobre o setor privado em virtude dos créditos concedidos ao Tesouro serem transferidos para aquele setor através da contratação de obras públicas ²⁶.

Ao se dividir o total dos empréstimos, de acordo com a instituição ofertante, isto é, entre o Banco do Brasil e os bancos comerciais, verificamos que as operações destes últimos seguiram a mesma trajetória que a dos créditos destinados ao setor privado.

Em outros termos, as operações dos bancos comerciais, na década de 50, não apresentaram nenhum indício de queda ou expansão. De acordo com Sochaczewski, tais instituições não puderam atender à demanda ampliada por fundos emprestáveis em virtude de já estarem operando no limite de sua capacidade. A forte contração de seus créditos no período subsequente foi devida à tentativa das Autoridades Econômicas de combater o aumento dos preços através da elevação da taxa dos depósitos compulsórios dos bancos comerciais ²⁷.

O Banco do Brasil, por outro lado, parece ter-se comportado de forma diversa: suas operações de crédito, embora instáveis, sofreram pequena expansão na década de 50. Entretanto, o resultado desta performance não beneficiou diretamente o setor privado. O Banco do Brasil, responsável por cerca de 50% dos créditos conferidos a esse setor, viu-se obrigado, em meados dessa década, a con-

26 SOCHACZEWSKI, op. cit., p.72.

27 Com relação aos dois períodos supracitados ver: SOCHACZEWSKI, op. cit.

ter estes empréstimos a fim de destinar maior volume de recursos para a cobertura dos crescentes déficits do Tesouro Nacional, como já tivemos oportunidade de observar no capítulo anterior.

Conforme Sochaczewski, o fato desta instituição ofertar recursos a taxas subsidiadas e, além disso, ser menos rigoroso na concessão de créditos, indica o real impacto da estagnação de suas operações sobre a atividade produtiva do setor privado.

A única atividade poupada neste período foi a agrícola, que passou a ser contemplada com crescentes volumes de recursos do Banco do Brasil. Este, assim procedendo, foi assumindo o caráter de um banco preocupado com o setor rural, tendo respondido, em 1964, por mais de dois terços dos créditos destinados à agropecuária.

Cabe observar, contudo, que os empréstimos a outros ramos de atividade (comércio e indústria) continuaram a representar parcela substancial das aplicações do Banco do Brasil junto ao setor privado. Em outros termos, não é possível afirmar, de forma rigorosa, que a expansão das aplicações ao setor primário pelo Banco do Brasil conferiam a ele o caráter de um banco rural, posto que seus créditos também contemplavam outros ramos de atividade. Pode-se, isto sim, levantar a hipótese de que, àquela época, o Banco do Brasil passou a exercer, concomitantemente, as funções de um banco rural.

Como já foi dito anteriormente, o setor público parece ter sido o grande beneficiário da expansão dos empréstimos bancários. Na verdade, a maior parte desses recursos era utilizada para a cobertura dos déficits do Tesouro Nacional, o que, segundo alguns estudiosos, possuía caráter perverso. Isto porque, para que estas operações fossem concretizadas pelo Banco do Brasil, havia a necessidade de emissão primária de moeda, mecanismo este considerado eminentemente inflacionário. Em suma, o processo de aceleração inflacionária, ocorrido a partir de meados dos anos 50, pode ser atribuído aos déficits do Tesouro, ou melhor, à forma de seu financiamento.

Acreditamos que tal raciocínio deva ser aceito com certo

cuidado, por duas razões. Em primeiro lugar, é bastante provável que parte desse déficit fosse fruto de subsídios diretos e indiretos, concedidos ao setor privado pelo Governo Federal com o objetivo, justamente, de evitar a elevação dos preços de determinadas mercadorias ²⁸. Nesse sentido, é possível que a não-concessão de tais subsídios viesse a pressionar os preços mais intensamente.

Além disso, e este é o ponto que mais nos interessa, os créditos do Banco do Brasil ao setor privado eram fortemente subsidiados, quer em relação à inflação, quer em comparação com as taxas cobradas pelos bancos comerciais ²⁹. Segundo Sochaczewski, o volume de tais subsídios seria suficiente para cobrir os déficits do Tesouro, o que tornava relativas as pressões inflacionárias advindas do financiamento das despesas estatais. Logo, parece ser lícito afirmar que, caso o Banco do Brasil adotasse postura mais "realista" junto ao setor privado, as emissões primárias de moeda reduzir-se-iam, o mesmo ocorrendo com os estímulos à subida no nível geral de preços.

3.1 O Banco do Brasil como banco comercial

Avançando em nosso raciocínio, faz-se necessária a comparação entre a estrutura e as operações do Banco do Brasil e dos bancos comerciais.

Além do Banco do Brasil exercer certas funções peculiares, quais sejam, a de ser agente do Tesouro e guardião das reservas livres das demais instituições bancárias, realiza, ao mesmo tempo, operações típicas de um banco comercial, atuando diretamente junto ao público. Todavia, mesmo se for considerada somente esta última função, não parece ser correto supor que o Banco do Brasil se identifique com o restante do Sistema Bancário, a não ser numa análise bastante superficial.

28 Para maiores detalhes a esse respeito, ver: LESSA, C. Quinze anos de política econômica. Campinas, UNICAMP/Brasiliense, 1975. p.42-49. (Cadernos IFCH, 4)

29 SOCHACZEWSKI, op. cit., p.176-178.

Uma primeira diferença diz respeito às suas fontes de recursos que, além de serem específicas, possuem potencial de expansão extremamente elevado.

Seus depósitos, por um lado, não refletem de maneira alguma a preferência do público pela instituição, pois, além de o Banco do Brasil ser o agente financeiro do Tesouro Nacional e, portanto, guardião de suas disponibilidades, todas as entidades da Administração Indireta da União são obrigadas a utilizar, com exclusividade, seus serviços, como já foi mencionado anteriormente. O corolário deste fato está expresso na Tabela 2, onde se apresenta a estrutura dos depósitos conforme as entidades. De fato, mais da metade deste agregado pertence ao setor público federal ³⁰.

A elevada participação das disponibilidades do Tesouro Nacional parece decorrer do constante influxo de suas receitas em relação à maneira relativamente compassada com que realiza seus gastos. Já os substanciais fundos das Autarquias sugerem um movimento inverso, ou seja, o giro de suas despesas seria mais rápido que o de suas receitas, visto provirem estas do Tesouro.

O fato, aparentemente curioso, consiste na baixa participação dos fundos pertencentes às sociedades de economia mista, não obstante os vultosos recursos por elas manipulados. Todavia, parece ser correto supor que tal fenômeno decorre, antes de aplicações de seus fundos ociosos no mercado financeiro, do que de uma possível sincronia e equilíbrio entre receitas e despesas.

Já os depósitos de instituições financeiras parecem refletir o fato de ser esta entidade responsável pelos serviços de compensação de cheques, exigindo, assim, que a elas se dirija parte das reservas livres das instituições bancárias.

Por fim, os depósitos do público, embora crescentes, de-

30 Supondo que as autarquias estaduais e municipais prefiram realizar suas operações junto aos bancos dos Estados onde se situam.

Tabela 2

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS DEPÓSITOS NO
BANCO DO BRASIL
1967-78

Depósitos	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978(1)
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
A VISTA E A CURTO PRAZO	99,2	99,2	99,3	99,2	98,1	97,7	97,5	95,0	93,5	98,9	98,6	98,7
Entidades Públicas	74,6	67,8	67,0	59,5	53,7	56,5	56,4	58,6	54,4	52,2	52,2	45,4
Tesouro Nacional	40,1	36,5	34,4	36,2	30,1	30,4	32,6	37,3	40,6	33,4	34,7	40,3
Governos Estaduais	0,7	1,3	1,3	1,0	1,1	1,3	1,2	0,8	1,3	2,2	4,7	3,5
Governos Municipais	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,9	0,8	0,9	1,2	1,6	1,6
Autarquias	30,3	26,2	21,8	18,8	18,8	19,6	16,8	14,8	7,1	10,3	8,4	-
Sociedades de Economia Mista	2,8	3,1	3,4	3,0	2,4	2,2	3,2	3,9	2,8	3,7	2,7	-
Empresas Públicas	-	-	-	-	0,7	0,9	1,6	1,0	1,6	1,4	1,7	-
Instituições Financeiras	9,9	12,9	16,5	16,4	21,2	12,5	10,5	8,7	8,5	9,0	10,9	6,9
Público	14,6	18,5	21,1	23,4	23,2	28,7	30,5	27,7	30,6	37,7	35,6	46,4
A MÉDIO PRAZO	0,8	0,8	0,7	0,8	1,9	2,3	2,5	5,0	6,5	1,1	1,4	1,3
Público	0,6	0,8	0,7	0,8	1,9	2,3	2,5	5,0	1,0	1,0	1,4	-
Entidades Públicas	0,2	-	-	-	-	-	-	-	5,5	0,1	-	-

FONTE: BOLETINS E RELATÓRIOS DO BANCO DO BRASIL, diversos números.

NOTA: Saldos em final de período.

(1) Os dados de 1978 não são rigorosamente comparáveis com os demais.

vem, da mesma forma, ser encarados com certo cuidado, pois é lícito supor que representam, em grande medida, as disponibilidades das dezenas de milhares de funcionários federais e de empregados das empresas públicas. Dizemos em grande medida porquanto o Banco do Brasil tem procurado, no correr desses últimos quinze anos, captar depósitos do público ³¹, embora com certa cautela, a fim de não provocar maiores reações por parte do Sistema Bancário privado.

Em suma, pode-se concluir que, diversamente das outras entidades bancárias comerciais, o Banco do Brasil possui, pelo lado dos depósitos, uma situação altamente confortável, pois prescinde, em grande medida, das disponibilidades do público, em virtude de ter um mercado cativo junto à Administração Direta e Indireta da União ³². Por causa disso, não soa estranho o fato de tal instituição, não obstante seu elevado número de agências - sendo muitas delas na zona rural - possuir a mais elevada relação volume de depósitos por agência de todo o Sistema Bancário Nacional ³³.

Embora os depósitos ainda constituam a principal fonte de recursos do Sistema Bancário, outras formas de captação vêm ganhando corpo, mormente a partir do início da década de 70. Referimo-nos às operações de repasse e refinanciamento, promovidas pelas instituições financeiras federais, bem como às operações de empréstimos em moedas estrangeiras, através da Resolução nº63/67, do Banco Central.

Quanto à utilização destes mecanismos, parece não existir

31 O Banco do Brasil, por exemplo, foi um dos primeiros bancos a oferecer cheque especial a seus clientes.

32 É interessante notar que os bancos comerciais teriam uma enorme expansão de suas operações, caso o Banco do Brasil se transformasse num banco de segunda linha. Ver: RIBEIRO, C. A estrutura do Banco Central e suas relações com o Banco do Brasil. Debates Econômicos, n.3, set. 1978.

33 Este fato explica, também, o segundo lugar ocupado, neste caso, pelo BANESPA (cf. Relatórios da Diretoria do BANESPA de 1980 e 1981).

maiores diferenças entre o Banco do Brasil e o restante do Sistema Bancário. De fato, ambos tiraram grande proveito das facilidades concedidas pelas outras instituições oficiais, bem como pela expansão do Sistema Financeiro Internacional (Tabelas 3 e 4).

Com relação a este aspecto, a única observação que merece ser feita diz respeito, justamente, à intensa utilização destes recursos por parte do Banco do Brasil, não obstante este possa lançar mão de fundos provenientes da já aludida "Conta-Movimento", fundos estes com custos reconhecidamente inferiores aos de qualquer outro mecanismo de captação.

Do ponto de vista estritamente econômico, este comportamento do Banco do Brasil parece ser bastante irracional, a não ser que as operações da "Conta-Movimento", ao contrário do que seria de esperar, não sejam tão elásticas. Todavia, acreditamos não se encontrar aí a verdadeira razão.

Em primeiro lugar, parece que as operações externas, realizadas pelo Banco do Brasil, estão intimamente ligadas à sua expansão em nível mundial, bem como à necessidade do Brasil em captar divisas. É possível também, e mesmo bastante provável, que sejam fruto de certas reciprocidades inerentes às transações financeiras internacionais, ou então uma forma do Banco do Brasil expandir as aplicações de suas agências externas ³⁴.

Além disso, é razoável supor que a expansão dos saldos da "Conta-Movimento", não obstante seu baixíssimo custo, possui implicações políticas de certa monta, como se pôde verificar nos últimos tempos ³⁵. Nesse sentido, operar com recursos de maior custo finan

34 O Banco do Brasil possui um programa, - O FIRAE -, cujos recursos provêm de suas agências externas; este programa tem por finalidade prover capital de giro às empresas e financiar máquinas e equipamentos nacionais e estrangeiros.

35 A partir do final da década de 70, o Sistema Bancário Privado, em algumas ocasiões passou a atacar violentamente o instituto da "Conta-Movimento", com o argumento de que numa economia de mercado era inadmissível que o Banco do Brasil possuisse tal privilégio. Estes ataques, veiculados principalmente através da imprensa escrita, deram origem a um forte movimento no sentido de propor a modificação da estrutura das Autoridades Monetárias, por meio da criação de um Banco Central único, e da transformação do Banco do Brasil numa instituição de segunda linha.

Tabela 3

PRINCIPAIS CONTAS DO BANCO DO BRASIL
1964-79

(Cr\$ bilhões)

Anos	Empréstimos	Depósitos	Conta Movimen to	Obrigações	
				Em Moeda Es trangeira	Por Refinanciamento e Repasses Oficiais
1964	3,3	2,8	0,0	0,0	-
1965	4,4	6,1	0,3	0,0	-
1966	6,4	7,3	0,3	0,0	-
1967	7,7	8,4	1,4	0,0	-
1968	10,2	10,3	2,9	0,2	-
1969	13,7	13,1	5,9	0,1	0,0
1970	18,4	16,3	9,0	0,2	0,1
1971	26,0	21,3	10,5	...	...
1972	33,0	23,3	13,2	0,7	1,4
1973	48,3	33,5	10,6	1,0	4,0
1974	84,7	52,8	14,5	4,1	11,1
1975	138,4	72,0	36,2	7,2	21,4
1976	222,8	79,0	66,2	11,6	45,7
1977	331,8	98,9	125,2	14,8	77,6
1978	436,1	126,0	192,3	48,4	97,5
1979	653,4	264,5	366,0	147,2	178,6

FONTE: BOLETINS E RELATÓRIOS DO BANCO DO BRASIL, diversos números.

NOTA: Saldos em final de período.

Tabela 4

PRINCIPAIS CONTAS DOS BANCOS COMERCIAIS
EXCETO BANCO DO BRASIL
1964-79

(Cr\$ bilhões)

Anos	Empréstimos	Depósitos	Obrigações junto às Autoridades Monetá- rias	Obrigações junto às Entidades Financeiri- ras Oficiais	Obrigações Externas
1964	2,3	3,2	0,1	0,0	0,0
1965	4,1	6,0	0,2	0,0	0,0
1966	5,2	7,0	0,3	0,0	0,0
1967	8,6	10,9	0,5	0,1	0,2
1968	13,9	15,5	1,1	0,7	1,5
1969	19,5	20,0	1,8	1,0	2,9
1970	26,2	25,8	2,2	1,6	4,5
1971	37,8	34,1	3,3	2,8	7,0
1972	54,9	50,4	4,9	4,0	12,4
1973	78,8	70,9	6,5	7,1	17,0
1974	114,7	94,0	12,9	12,8	25,6
1975	173,5	133,2	24,1	24,3	29,2
1976	264,0	182,5	32,4	46,2	64,9
1977	403,0	273,6	46,5	80,3	106,4
1978	604,2	428,2	58,9	139,8	223,0
1979	1096,5	743,3	89,9	231,2	498,5

FONTE: BOLETIM DO BANCO CENTRAL, v.17, n.1, jan. 1981.

NOTA: Saldos em final de período.

ceiro não seria um ato irracional mas, sim, de conveniência política. Mesmo assim, os saldos da aludida conta tiveram brutal crescimento, principalmente a partir de meados da década passada. As razões deste fenômeno serão discutidas oportunamente.

As observações feitas até o presente momento parecem ser suficientes para lançar a hipótese de que o Banco do Brasil, em virtude da natureza e diversidade de suas fontes de recursos, não tem enfrentado grandes dificuldades para expandir suas operações ativas; em outros termos, suas aplicações não estão sujeitas às mesmas limitações das aplicações dos demais bancos comerciais.

Por outro lado, o Banco do Brasil é um dos poucos bancos comerciais que não faz parte de "conglomerados" nem tampouco possui contratos para a colocação de títulos de outras instituições financeiras junto ao público.

Quando se consideram estes dois fatores, conjuntamente, isto é, o de que o Banco do Brasil prescindir, em grande medida, das disponibilidades do público e que não possui outros títulos ou serviços para ofertar a seus clientes, um fenômeno extremamente interessante ganha importância. Referimo-nos ao fato de que os clientes, ao tomarem crédito nesta instituição, não serão pressionados a despendar parcela de seus fundos para "cumprir" certas "reciprocidades", procedimento muito comum em outros estabelecimentos do gênero. Assim sendo, o controle da taxa de juros pelas Autoridades Governamentais torna-se mais eficaz ³⁶.

Em outros termos, no caso do Banco do Brasil, parece não restar dúvidas de que as taxas de juro nominal e efetiva tendem a se identificar.

Além disso, devemos levar em conta que tal entidade, por ser ainda responsável por parte substancial dos empréstimos ao se-

36 Esta característica vem se modificando a partir de 1981, em virtude do Banco do Brasil ter se comprometido a captar um volume significativo de depósitos a prazo, através do lançamento de RDBs. Todavia há indícios de que a pressão junto aos clientes para a aquisição desses ativos tem-se dado de forma seletiva.

tor privado, é capaz de, em certa medida, manter as taxas de juro em níveis preestabelecidos, quando da implementação de políticas restritivas nas órbitas monetária e creditícia. A situação seria bem diferente se o Banco do Brasil ao invés de ser uma grande instituição tivesse, por exemplo, o porte do Banco do Nordeste do Brasil-BNB ou do Banco da Amazônia S/A-BASA.

Por tudo isso, pode-se concluir que o Banco do Brasil desempenha papel extremamente importante no que tange ao controle da taxa de juros bem como ao direcionamento setorial dos créditos. Tanto as operações de repasse e refinanciamento, realizadas pelas instituições financeiras oficiais, quanto o tabelamento das taxas de juro não são tão eficientes quanto as operações realizadas pelo Banco do Brasil. Isto porque aquelas transações não conseguem evitar a exigência de "reciprocidades" por parte da instituição concedente ³⁷.

Assim, não parece ser incorreto concluir que as operações do Banco do Brasil, no que se refere ao controle da taxa de juros, constituem um dos mecanismos mais eficazes à disposição das Autoridades Governamentais.

Tabela 5

EVOLUÇÃO DA REDE DE ESTABELECIMENTOS
BANCÁRIOS
1967-1978

Bancos	1967(1)	1970(1)	1973(2)	1976(2)	1978(2)
Banco do Brasil	100	114	117	164	197
Demais Bancos	100	98	106	119	142

FONTE: (1) BRASIL FINANCEIRO, Banas, 1969.

(2) SILVA, P.A. Desenvolvimento financeiro e política monetária. Rio de Janeiro, Interciência, 1981.

NOTA: A rede de estabelecimentos bancários inclui sedes, agências, escritórios de representação, postos de serviços, etc.

37 A não ser que tais entidades, efetivamente, cumprissem os chamados "acordos de cavalheiros", algo que, aparentemente, jamais ocorreu.

Outro aspecto a ser observado refere-se à evolução do número de dependências da rede bancária nacional no período em análise. Também neste caso nota-se algumas diferenças entre o Banco do Brasil e as demais instituições bancárias. A Tabela 5 evidencia tanto a contínua e rápida expansão do número de dependências do Banco do Brasil, quanto o processo de redução, numa primeira fase, da quantidade de agências dos bancos comerciais. Tal fenômeno, na verdade, parece ser resultado de duas tendências, até certo ponto independentes.

Por um lado, o Banco do Brasil, dada sua tradição agrícola, além de se firmar nas regiões onde já se desenvolvia tal atividade, procurou acompanhar o movimento da fronteira agrícola. Este movimento de abertura de novas dependências parece que teve por objetivo, em primeiro lugar, generalizar as operações de crédito no setor primário e secundariamente, estender a rede de captação de depósitos. Este comportamento do Banco do Brasil sugere não estar tal instituição preocupada em direcionar seus esforços no sentido de expandir sua captação de depósitos, pois as operações ativas e passivas são claramente segmentadas, ou seja, pertencem a departamentos distintos.

Por outro lado, os demais estabelecimentos bancários parecem ter procedido de maneira distinta, não somente por ainda terem nos depósitos sua principal fonte de recursos, mas também em virtude da política de concentração bancária implementada pelas Autoridades Monetárias em certo momento. Quanto ao primeiro aspecto, cabe apenas lembrar que, não obstante a rápida expansão das operações de repasse e refinanciamento, bem como a ampliação dos empréstimos externos, os bancos comerciais, mormente os privados, sempre tiveram nos depósitos sua principal fonte de recursos. Assim sendo, o processo de abertura de novas agências era também determinado por esta característica. Ocorre que o período anterior a 1964 foi marcado por um movimento de abertura de novas dependências bastante oneroso, visto ser possível aos bancos obter margem significativa entre suas operações passivas e ativas ³⁸.

38 SOCHACZEWSKI, A.C., op. cit., p. 47-55, 316-318.

Quando se iniciou o período de reversão da inflação, muitas dessas dependências tornaram-se economicamente inviáveis, o que condicionou seu fechamento. Tal fato parece ter-se acentuado com a aceleração do processo de concentração bancária. Cumpre salientar, contudo, que este fenômeno não foi peculiar ao período analisado, pois já se iniciara há algumas décadas. Própria desta fase foi uma política governamental deliberada, de fomentar as fusões e incorporações neste sistema ³⁹, com vistas, num primeiro momento, a reduzir as taxas de juro. A racionalidade de tal política residiria no fato de que os bancos, aumentando sua escala, operariam a custos inferiores e, assim, poderiam conceder créditos a taxas mais reduzidas. Além desta política não ter obtido os resultados esperados, a curto prazo, em virtude dos elevadíssimos custos envolvidos nas incorporações ⁴⁰, parece não restar dúvidas de que a concentração bancária incentivada pelo Governo criou um grupo de pressão, um "lobby", cujos interesses dificilmente são contrariados pelas Autoridades Econômicas ⁴¹.

O poder deste "lobby" tornou-se ainda mais acentuado na medida em que passou a representar os interesses de, praticamente, a totalidade do Sistema Financeiro. Isto porque, paralelamente ao processo de concentração bancária, observou-se um movimento de expansão horizontal dos bancos comerciais, isto é, a formação de conglomerados financeiros, que, para muitos analistas, já se iniciava no final da década de 60. Independente disto, parece não restar dúvidas de que a transformação, mesmo que incompleta, do modelo americano de Sistema Financeiro, dificulta sobremaneira a adoção de

39 Para alguns estudiosos, esta política iniciou-se com a ida de Delfin Netto para o Ministério da Fazenda, em 1967. A este respeito, ver:

CASTRO FILHO, A. A controvérsia dos conglomerados financeiros: o caso brasileiro. Revista Brasileira de Mercado de Capitais, 6 (18): 293-303, set./dez. 1980.

40 Este assunto foi discutido em entrevista realizada pela Revista Visão com O. Setubal, J.G. Haenel e J.P. da Fonseca. (VISÃO, 29/04/1974).

41 Além disso, a taxa de juros é uma das variáveis mais difíceis de serem controladas. A este assunto retornaremos no próximo capítulo.

medidas que venham a contrariar estes grupos ⁴².

Em síntese, parece ser lícito supor que neste período os bancos comerciais, em geral, passaram por um processo de transformação estrutural bastante profundo, diferenciando-se qualitativamente do Banco do Brasil. Conseqüentemente, este passou a se defrontar com concorrentes muito mais poderosos e com interesses muito mais amplos. Tal circunstância impôs limites à expansão do Banco do Brasil, a qual deveria, então, processar-se em ritmo e de modo a não aumentar sua participação no Sistema Financeiro Nacional.

Quanto às aplicações, outras diferenças surgem, quando se compara a atuação do Banco do Brasil com a dos demais bancos comerciais.

Como já se observou no capítulo anterior, as reformas realizadas nos Sistemas Monetário e Financeiro, em meados da década de 60, tornaram possível ao Tesouro Nacional lançar títulos de dívida diretamente no mercado, com vistas ao financiamento de seus déficits de caixa. Paralelamente, a Lei da Reforma Bancária vetou a concessão de novos créditos ao Tesouro Nacional, por parte do Banco do Brasil. Os saldos remanescentes, que em 1964, representavam 55% dos créditos deste banco, ficaram, então, congelados. Assim, a participação das entidades públicas no total dos créditos concedidos tornou-se cada vez mais exígua, não constituindo, atualmente, item significativo de suas aplicações. O Banco do Brasil passou, então, a direcionar todos os novos créditos ao setor privado, onde, vale ressaltar, estão incluídas as sociedades de economia mista. Tal modificação, aparentemente pouco significativa, constitui, a nosso ver, um dos principais determinantes do atual comportamento do Banco do Brasil. Contudo, deixemos esta explicação para um momento mais oportuno. Por ora, estamos apenas interessados em delinear as principais características do Banco do Brasil em face dos bancos comerciais. Estes, por sua vez, destinam ao

42 Incompleta no sentido de que as operações ativas e passivas dos conglomerados não são totalmente flexíveis, isto é, uma vez determinada a aplicação, a entidade financeira não pode escolher livremente a forma de captação que irá sustentá-la.

setor público parcela relativamente constante de suas crescentes aplicações, compensando, desta forma, a atitude do Banco do Brasil. Tal procedimento, no entanto, parece ser, em grande medida, decorrente de fatores bastante peculiares. Ao separarmos as aplicações dos bancos comerciais privados dos oficiais (geralmente pertencentes aos Tesouros Estaduais) notamos, como é de se esperar, que estes últimos são os principais responsáveis pelas concessões de crédito ao setor público (estadual, em grande medida) e, mais ainda, a maioria dessas operações é realizada, ou com recursos provenientes de instituições financeiras federais - basicamente o BNH - ou, então, com fundos de origem externa. A razão deste fenômeno parece ser clara: tal tipo de crédito, com prazo geralmente dilatado, tem poucas possibilidades práticas de ser lastreado com recursos provenientes de depósitos, mesmo porque, é conveniente ressaltar, a maior parte destes deve ser destinada, compulsoriamente, a outras esferas do Sistema Econômico.

Finalizando, parece ser lícito concluir que este aprofundamento da dívida pública junto aos bancos comerciais, além de ter caráter bastante específico, é sustentado por recursos especiais. Não se trata, pois, de tendência que possa ser generalizada para todas as instituições bancárias. Ela reflete, isto sim, uma ampliação das relações de débito entre os Governos Estaduais, seus respectivos bancos e, em grande medida, as instituições federais.

Logo, não se pode comparar este endividamento público com o que ocorrera nos anos imediatamente anteriores à Reforma Bancária: são de natureza diversa e, ademais, assumidos por entidades distintas, ou, melhor ainda, por diferentes níveis de Governo.

Vejamos, agora, como se comportaram os empréstimos concedidos ao setor privado pelo Sistema Bancário.

No período 1964-67, devido às políticas de estabilização implementadas pelo Governo, bem como à reorganização do aparelho econômico, os empréstimos ofertados pelo Sistema Bancário praticamente não evoluíram. Isto, entretanto, foi fruto de dois movimentos contrários, que tenderam a se compensar. Por um lado, ocorreu uma expansão relativamente elevada das operações dos bancos comer-

ciais, tendo por referência, tanto o total dos créditos, quanto os setores a que tais recursos se destinavam. O Banco do Brasil, por outro lado, apresentou comportamento distinto: a agropecuária foi a única atividade que recebeu mais recursos desta instituição, o que evidencia uma política governamental mais condescendente para com este setor. Tal expansão, todavia, foi incapaz de compensar o corte do crédito aos outros setores, o que resultou em contração absoluta da totalidade dos empréstimos do Banco do Brasil.

A nosso ver, isto já parece ser um indício de que o Banco do Brasil poderia vir a ser controlado pelas Autoridades Econômicas quando estas assim o desejassem. Mais ainda: este controle poderia ser feito de forma seletiva. Isto, no entanto, será analisado no próximo capítulo.

No período posterior, 1968-79, observa-se um intenso crescimento dos empréstimos do Sistema Bancário, a não ser no último ano do período em análise (Tabela 6).

Tabela 6

TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO GEOMÉTRICO DOS
EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA BANCÁRIO
1964-1979

Períodos	(Em porcentagem)	
	Banco do Brasil	Bancos Comerciais
1964-67	(4,65)	11,6
1967-73	13,8	20,4
1973-79	7,4	8,9
1973-77	18,0	10,9
1964-79	7,3	13,9

FONTE: Tabelas 2 e 3 do Anexo Estatístico.

Mesmo se for considerado que, nesse período, tanto o Banco do Brasil quanto os bancos comerciais expandiram fortemente seus empréstimos, não se pode afirmar que tais entidades apresentaram comportamento semelhante. Com efeito, quando se analisa a Tabe

la 7, observa-se que no período em questão os empréstimos dos bancos comerciais destinados à produção e comercialização cresceram a taxas praticamente iguais. O Banco do Brasil, por sua vez, envidou esforços no sentido de destinar crescente parcela de seus recursos ao crédito de produção, deixando aos bancos comerciais a tarefa de prover o Sistema Econômico de créditos de circulação.

Tabela 7

TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO GEOMÉTRICO DOS EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA BANCÁRIO POR SETOR DE ATIVIDADE 1968-1978

(Em porcentagem)

Períodos	Produção		Comercialização		Setor Público	
	Banco do Brasil	Bancos Comerciais	Banco do Brasil	Bancos Comerciais	Banco do Brasil	Bancos Comerciais
1968-78	23,0	15,0	5,3	12,9	(11,7)(2)	19,8
1968-73	32,3	17,5	(4,2)	16,6	(15,0)	18,6
1973-78	14,4	12,8	15,8	9,2(1)	-	16,4
1973-77	18,7	13,7	24,9	9,1(1)	(7,5)	12,5

FONTE: Tabelas 2 e 3 do Anexo Estatístico.

(1) 5,6 e 5,1, respectivamente, se excluirmos o item "não-especificado" (Tabela 2 e 3 do Anexo Estatístico).

(2) Não inclui o ano de 1978.

Poder-se-ia argumentar que a extraordinária expansão daquele tipo de crédito decorreu da tentativa do Banco do Brasil de possuir uma estrutura ativa semelhante à dos demais bancos, após ser impedido de transacionar com o Tesouro Nacional. Em outros termos, como esta instituição já não necessitava de conceder empréstimos o Tesouro, deveria proceder tal qual um banco comercial no que se refere a suas operações ativas. Acreditamos, contudo, ser nossa hipótese mais correta posto que, já a partir de 1971, o Banco do Brasil exibe uma estrutura peculiar que vem se acentuando nesta última década (Tabela 8).

Tabela 8

PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DOS EMPRÉSTIMOS À
 PRODUÇÃO SOBRE O TOTAL DOS EMPRÉSTIMOS
 1968-1979

Bancos	(Em porcentagem)							
	1968	1970	1971	1972	1974	1976	1978	1979
Banco do Brasil	32,2	51,0	55,5	63,9	65,5	68,0	68,1	75,2
Bancos Comerciais	54,6	52,9	50,3	49,0	54,1	55,2	54,2	...

FONTE: Tabelas 2 e 3 do Anexo Estatístico.

A nosso ver, o intenso crescimento da concessão de créditos desta natureza parece ser a manifestação de outra modificação estrutural ocorrida no Banco do Brasil no período em análise. De maneira mais específica, tal entidade passou a exercer, efetivamente, a função de banco de fomento, realizando operações potencialmente mais arriscadas e diretamente ligadas à produção de mercadorias. No período anterior, esta face do Banco do Brasil, embora existente, não pode se desenvolver em virtude da crescente pressão exercida pelo Tesouro Nacional sobre seus recursos.

O procedimento adotado pelo Banco do Brasil, ao concentrar seus esforços em operações de maior risco, não parece ser fruto do acaso, nem tampouco de uma tendência intrínseca, pronta a aparecer tão logo houvesse condições para tanto. Este procedimento manifesta, isto sim, a contrapartida pelos privilégios concedidos ao banco no que respeita à captação de recursos. Em outros termos, numa sociedade que reafirma sua opção pela economia de mercado, a concessão de privilégios deve ser justificada de alguma forma, sob pena de não se manter por muito tempo. No presente caso, exigiu-se do Banco do Brasil uma série de "sacrifícios", dentre os quais se encaixam a concessão de crédito de retorno mais duvidoso, a cobrança de juros mais reduzidos, e assim por diante. Assim procedendo, parece que foi possível conferir maior legitimidade ao funcionamento do Banco do Brasil, nos moldes atuais. Mas deixemos igualmente

esta discussão para momento mais oportuno.

Consideremos, agora, os créditos do Sistema Bancário de acordo com o setor a que se destinam, preservando, ainda, a divisão das aplicações de acordo com sua natureza. É interessante observar que, mesmo nesse nível de desagregação, muitas tendências notáveis ficam encobertas. Optamos então por dividir a evolução dessas operações em dois períodos, que correspondem às fases cíclicas por que passou a Economia Brasileira, após 1967.

Em primeiro lugar, devem ser analisadas as operações dos bancos comerciais. Um aspecto que nos chama a atenção refere-se ao aumento de suas operações junto ao setor industrial, mormente na fase de arrefecimento do nível de atividade econômica. Esta tendência, todavia, parece refletir a quase total estagnação, nesta fase, da concessão de empréstimos ao setor rural.

Parece não restar dúvida de que os bancos comerciais têm pouco interesse em realizar operações com o setor rural, pois, segundo eles, empréstimos desta natureza têm custo operacional mais elevado do que os demais, além de serem potencialmente mais arriscados.

Quanto ao primeiro aspecto, reclamam os bancos que a elevada burocracia de tais operações, a dificuldade de sua fiscalização bem como a estrutura onerosa a ser mantida tornam inviável a expansão deste tipo de crédito. Por outro lado, são maiores as possibilidades de inadimplência dos produtores e comerciantes rurais, em virtude das fortes oscilações nos preços dos produtos agrícolas, assim como da elevada dependência de tal atividade aos fenômenos da natureza e à intervenção do Estado.

Em suma, há elementos objetivos que impedem, ou melhor, que dificultam a evolução natural dos créditos concedidos ao setor rural. Assim sendo, o crédito rural só poderia atingir volumes mais expressivos caso fossem adotadas medidas que obrigassem ou que estimulassem os bancos comerciais a efetuarem tais operações.

Desta forma, as Autoridades Econômicas, desde o início do

período analisado, vêm obrigando os bancos comerciais a ampliarem suas aplicações no setor rural. Já em 1967, através da Resolução 69, do BACEN, tais instituições passaram a destinar, compulsoriamente, parcela de seus depósitos à vista (10%) a operações típicas de crédito rural. Posteriormente, esta parcela elevou-se para 15% (Resolução nº260/73), atingindo 17% alguns anos depois (Resolução nº556/79).

Nesse sentido, não causa estranheza a elevada expansão dos créditos concedidos ao setor rural na fase expansiva do ciclo, pois foi justamente no início deste período que as medidas acima aludidas entraram em vigor, a par da expansão relativamente intensa dos depósitos à vista, base das operações desta natureza.

A partir de 1974, a intensificação do processo inflacionário e o subsequente controle dos meios de pagamento, ao reduzirem o ritmo de expansão dos depósitos, inviabilizaram o crescimento mais expressivo de aplicações desta natureza.

O Banco do Brasil, por sua vez, pelo fato de não se guiar pelos mesmos parâmetros, procedeu de maneira diversa, isto é, ampliou nesta última fase seus créditos ao setor rural, embora em ritmo bem menos intenso do que no período expansivo. Desta forma, tornou-se crescente a participação desta instituição no total dos créditos concedidos ao setor agropecuário, o que reforçou ainda mais sua imagem de banco rural.

No entanto, esta imagem parece ficar um tanto abalada quando se verifica que, ao contrário do que seria de se esperar, as operações que tiveram maiores taxas de crescimento foram as realizadas junto ao setor industrial, principalmente as de financiamento ao custeio e ao investimento. Esta tendência, é conveniente frisar, manifestou-se de forma muito mais intensa até 1975⁴³, tendo ocorrido um acentuado arrefecimento no período subsequente. Deixemos, contudo, para momento mais oportuno a discussão sobre as cau-

43 Veremos, adiante, que, ao mensurarmos suas operações segundo outra ótica, os créditos começam a cair já em 1976.

sas deste comportamento aparentemente inusitado.

Por ora, é suficiente atentar para o fato de que, tomando-se apenas os créditos à produção e à comercialização, talvez seja lícito supor que o Banco do Brasil, entre 1974 e 1975, tenha-se comportado como um agente anticíclico, expandindo suas operações em ritmo muito semelhante ao de todo o período anterior, fato não ocorrido com o restante do Sistema Bancário.

3.2 O Banco do Brasil como banco de fomento

O Banco do Brasil, como banco de fomento, adotou procedimento muito semelhante ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-BNDE, o qual apresentou grande dinamismo no período imediatamente posterior a 1973 (Gráfico 1). Entretanto, os mecanismos pelos quais isto se efetivou são bastante distintos.

Até 1973, o BNDE não possuía mecanismos de captação de recursos suficientemente diversificados e eficazes, que lhe possibilitassem imprimir ritmo mais intenso a suas operações ativas. Estas eram lastreadas, em grande medida, em recursos próprios, algo que, evidentemente, acarretava grandes limitações. A partir de então tal entidade passou a utilizar-se mais frequentemente de recursos externos sob a forma de empréstimos.

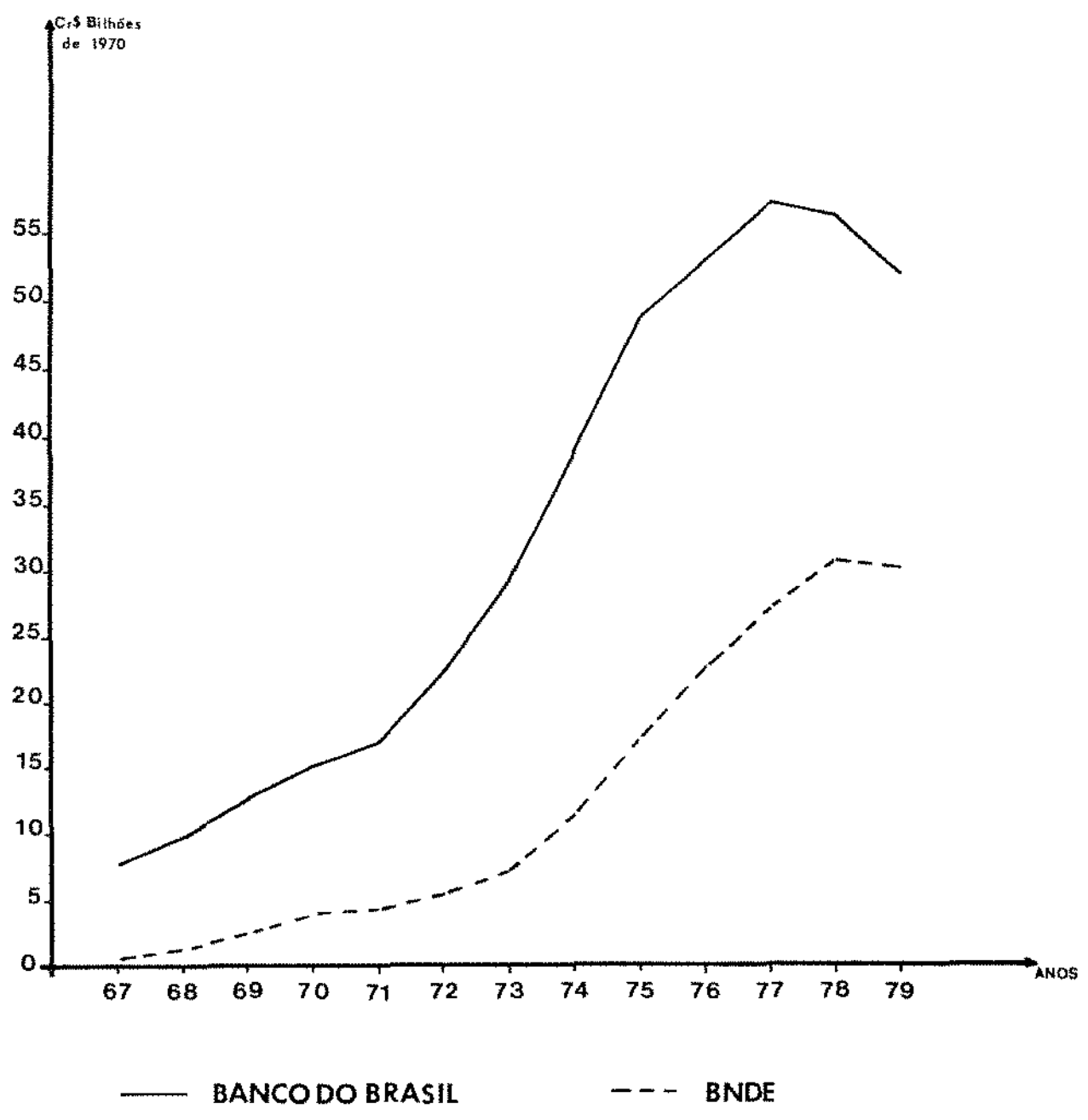
Num segundo momento, o BNDE foi contemplado com todos os novos recursos arrecadados pelo PIS e pelo PASEP⁴⁴, antes geridos pela Caixa Econômica Federal e pelo Banco do Brasil, respectivamente⁴⁵. Estes fundos compulsórios, cujo dinamismo é bastante conhecido, tornaram-se os verdadeiros sustentáculos da expansão do BNDE, a partir de 1974, permitindo-lhe financiar, por certo período, as grandes obras do II PND. Prova disso é que, 5 anos depois, estes dois fundos já representavam 50% do passivo desta instituição.

44 Lei complementar nº17 de 25/06/1974.

45 Os recursos até então arrecadados permaneceram nas respectivas instituições.

Gráfico 1:

**EMPRÉSTIMOS DO BANCO DO BRASIL
E DO BNDE AO SETOR PRIVADO (1967-79)**



FONTE : Boletim do Banco Central do Brasil, diversos números

NOTA : Saldos em final de período

Todavia, isto teve um preço. Recursos captados sob esta forma, embora dinâmicos, exigem uma remuneração (correção plena + juros) que as entidades financiadas pelo BNDE não estavam dispostas a pagar ou, como querem alguns, não tinham condições para fazê-lo. O fato é que o Estado passou a subsidiar tais operações prefixando a correção monetária em 20%⁴⁶ e obrigando-se a ressarcir o BNDE pelo diferencial entre os custos de suas operações passivas e ativas, algo que, vale notar, nem sempre ocorreu. Isto porque o aguçamento da crise, ao provocar uma queda relativa nas receitas do Tesouro, bem como maior demanda de seus recursos, por parte dos demais setores da economia, conseqüentemente reduzia sua capacidade financeira. Assim, o Tesouro viu-se impedido de honrar os compromissos antes anunciados.

Desta forma, a contínua queda na taxa de crescimento das operações de crédito do BNDE não parece ser algo estranho: em que pese a natureza não monetária de seus recursos, a capacidade de aplicação desta entidade também foi minada. Aparentemente, o fato de seus recursos não serem de natureza monetária contribuiu para que a evolução de suas aplicações acompanhasse a do restante do Sistema Financeiro, fenômeno distinto do ocorrido com o Banco do Brasil. No entanto, é importante frisar este ponto: já em 1976, a tendência de queda manifestava-se claramente. Nesse sentido é que podemos supor terem estes dois bancos de fomento - o Banco do Brasil e o BNDE - se comportado de forma bastante semelhante no período de desaceleração da economia brasileira, não obstante a natureza totalmente distinta de seu passivo bem como a diversidade no porte e flexibilidade de tais instituições.

Um outro aspecto já mencionado, que parece aproximar as duas entidades diz respeito à diversidade de linhas de crédito subsidiadas, que foram criadas ou ampliadas no período em estudo. Com efeito, segundo pesquisa realizada pela Associação de Bancos do Es

46 Referimo-nos aos Decretos-lei nº1410/75, nº1452/76 e nº1471/76. Em 1979, através do Decreto-lei nº1679/79, outros tantos incentivos são introduzidos.

tado de São Paulo ⁴⁷, o Banco do Brasil e o BNDE geriam trinta e nove das noventa linhas de crédito subsidiadas existentes em 1980. A eficácia bem como os eventuais efeitos de créditos desta natureza sobre o Sistema Econômico não serão discutidos neste trabalho. No entanto, parece conveniente ressaltar que estas duas instituições vinham destinando a maior parte de seus recursos a operações de crédito subsidiadas, procedimento este que tende a provocar, num momento subsequente, o esgotamento da capacidade endógena de expansão de suas aplicações. A cada instante tornam-se mais prementes aportes adicionais de recursos externos.

Dos aspectos mencionados nesta unidade, parece ser correto concluir que o Banco do Brasil, embora também atue enquanto banco comercial, comporta-se, antes, como instituição de fomento, no sentido de direcionar grande parte de seus recursos a operações de crédito de produção. Em certo sentido, sua estrutura ativa assemelha-se muito à do BNDE, pois ambos fornecem créditos de igual natureza, embora seja certo que neste particular também haja determinadas peculiaridades. Por um lado, os prazos dos financiamentos do BNDE são mais dilatados embora não muito superiores às linhas de financiamento para investimento concedidas pelo Banco do Brasil ⁴⁸. Isto ocorre, acreditamos nós, em virtude dos setores por ele contemplados realizarem investimentos cujos prazos de amortização e, eventualmente, de maturação, são inerentemente mais extensos. Tal fato, por sua vez, parece ser a razão de uma outra diferença marcante entre o Banco do Brasil e o BNDE. Referimo-nos à divisão de setores abrangidos por cada uma das instituições. Ao Banco do Brasil, por razões de tradição, de estrutura passiva, etc., coube financiar a produção do setor agrícola bem como de alguns ramos in-

47 ASSOCIAÇÃO DE BANCOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Subsídios creditícios. In: CONGRESSO NACIONAL DE BANCOS, 14^o, Salvador, maio 1981. Atas. Salvador, 1981.

48 É interessante ressaltar que os créditos do Banco do Brasil, desta natureza, têm, em média, um prazo maior de carência que os do BNDE. Ver: REVISTA BRASILEIRA DO MERCADO DE CAPITAIS, Rio de Janeiro, IBMEC, 6 (7): 172-188, maio/ago. 1980.

dustriais que em sua maioria, estão muito ligados ao setor primário da economia, como teremos oportunidade de demonstrar no próximo capítulo.

Em suma, o Banco do Brasil realiza operações muito semelhantes às do BNDE, em setores e/ou atividades menos assistidas pelo banco federal de desenvolvimento, havendo, desta forma, uma complementação entre ambos. No entanto, conforme já foi demonstrado anteriormente, o Banco do Brasil possui um campo de atuação efetivo muito mais amplo, na medida em que perfaz, dentre outras coisas, operações típicas de um banco comercial.

Em face do exposto nos parágrafos anteriores, parece ser possível concluir que o Banco do Brasil ocupa uma posição sui-generis dentro do Sistema Financeiro Nacional, situando-se - grosso modo - entre os bancos comerciais e os de desenvolvimento.

É certo que a conduta do Banco do Brasil não é totalmente defensiva como se poderia concluir. Na verdade, estamos inclinados a acreditar que sua forma de atuação é extremamente cautelosa quando existe um conflito latente com as demais instituições financeiras.

Tanto isto é verdade que o Banco do Brasil ressalta, reiteradamente, sua contribuição ao crescimento econômico, à produção agrícola, à sustentação das pequenas e médias empresas, etc. Raramente apresenta-se ao público enquanto instituição que presta os mesmos serviços que os demais bancos, sendo, portanto, passível de ser utilizado por qualquer cidadão.

No âmbito interno, merecedor de privilégios, o Banco do Brasil procurou apenas preencher áreas de reduzido interesse para outras instituições financeiras, não obstante tais atividades serem sabidamente insuficientes para absorver todo seu potencial de acumulação. A nosso ver, esta timidez só se verificou em virtude do Banco do Brasil ter descoberto outra fronteira de expansão, cujos benefícios eram muito mais significativos. Referimo-nos à sua entrada no Sistema Financeiro Internacional.

3.3 A internacionalização do Banco do Brasil

Já a partir do início da década de 70, o Banco do Brasil iniciou sua abertura para o exterior, o que, vale dizer, processou-se em ritmo inesperado, tomando-se qualquer indicador existente (Tabela 9). Mais ainda, tal processo foi peculiar, visto que raros foram os bancos a adotarem tal procedimento na mesma época ⁴⁹.

Tabela 9

EVOLUÇÃO EXTERNA DO BANCO DO BRASIL
1967-1979

Discriminação	1967	1969	1971	1973	1975	1977	1979
Número de Dependências	6	7	10	16	25	45	55
Depósitos (1)	0,00	0,03	0,68	3,70	6,18	9,30	15,10
Empréstimos (1)	0,00	0,02	0,65	3,40	5,98	9,30	15,20

FONTE: BOLETINS E RELATÓRIOS DO BANCO DO BRASIL, diversos números.
(1) Em US\$ bilhões.

Até fins da década de 60, suas agências externas situavam-se na América do Sul, sendo pouco significativas as operações realizadas, visto restringirem-se ao financiamento de transações comerciais entre o Brasil e esses países.

Todavia, a partir do biênio 1970-71, o Banco do Brasil passou a assumir a função de um verdadeiro banco internacional, em bora o escritório de Nova Iorque já tivesse sido aberto em 1969.

49 Segundo BAER, as exceções seriam o Banco Real e o BANESPA. Os demais bancos só adotaram tal procedimento no fim da década de 70. Ver:

BAER, M. La internacionalización financiera en Brasil. Buenos Aires, Centro de Economía Transnacional, 1983.

Com efeito, nesse período o Banco do Brasil instalou-se em Londres - reconhecidamente o maior centro financeiro mundial - o que lhe possibilitou tomar parte no promissor mercado de euromoedas.

Concomitantemente, foram abertas agências nos países com os quais o Brasil mantinha intenso fluxo comercial, o que parece sugerir a existência de uma comunhão de interesses entre as Autoridades Governamentais e as do Banco do Brasil. De fato, esta via de crescimento adotada pelo Banco do Brasil parece ter-se realizado com amplo apoio do Governo Federal, na medida em que isto poderia vir a propiciar a intensificação das transações comerciais e financeiras com o exterior.

Todavia, é interessante notar que o início da expansão internacional do Banco do Brasil realizou-se num momento em que inexistiam problemas sérios em nosso Balanço de Pagamentos, muito pelo contrário ... A nosso ver, este aspecto parece corroborar a hipótese de que, em sua caminhada para o exterior, o Banco do Brasil agiu, em primeiro lugar, de acordo com seus interesses, no sentido de poder expandir-se enquanto empresa autônoma e não como agente do Governo Brasileiro. Em outros termos, em virtude das operações internacionais constituírem um mercado com elevadíssimo potencial de crescimento, o Banco do Brasil parece ter encarado sua internacionalização como uma forma de expandir-se livremente, isto é, sem as restrições e constrangimentos existentes na esfera nacional ⁵⁰. Suas operações internas, permitam-nos repetir, expandiam-se em ritmo insuficiente para absorver todo seu potencial de crescimento.

Tanto isto parece ser correto que, desde os primeiros anos da década anterior, o Banco do Brasil trata de formar diversas instituições financeiras, muitas das quais com atividades que extrapolam as de um banco comercial, conforme se encontra expresso na Tabela 10. A título de exemplo, pode-se citar a EUROBRAZ (um "merchant bank"), uma companhia de turismo cuja entrada no Brasil está sendo muito combatida pelas demais agências, uma companhia de "leasing", etc.

50 BAER, op. cit., p.54.

Tabela 10

PARTICIPAÇÕES INTERNACIONAIS DO
BANCO DO BRASIL

Instituições	Sede	Data da Fundação	Participações (%)
Arab Latin American Bank S.A. - ARLABANK	Lima	...	...
Banco Brasileiro-Iraquiano S.A. - BBI	Rio de Janeiro	1981	50,00
Banco de Desarrollo Del Paraguay S.A. - COMDESA	Assunção	1974	...
Banco Latinoamericano de Exportaciones S.A. - BLADDEX	Panamá	...	...
European Brazilian Bank Limited - EUROBRAZ	Londres	1971	31,89
Banco Unido de Fomento - BUF	Santiago	...	10,29
Banque Arabe et Internationale D'Investissement - BAI	Paris	...	...
Banque Internationale pour L'Afrique Occidentale - BIAO	Paris	...	20,00
Compagnie Arabe et Internationale D'Investissement - CAII	Luxemburgo	1971	...
Euro-Latinamerican Bank Limited - EULABANK	Londres	1974	...
Kuwait Pacific Finance Company - KPFC	Hong Kong	1975	10,00
Brazilian American Merchant Bank	Georgetown	1975	100,00
Brazilian Finance & Investment Corporation	Toronto	1975	100,00
Banco do Brasil AG.	Viena	1980	100,00

FONTE: BOLETINS E RELATÓRIOS DO BANCO DO BRASIL, diversos números.

Um outro fator que parece corroborar nossa hipótese diz respeito ao fato de que, embora seja teoricamente possível a qualquer banco operar no mercado internacional, o Banco do Brasil lançou-se para o exterior em uma fase na qual o mercado interno devia estar sendo promissor para os demais bancos, pois estes somente adotaram o mesmo comportamento cerca de 10 anos após.

Em suma, parece ser correto supor que, da mesma forma que os bancos comerciais, o Banco do Brasil sofreu, no período em análise, profundas modificações em sua estrutura. No entanto, tal instituição, ao contrário dos demais bancos, modificou-se através da internacionalização, mesmo porque, internamente, havia poucas possibilidades de transformação, em qualquer que fosse o sentido. Mais ainda, todo este processo parece ter decorrido de suas necessidades enquanto empresa capitalista e não como instrumento do Governo Federal, não obstante, é certo, o apoio deste último.

3.4 Síntese das transformações do Banco do Brasil

Em primeiro lugar, parece ter ficado explícito que no período em questão o Banco do Brasil mudou radicalmente sua atuação interna enquanto banco comercial, mormente no que se refere às operações ativas. Mais especificamente adquiriu também o caráter de um banco de fomento atuando, pode-se dizer, a meio caminho entre os bancos comerciais e o BNDE.

Vimos igualmente que a mais profunda transformação por que passou este banco consistiu na sua internacionalização, pois, no âmbito externo, além de suas operações terem crescido em ritmo inusitado, houve rápida diversificação de suas atividades, que extravasaram, inclusive, a esfera estritamente financeira.

Sugerimos, em um dado momento, que tal conduta do Banco do Brasil decorreu, em grande medida, do conflito entre sua face de empresa privada e os limites à sua expansão, impostos pelo crescimento do poderio dos grupos financeiros privados. Mais especificamente, indicamos que uma vez deixando de financiar o Tesouro, o Banco do Brasil foi obrigado a direcionar seus esforços em um sentido que não o conduzisse a um conflito aberto com as instituições

financeiras privadas.

Explicitamos, ademais, que as áreas de menor atrito encontram-se no setor rural, nos créditos à produção em geral e, por fim, na internacionalização de suas operações.

Seguindo na mesma linha, levantamos a hipótese de que, além de direcionar suas atividades para determinadas áreas, o Banco do Brasil adotou não só um discurso que explicitamente o distinguia dos demais bancos, mas também taxas de juro mais reduzidas, com vistas a legitimar sua situação privilegiada no que toca às fontes de recursos.

Por último, procuramos demonstrar que, além de tudo o que já foi mencionado, o Banco do Brasil atuou em consonância com as Autoridades Econômicas, contraindo, inclusive, suas aplicações em determinados momentos.

Tudo isto nos leva a crer que, ao contrário do que se afirma, o Banco do Brasil, em nível interno, tem perfeitas condições de ser controlado, não constituindo um óbice para o bom encaminhamento da política econômica. Isto porque, perdoem-nos a insistência, a situação do Banco do Brasil dentro das fronteiras nacionais não lhe permite atuar de maneira independente, o que realiza somente no âmbito externo.

Ademais, posto que o Banco do Brasil diferenciou-se das outras instituições bancárias, parece não ser lícito basearmos toda nossa argumentação tomando como parâmetro este ou aquele conjunto de instituições financeiras. Assim, comparar sua atuação com a dos bancos comerciais revela-nos, apenas, uma das dimensões de seu comportamento, encobrendo muitas outras de igual importância. Nesse sentido, procuraremos, no próximo capítulo, resgatar e aprofundar hipóteses sugeridas até o presente momento, bem como lançar outras tantas que só emergem quando se deixa de cotejar tal entidade com as demais instituições financeiras. Desta forma, acreditamos poder chegar a determinadas conclusões de certa relevância.

4 EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES ATIVAS DO BANCO DO BRASIL

Como frisamos no capítulo anterior, torna-se necessário adotarmos uma outra abordagem com vistas a tornar mais clara a atuação do Banco do Brasil no período ora em estudo.

Assim, convém iniciar este capítulo analisando com mais vagar a estrutura e a evolução das operações ativas do Banco do Brasil, relacionando-as, quando necessário, com outras esferas do Sistema Econômico.

Conforme demonstrado anteriormente, as reformas monetária e financeira propiciaram a multiplicação, sem precedentes, das relações de débito/crédito do Sistema Econômico Nacional. Todos os tipos de instituição financeira, sem exceção, expandiram suas operações ativas em nível significativamente superior ao do crescimento da renda interna. Como consequência, praticamente todos os setores da economia passaram a utilizar com maior frequência capitais de terceiros na realização de transações. Logo, elevou-se o nível de endividamento dos agentes econômicos, supondo-se, evidentemente, a pouca representatividade do mercado de crédito não-institucionalizado.

Em linhas gerais, o Banco do Brasil comportou-se da mesma maneira que as demais instituições financeiras, expandindo rapidamente suas operações ativas. Tal expansão, todavia, diversamente da ocorrida no período anterior, dirigiu-se em sua totalidade para o setor privado da economia. Dentro deste, o setor primário foi, sabidamente, o que mais recebeu recursos - em termos absolutos -

por parte do Banco do Brasil ⁵¹.

Consoante dados fornecidos por tal instituição, suas duas maiores carteiras - Carteira de Crédito Rural, antiga CREAM e a Carteira de Crédito Geral, CREGE -, realizaram substanciais e crescentes operações de crédito junto ao setor primário da economia brasileira, como indica claramente a Tabela 11.

Tabela 11

EMPRÉSTIMOS DAS CARTEIRAS DE CRÉDITO GERAL E RURAL DO BANCO DO BRASIL AO SETOR PRIMÁRIO 1967-79

(Cr\$ Milhões correntes)					
Anos	Agricultura	Pecuária	Total(A)	Renda Inter na Agrícola (B)	(A)/(B) (%)
1967	1.293	286	1.579	9.030	17,5
1968	1.824	460	2.284	11.540	19,8
1969	2.403	629	3.032	14.336	21,1
1970	3.524	782	4.306	17.127	25,1
1971	5.083	1.423	6.506	23.973	27,1
1972	8.230	2.052	10.282	30.560	33,6
1973	12.268	3.512	15.780	44.270	35,6
1974	21.322	5.038	26.360	65.657	40,1
1975	40.956	12.523	53.479	87.821(1)	60,9
1976	62.841	15.593	78.434	137.703(1)	56,9
1977	90.879	14.209	105.088	236.849(1)	44,4
1978	121.938	26.992	148.930	320.670(1)	46,4
1979	240.188	50.953	291.141	529.555(1)	55,0

FONTE: Fundação Getúlio Vargas - FGV; Tabela 4 do Anexo Estatístico.

NOTA: - A Carteira de Crédito Rural sucedeu a antiga Carteira de Créditos Agrícola e Industrial - CREAM.
- Fluxos no período.

(1) Estimativas

51 Em termos relativos, foi a indústria a atividade mais contemplada com recursos do Banco do Brasil.

A nosso ver, os dados contidos nessa Tabela parecem sugerir ser este comportamento fruto de duas tendências que se sobrepu^seram, a não ser durante um curto espaço da década de 70.

Por um lado, o número de contratos junto ao setor agropecuário, que em 1967 não chegava a 500 mil, atingiu a casa de um milhão oito anos após. Por outro, observamos, igualmente, um crescimento ainda mais intenso do valor médio dos créditos concedidos por estas duas carteiras ao setor agropecuário, mormente no biênio imediatamente posterior à denominada crise do petróleo.

As Autoridades Governamentais sempre dedicaram especial atenção à atividade agropecuária, que, no correr dos anos 50 e início da década de 60, mereceu tratamento diferenciado por parte do Banco do Brasil. Mesmo durante a Administração Campos-Bulhões, marcada por uma política eminentemente contracionista, o setor agropecuário foi o único a receber maiores volumes de recursos desta instituição oficial, exceto, apenas, no ano de 1965.

Este tratamento diferenciado, conferido ao setor rural, foi, inegavelmente, devido às deficiências que as autoridades atribuíam a tal atividade, o que não lhe permitiria cumprir as funções a ela destinadas. Vejamos este ponto com maiores detalhes.

Dentre as diversas funções que teoricamente caberiam ao setor rural, as atinentes à geração de divisas - via exportação de excedentes - e produção de alimentos parecem ser as que mais preocuparam as autoridades no decorrer do período analisado ⁵². A primeira, devido aos recorrentes desajustes em nosso Balanço de Pagamentos. Quanto à outra função, justificar-se-ia no fato de que o intenso ritmo de industrialização e, por conseguinte, de urbanização, requeria, naturalmente, que maior parcela da produção de alimentos fosse destinada aos centros urbanos. Ademais, safras abundantes de gêneros alimentícios deveriam contribuir para o arrefecimen

52 A atividade agrícola, enquanto produtora de combustível, só passa a fazer parte do discurso governamental num período bem mais recente.

to do processo inflacionário.

Tais funções, contudo, não tinham condições de ser plenamente realizadas pelo setor rural brasileiro em virtude de uma série de deficiências estruturais a ele inerentes. Dentre estas, acreditavam as autoridades, duas eram de maior importância: a baixa capacidade de investimento dos agricultores e, sobretudo, sua ignorância quanto à utilização de métodos mais modernos de cultivo. Estes fatores impediam que a produção agropecuária pudesse ampliar-se no ritmo desejado, pois a pura e simples expansão da fronteira agrícola não seria suficiente: tornava-se necessário aumentar a própria produtividade do setor.

Este aumento de produtividade só poderia efetivar-se caso os agricultores passassem a introduzir novas técnicas de cultivo, com a utilização de produtos modernos e de maquinaria mais sofisticada. Em suma, a salvação da agropecuária estaria em sua modernização.

"Visando a alimentar uma população em crescente expansão e a propiciar mais divisas ao País, esforçam-se as instituições oficiais em melhorar a produtividade agrícola, colocando à disposição do agricultor linhas especiais de financiamento... destinadas à adoção de técnicas modernas de cultivo..."⁵³.

É interessante verificar que esta concepção, que relaciona produtividade com modernização, está explícita em, praticamente, todas as declarações de funcionários do Banco do Brasil desde, pelo menos, 1967. Mesmo em 1977, quando o então presidente da instituição, Karlos Richbieter, passou a questionar certos aspectos do Sistema Nacional de Crédito Rural, esta visão do problema agrícola não parece ter ficado abalada.

"Entendo que a agropecuária não poderá prescindir de insumos e equipamentos modernos porque são indispensáveis ao aumento

53 MAGALHÃES, C.C. Objetivos do crédito rural. Boletim do Banco do Brasil, v.4, n.2, 1969. p.46.

da produtividade" 54.

Realizado o diagnóstico do setor rural brasileiro, estabelecido o objetivo e a forma de alcançá-lo, parece ficar claro qual o rumo tomado pelo Banco do Brasil. Com efeito, se ao produtor rural faltavam capital e conhecimento de técnicas modernas, às entidades oficiais cabia conceder créditos de produção ao agricultor e "orientá-lo" quanto à forma de cultivo.

Esta orientação foi feita não só através da cobrança de juros mais reduzidos para o financiamento de determinados produtos modernos 55, mas também através da vinculação do crédito - principalmente de custeio - à realização de certos procedimentos que viariam a ser fiscalizados a posteriori.

Por fim, a concessão de créditos a este setor com juros sempre inferiores à inflação constituiu o terceiro mecanismo utilizado pelas Autoridades Governamentais com vistas a incentivar a produção agrícola.

Como já tivemos oportunidade de observar, os bancos comerciais foram obrigados a destinar parte de seus recursos à realização de operações de crédito junto ao setor rural. Mesmo assim, o Banco do Brasil respondeu, sempre, por mais da metade dos créditos concedidos à agropecuária, responsabilizando-se, efetivamente, pela disseminação das operações creditícias dentro do setor primário.

Nesse sentido, o significativo crescimento do número de operações junto ao setor primário coadunava-se inteiramente, com os objetivos traçados pelo Banco do Brasil. A concessão de crédito ao agricultor possibilitaria a modernização do cultivo e, consequentemente, o aumento da produtividade.

Além disso, a substancial percentagem de créditos destina

54 RICHBIETER, K. Aspectos do crédito rural na economia brasileira; palestra pronunciada na Comissão de Agricultura e Política Rural, na Câmara dos Deputados, 29/11/1977. (mimeo)

55 O custo de financiamento destes produtos era de 7% desde 1970.

dos especificamente à aquisição de insumos modernos, máquinas e equipamentos, parece confirmar a enorme preocupação desta entidade com fatores atinentes à modernização rural.

A evolução do valor médio dos créditos, antes mencionada, parece confirmar, igualmente, a utilização, por parte do setor rural, de técnicas de produção mais sofisticadas, de métodos que implicam o uso de insumos de forma mais intensiva. Cumpre salientar, todavia, que o comportamento deste coeficiente pode ser a manifestação de que os agentes econômicos estavam alocando, ou alocaram, maior parcela de seus recursos próprios em outros setores e/ou atividades. A nosso ver, o crescimento do valor médio dos contratos deve ser atribuído a esses dois fatores, embora seja impossível provar tal hipótese (Tabelas 12 e 13).

Independentemente disto, a política rural adotada pelo Governo, baseada quase que totalmente em mecanismos creditícios, parece ter tornado o setor primário muito dependente do sistema financeiro, ou melhor, do Banco do Brasil. Embora não tenhamos condições de avaliar rigorosamente os efeitos desta política sobre a evolução do produto agrícola, em virtude de sua complexidade, acreditamos ter ele compensado, de alguma forma, restrições impostas a este setor na fase de realização de sua produção. Com efeito, controle de preços, confisco cambial e contingenciamento das exportações são práticas sempre presentes no meio rural, desde, ao menos, meados da década de 60. Contudo, a eficácia desta política bem como os efeitos perversos que porventura esteja criando, não serão aqui discutidos por ultrapassarem os limites deste trabalho.

A elevada dependência do setor rural com relação ao sistema financeiro parece, contudo, ter outra face que merece ser ressaltada. A própria concepção adotada pelas Autoridades Governamentais relacionando produtividade com modernização, embora possa constituir um equívoco, contribuiu imensamente para a expansão e sofisticação de diversos ramos da indústria nacional, que passaram a ter um relacionamento mais intenso com o setor primário. Referimo-nos às indústrias produtoras de defensivos agrícolas, fertilizantes, tratores, máquinas e implementos, etc., que muito se beneficiaram com a implementação desta política baseada na moderniza-

Tabela 12

EVOLUÇÃO DO VALOR MÉDIO DOS CRÉDITOS CONCEDIDOS PELAS
CARTEIRAS DE CRÉDITO GERAL E RURAL DO
BANCO DO BRASIL
1967-79

(1967 = 100)

Anos	Agricultura				Pecuária Total	Indústria Total
	Custeio	Investi- mento	Comercial	Total		
1967	100	100	100	100	100	100
1968	109	99	127	107	88	134
1969	119	100	138	115	87	116
1970	134	115	85	127	87	126
1971	138	118	218	136	107	152
1972	162	176	241	172	120	158
1973	205	186	369	209	174	222
1974	266	214	320	261	189	284
1975	317	288	456	346	213	458
1976	325	291	402	341	254	323
1977	351	291	490	363	195	326
1978	329	259	645	325	182	257
1979	348	223	770	321	225	235

FONTE: Tabelas 4 e 5 do Anexo Estatístico.

NOTA: A Carteira de Crédito Rural sucedeu à antiga CREAM.

Tabela 13

EMPRÉSTIMOS DO BANCO DO BRASIL À
AGRICULTURA SEGUNDO AS CATEGORIAS
1971-1979

Discriminação	(Em porcentagem)			
	1971	1973	1976	1979
Produtos	66,7	55,9	60,0	59,7
Melhoramentos e Equipamentos	21,6	30,3	24,5	21,5
Insumos Modernos	7,2	10,4	11,9	13,0
Demais Itens	4,5	3,4	3,6	5,8
TOTAL	100	100	100	100

FONTE: BOLETINS DO BANCO DO BRASIL, diversos números.

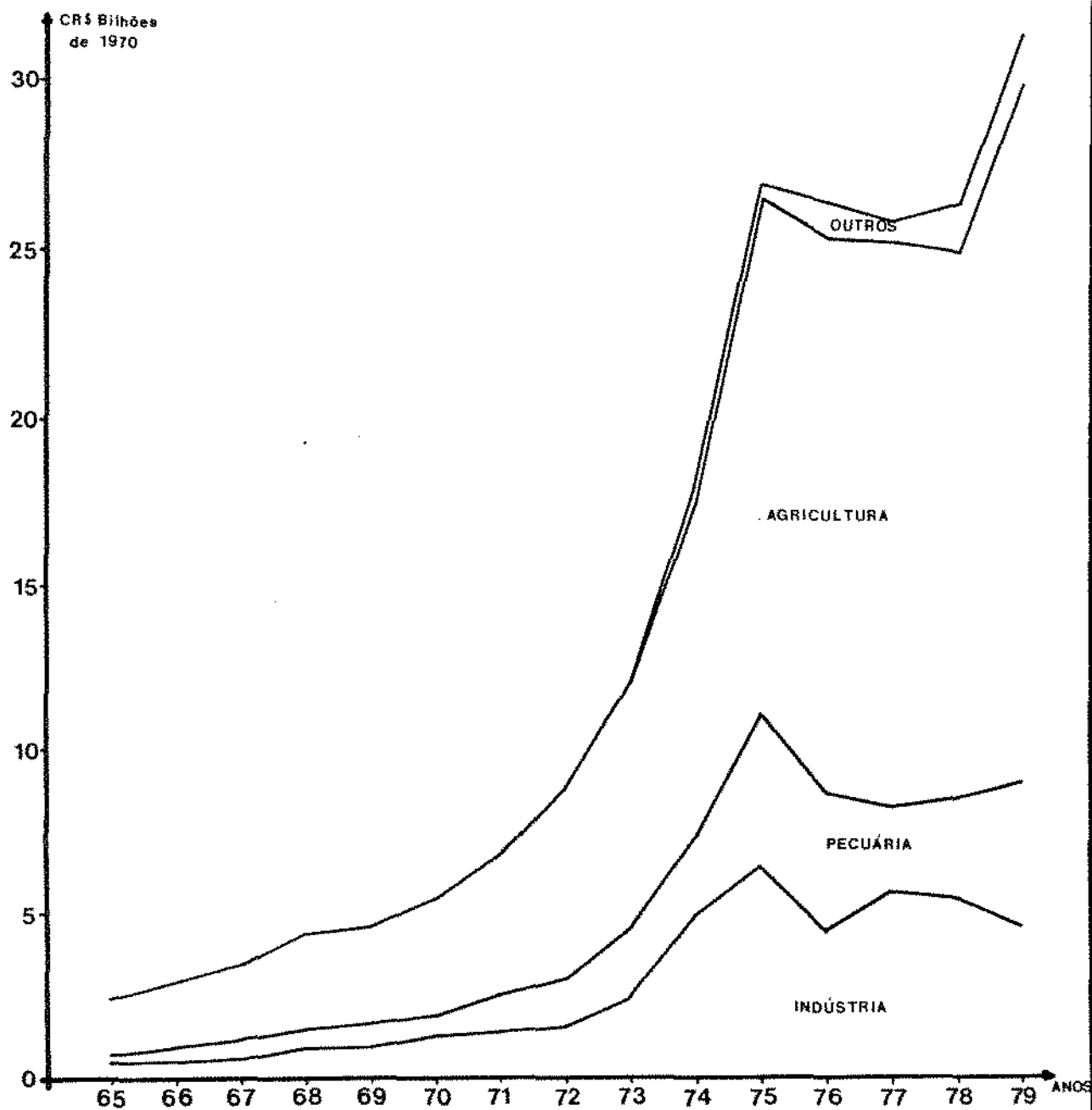
NOTA: Saldos em final de período.

ção agrícola, via disseminação do crédito a taxas de juro subsidia-
das.

Como estes ramos industriais encontram-se muito ligados ao setor rural e como este adquire grande parte de seus produtos através de financiamentos, parece ser razoável supor que são justamente eles os mais dependentes do crédito rural, ou seja, políticas restritivas nesta esfera parecem afetar, antes de mais nada, determinada parcela da própria indústria nacional.

Assim, parece não restar dúvida de que parte substancial dos créditos destinados à atividade primária é repassada imediatamente a outras esferas produtivas localizadas no setor secundário. Logo, a expansão do coeficiente de endividamento das entidades rurais, sugerida no Gráfico 2, é fruto, em certa medida, da aquisição de produtos industriais.

Como já tivemos oportunidade de observar, o Banco do Brasil também ampliou substancialmente suas operações junto ao setor industrial, algo que, em princípio, viria a relativizar sua vocação rural. Com efeito, mesmo abstraindo as operações realizadas pe-

Gráfico 2:**EVOLUÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS DO BANCO
DO BRASIL (1965-79)**

FONTE: TABELA 4 do Anexo Estatístico

NOTA : Fluxos no período

la Carteira de Câmbio e pela CACEX - eminentemente voltadas para a indústria - observamos o intenso crescimento dos empréstimos destinados diretamente à indústria nacional (Tabela 14). Além disso, a semelhança do que aconteceu no setor primário, houve substancial ampliação do número de contratos, mormente a partir de 1974.

Entretanto, uma análise mais acurada destes dados revela um fenômeno extremamente interessante, qual seja, a concentração de aplicações - em termos relativos ⁵⁶ e absolutos - nos ramos industriais que mais utilizam produtos agropecuários. De fato, as indústrias de produtos alimentares, têxtil, de madeira, couro e peles foram as mais contempladas por recursos do Banco do Brasil (Tabela 15).

A nosso ver, este fenômeno indica que os créditos concedidos pelo Banco do Brasil ao setor industrial constituem, isto sim, um mecanismo indispensável, segundo a instituição, para o fortalecimento do próprio setor agrícola. Segundo seu presidente, "... é o setor industrial que, garantindo a absorção de eventuais excedentes, assegura relativa estabilidade de mercado e permite ao lavrador, diante da certeza da colocação de seus produtos, planejar racionalmente seu trabalho e efetuar os investimentos necessários com vistas ao aumento de sua produção e à melhoria da produtividade de suas culturas" ⁵⁷.

Nesse sentido, seria razoável supor que o Banco do Brasil é uma instituição voltada, primordialmente, para o setor rural, posto que, mesmo suas operações com o setor secundário estão, em grande parte, vinculadas à atividade agropecuária. Isto porque, pelo mesmo motivo, as indústrias contempladas com mais recursos relacionam-se direta e intensamente com o setor rural no âmbito da realização de sua produção.

56 O termo relativo, neste caso, diz respeito à comparação dos valores absolutos com a participação de cada gênero no valor da transformação industrial.

57 JOST, N. Industrialização de produtos agrícolas. Boletim do Banco do Brasil, v.4, n.2, abr. 1969.

Tabela 14

CRÉDITOS CONCEDIDOS ÀS ATIVIDADES INDUSTRIAIS, DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
E COMÉRCIO PELAS CARTEIRAS DE CRÉDITO GERAL E RURAL DO
BANCO DO BRASIL
1967-1979

(Em porcentagem)

Discriminação	1967	1970	1973	1976	1979
Indústrias Extrativas	2,8	0,6	0,7	0,6	0,8
Produtos minerais	2,8	0,6	0,7	0,6	0,8
Indústrias de Transformação	97,2	99,4	98,8	80,5	75,9
Minerais não-metálicos	2,8	2,1	1,6	2,0	1,9
Metalurgia	8,7	9,7	3,9	11,4	13,9
Mecânica	2,8	3,0	2,5	2,8	3,0
Material elétrico e de comunicações	2,5	2,8	1,3	1,9	1,5
Construção e montagem de material de transporte	6,6	7,4	1,5	1,6	2,3
Madeira	2,1	5,1	2,6	2,3	2,1
Mobiliário	1,2	2,3	1,5	1,5	1,4
Papel e papelão	1,1	3,4	1,0	1,3	1,1
Borracha	1,2	1,0	0,7	0,7	0,7
Couros, peles e produtos similares	1,7	2,0	2,8	1,0	1,0
Química	4,0	3,2	2,8	3,1	3,2
Têxtil	18,3	18,7	13,0	14,4	10,2
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	2,5	6,0	3,5	3,4	2,8
Produtos alimentares	35,5	25,7	55,2	24,7	22,5
Bebidas e fumo	2,0	1,6	0,9	4,1	2,5
Outros	4,2	5,3	3,9	4,2	5,9
Serviços e Atividades Comerciais	-	-	0,5	18,8	23,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL.

Tabela 15

RELAÇÃO ENTRE AS PARTICIPAÇÕES RELATIVAS DOS CRÉDITOS CONCEDIDOS ÀS
 ATIVIDADES INDUSTRIAIS PELAS CARTEIRAS DE CRÉDITO GERAL E RURAL
 DO BANCO DO BRASIL E DO VALOR DA TRANSFORMAÇÃO INDUSTRIAL
 1970-1979

Discriminação	1970	1973	1976	1979
Indústria Extrativa	0,21	0,28	0,29	0,42
Indústria de Transformação	1,02	1,02	1,02	1,01
Minerais não-metálicos	0,37	0,33	0,43	0,45
Metalurgia	0,87	0,33	1,22	1,30
Mecânica	0,44	0,29	0,34	0,47
Material elétrico e de comunicações	0,54	0,23	0,40	0,34
Construção e montagem de material de transporte	0,96	0,21	0,29	0,43
Madeira	2,13	0,84	1,12	1,28
Mobiliário	1,15	0,79	0,95	0,95
Papel e papelão	1,36	0,34	0,64	0,48
Borracha	0,53	0,41	0,60	0,60
Couros, peles e produtos similares	3,33	4,00	3,00	2,17
Química	0,33	0,27	0,31	0,39
Têxtil	2,05	1,46	2,68	2,33
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	1,82	1,00	1,00	0,88
Produtos alimentares	1,96	4,96	2,87	0,66
Bebidas e fumo	0,46	0,28	1,85	1,14
Outros	0,43	0,33	0,42	0,60
TOTAL	1,00	1,00	1,00	1,00

FONTE: Tabela 14; ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL.

Esta conclusão, em que pese sua pertinência, não explicita, contudo, o verdadeiro significado de todo o processo. A nosso ver, a política implementada pelo Banco do Brasil, intensificando as operações de crédito rural, parece ter um significado mais abrangente. Os parágrafos anteriores demonstraram de forma cabal que o procedimento do Banco do Brasil propiciou, na verdade, uma "abertura" do setor rural.

O que parece ter havido foi uma tentativa - vitoriosa, vale dizer - de integrá-lo aos demais setores da economia, quer fossem eles fornecedores ou compradores de seus produtos; de integrá-lo, repetimos, a todas as atividades que se localizam no princípio e no fim de seu ciclo produtivo. No princípio, através de financiamento, a taxas de juro irrisórias, para a compra de insumos e implementos; ao cabo, por meio do fornecimento de capital às empresas que transformam diretamente os produtos agropecuários.

Com este procedimento, o Banco do Brasil - e, em menor medida, os demais bancos comerciais - ampliaram o circuito de reprodução do capital de um modo que parece ter sido pouco consistente, posto que muitas fases deste circuito sustentam-se na concessão indiscriminada de créditos a taxas de juros subsidiadas. Logo, pequenas modificações no volume ou no custo destes financiamentos podem vir a provocar impactos desproporcionais sobre determinados momentos do ciclo de reprodução.

Em suma, independentemente dos méritos desta política, no que se refere à produção primária, parece não restar dúvidas de que a "abertura" do setor agrícola, da forma como foi realizada, incorporou um elemento de instabilidade bastante grande que não pode mais ser desconsiderado ⁵⁸.

A concessão de créditos seletivos não se restringiu, cer-

58 Como já tivemos oportunidade de observar, a disseminação do crédito cria, necessariamente, maior instabilidade no sistema. Esta, contudo, torna-se ainda maior quando as taxas de juro são inferiores às de mercado.

tamente, ao setor rural da economia. Segundo as Autoridades Econômicas, a reduzida capacidade de exportação da economia brasileira, em face de sua necessidade de importações, consistia num dos principais problemas para a continuidade do desenvolvimento econômico nacional. Assim, tornava-se indispensável a adoção de medidas que fossem capazes de estimular a entrada de divisas através do crescimento das exportações, tarefa esta que exigia a diversificação da pauta com a incorporação, basicamente, de produtos industrializados.

Não obstante as próprias autoridades admitirem que os produtos industriais brasileiros possuíam custo de produção elevado, em termos internacionais, pressentia-se que a adoção de uma série de medidas incentivando suas vendas externas poderia vir a anular esta desvantagem inicial ⁵⁹.

Foram elaborados, então, vários documentos legais concedendo favores de ordem fiscal e creditícia à exportação de produtos industrializados. Procedeu-se, igualmente, a uma política cambial mais realista no sentido de contemplar o processo inflacionário interno.

Dentre as medidas acima mencionadas, cumpre salientar, para os propósitos deste trabalho, que, já em 1967, foi criada uma linha especial de redesconto destinada a incentivar a produção de bens manufaturados para exportação ⁶⁰.

Apenas a título de observação, o Sistema de Crédito Rural, as medidas acima aludidas, bem como as atinentes à concessão de créditos às pequenas e médias empresas, parecem sugerir que as Autoridades Econômicas procuraram, no decorrer de todo o período analisado, promover determinadas políticas setoriais através das entidades financeiras privadas, ou, melhor ainda, destinar a estas mes

59 Conforme declarado por Benedito Moreira (Boletim do Banco do Brasil, v.8, n.1/2, 1973).

60 Referimo-nos à Res. 71/67 do Banco Central. Esta linha especial, que a princípio, limitava-se à 10% do teto normal de redesconto, foi sendo paulatinamente ampliada com o correr dos anos.

mas entidades funções até então realizadas quase que exclusivamente por instituições oficiais federais.

Quanto à esfera do comércio internacional, o Banco do Brasil continuou mantendo, igualmente, uma posição de destaque, pois, desde 1953, com a criação da CACEX, cabia a esta instituição a responsabilidade pela administração, controle e contabilização do comércio exterior brasileiro.

A Lei n.4595/64 (Reforma Bancária), em seu artigo 59, determina ser transitória a manutenção da CACEX no Banco do Brasil. Por razões que parecem estar ligadas ao poder político da instituição, este foi um dos artigos vetados e, como é de todos conhecido, esta Carteira mantém-se, até hoje, incorporada ao Banco.

Aliás, mesmo após a criação do Conselho de Comércio Exterior-CONCEX, em 1966, a Carteira de Comércio Exterior manteve grande parte das funções até então a ela atribuídas. Além do mais, muitos dos novos mecanismos postos em prática passaram a ser implementados exclusivamente através desta Carteira, que, por sua vez, parece ter, inclusive, obtido certa autonomia dentro da própria instituição ⁶¹. Independente disto, o fato é que o Banco do Brasil passou a envidar crescentes esforços no sentido de promover as exportações nacionais, ampliando sua participação na concessão de créditos a esta atividade.

Ademais, o Banco tomou efetivamente para si a função de principal promotor do comércio externo brasileiro, atuando em todas as áreas que, de alguma maneira, estivessem com ele relacionadas. Dentre estas, cumpre salientar a criação da Companhia de Entrepostos e Comércio-COBEC ⁶², "trading company", cujo objetivo se

61 É interessante notar que por mais de 15 anos o Sr. Benedito Moreira permaneceu à frente da CACEX, o que não ocorre com qualquer outro funcionário do primeiro escalão desta entidade.

62 Criada em 1972, a Companhia de Entrepostos e Comércio-COBEC, em conjunto com outros estabelecimentos de crédito que operam em câmbio, tem por objetivo a administração de entrepostos aduaneiros no Brasil e exterior, a prestação de todos os serviços relacionados com o comércio exterior e, ainda, a realização de compras e vendas externas.

ria justamente o de facilitar a comercialização externa dos produtos nacionais.

Contudo, sua participação mais relevante parece situar-se mesmo na concessão de créditos a exportação. De acordo com os dirigentes da CACEX, era necessário armar esquemas especiais de financiamento às exportações, "... uma vez que, com certa frequência, as transações no comércio internacional se decidem pela maior facilidade concedida nos pagamentos" ⁶³.

Com os financiamentos de curto prazo à exportação estavam sendo contemplados pelo crédito comercial da rede bancária, a CACEX optou por destinar a maior parte de suas aplicações ao financiamento de bens de capital e de consumo durável, cujas exportações fossem liquidadas em prazos superiores a 6 meses, utilizando, para tanto, recursos próprios, do Fundo de Financiamento às Exportações - FINEX, bem como suplementações provenientes de organismos financeiros internacionais.

A Tabela 16 fornece uma breve idéia do volume de financiamentos à exportação concedidos pela CACEX, financiamentos estes destinados, em grande parte, a produtos manufaturados. Contudo, compre ressaltar que estes valores subestimam a verdadeira participação do Banco do Brasil no processo de financiamento de nossas exportações, em virtude de não englobarem as operações desta natureza realizadas por suas agências externas. Em que pese a falta de divulgação sistemática de tais dados, há fortes indícios de que, nos últimos anos do período considerado, a rede externa do Banco do Brasil concedeu financiamentos aos importadores de produtos brasileiros em valores próximos aos ofertados internamente pela CACEX ⁶⁴.

Tal procedimento nos dá uma idéia bastante precisa do in-

63 OLIVEIRA, F.S. Financiamento da CACEX impulsiona exportações. Boletim do Banco do Brasil, v.8, n.1/2, 1973.

64 Em 1981, o saldo destes financiamentos era de US\$1,7 bilhão, enquanto seus empréstimos internos destinados à exportação atingiam algo em torno de US\$2 bilhões. Ver: BOLETIM DO BANCO DO BRASIL, v.16, n.4, out./dez. 1981.

Tabela 16

EXPORTAÇÕES FINANCIADAS PELA CARTEIRA DE
COMÉRCIO EXTERIOR DO BANCO DO BRASIL
1966-1976

(Em US\$ milhões)						
	1966	1968	1970	1972	1974	1976
Valor	3,4	1,9	18,0	66,0	90,5	271,9

FONTE: BOLETINS DO BANCO DO BRASIL, diversos números.

NOTA: Fluxos no período.

tenso engajamento do Banco do Brasil na política de promoção de exportações. Assim, parece ser razoável afirmar que tal entidade concentrou de tal modo seus esforços na expansão dos setores rural e externo, que o próprio comportamento do Banco do Brasil confunde-se, atualmente, com a evolução destas esferas: não se pensa em um pensar no outro.

Em consequência, o Banco do Brasil jamais atuou enquanto agente de desconcentração regional da renda e riqueza, pois a maioria de suas aplicações, entre 1967 e 1979, destinou-se às regiões mais desenvolvidas do Brasil. Esta conclusão, vale dizer, permanece válida mesmo se não forem considerados os financiamentos da CACEX que, efetivamente, distorcem os valores ora em discussão, visto destinarem-se, em grande medida, ao setor industrial, concentrado evidentemente nas regiões com nível de renda mais elevado (Tabela 17).

O exposto no parágrafo acima já parece indicar o porquê da não-adoção, por parte do Banco do Brasil, de uma política que se preocupasse com o problema da desconcentração espacial. De fato, a atuação do Banco do Brasil neste sentido tornou-se praticamente impossível, posto que o grosso de suas aplicações sempre foi carregado para a expansão da produção agrícola, produção esta igualmente concentrada nas regiões mais desenvolvidas. Em outros termos, considerando-se que o Banco do Brasil optou por contemplar de for-

Tabela 17

EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS PELAS CARTEIRAS DE
CRÉDITO GERAL E RURAL DO BANCO DO BRASIL
SEGUNDO AS REGIÕES
1967-1979

Regiões	(Em porcentagem)				
	1967	1970	1973	1976	1979
Norte (1)	1,3	1,0	1,2	1,6	2,7
Nordeste (2)	18,5	12,6	16,7	18,1	16,4
Sudeste (3)	38,7	40,2	36,1	30,8	32,7
Sul (4)	32,3	38,8	36,5	35,3	37,7
Centro-Oeste (5)	8,2	7,4	9,6	14,2	10,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTES: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL.

NOTA: - Fluxos acumulados no período.

- A Carteira de Crédito Rural substituiu a antiga CREAM.

(1) RN, AC, AM, RO, PA, AP.

(2) MA, PI, CE, RN, PB, PE, AL, FN, SE, BA.

(3) MG, ES, RJ, SP.

(4) PR, SC, RS.

(5) MT, MS, GO, DF.

ma mais intensiva a atividade agropecuária, e levando-se em conta que os maiores centros produtores agrícolas situam-se nas regiões sul e sudeste, não é razoável conceber que esta instituição pudessem atuar como fator de desconcentração espacial. Por mais beneficiadas que sejam as regiões de menor renda, permanecerá reduzida sua participação no total das aplicações: no presente caso não é possível beneficiar, simultaneamente, setores e regiões.

4.1 O Banco do Brasil como agente anticíclico

Até 1973, o Banco do Brasil, de maneira geral, comportou-

-se tal qual os bancos comerciais assumindo, evidentemente, algumas peculiaridades aludidas páginas atrás. Suas operações evoluíram em ritmo muito semelhante ao do Sistema Bancário em seu conjunto, não havendo, à primeira vista, quaisquer elementos que nos permitam afirmar ter ele uma atitude anticíclica. Pelo contrário, a totalidade do Sistema Bancário e Financeiro adotou procedimento claramente expansionista, como já tivemos oportunidade de observar no segundo capítulo.

No entanto, a partir de 1974, esta situação alterou-se. Tomando-se os créditos à produção e à comercialização, que representam a quase totalidade das aplicações do Sistema Bancário junto ao setor privado, observamos que imediatamente após a "crise do petróleo", o Banco do Brasil passou a comportar-se de maneira significativamente distinta da até então adotada. Além disso, tal procedimento mudou radicalmente momentos depois, sendo que a relevância deste fenômeno requer maiores explicações.

No biênio 1974-75, é possível observar que o Banco do Brasil adotou um procedimento claramente anticíclico, expandindo seus créditos à produção e à comercialização em ritmo bem superior ao dos anos precedentes, conforme demonstra a Tabela 18. Em outras palavras, o fato das aplicações do Banco do Brasil crescerem a taxas superiores num momento de arrefecimento da produção já parece constituir argumento suficiente para concluirmos que nesta fase ele atuou enquanto elemento anticíclico. Isto torna-se ainda mais verdadeiro quando se observa, por outro lado, que as aplicações dos bancos comerciais tiveram pequena compressão neste mesmo período.

Conseqüentemente, o Banco do Brasil ampliou sua participação no total dos créditos concedidos a todos os setores produtivos, exceto aos destinados à pecuária ou, mais precisamente, à comercialização de produtos de origem animal. Todavia, cumpre ressaltar que este último fenômeno manifestou-se desde o início do período analisado, não sendo, por conseguinte, específico ao biênio 1974-75. Assim, parece ser razoável concluir que o procedimento anticíclico do Banco do Brasil, no que tange à atividade pecuária, manifestou-se unicamente na ampliação dos créditos à produção, traço

este que não foi observado nas operações com as demais atividades produtivas, pois os setores agrícola e industrial foram contemplados com volumosos recursos tanto à produção quanto à comercialização.

Tabela 18

TAXA MÉDIA ANUAL DE EVOLUÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS
DO BANCO DO BRASIL SEGUNDO SETORES DE
ATIVIDADE
1968-79

Setores	1968-73	1974-75	1976-79
Agricultura	21,5	30,3	2,9
Pecuária	29,2	39,3	(28,2)
Indústria	16,0	36,9	(0,8)
TOTAL	20,5	34,5	0,3

FONTE: Tabela 4 do Anexo Estatístico.

Embora o Banco do Brasil sempre tivesse dedicado especial atenção à atividade agrícola, tendo ampliado inclusive, sua participação nesse setor, parece ser possível afirmar que também aí houve uma mudança de curso a partir de 1974, pois o crescimento médio das aplicações bem como sua participação no total dos créditos passaram a se situar em patamares mais elevados.

No entanto, foi no setor industrial que sua atitude anticíclica manifestou-se de forma mais clara, mais evidente. Com efeito, a taxa média anual de crescimento dos créditos destinados a este setor mais do que dobrou no biênio 1974-75, verificando-se, igualmente, uma mudança de tendência, ainda que efêmera, em sua participação nesta atividade. Não obstante os créditos destinados à produção terem, nesta fase, crescido a taxas significativamente

superiores às do período precedente, foram os recursos dirigidos à comercialização de produtos industriais que apresentaram evidente modificação.

No período subsequente, isto é, entre 1976 e 1979, ocorreu nova mudança no comportamento do Banco do Brasil. Este desacelerou, até com certa violência, suas operações ativas, passando a apresentar uma tendência declinante mais acentuada, inclusive, do que a do restante do Sistema Bancário.

Contudo, tal qual no período Campos-Bulhões, o setor agrícola foi, de certa forma, protegido pelo Banco do Brasil, o mesmo não ocorrendo com as atividades pecuária e industrial, que passaram a ser contempladas com menores volumes de recursos, mormente os destinados a custeio e investimento.

Do exposto, parece ser possível retirar algumas conclusões bastante interessantes. Em primeiro lugar, o Banco do Brasil somente adotou procedimento claramente anticíclico no biênio 1974-75, quando, então, expandiu de forma generalizada suas operações de crédito. No período subsequente, sua atitude contracionista procurou preservar determinadas atividades, dentre as quais a agrícola.

Este fato, embora relevante, não parece constituir fenômeno novo, pois, pelo menos nas últimas décadas, o Banco do Brasil sempre dedicou maior atenção à atividade agrícola, como já tivemos oportunidade de observar por diversas vezes. Na verdade, estranho seria adotar comportamento diverso junto a este setor num momento de restrição de suas operações, mesmo porque, vale ressaltar, o crescimento da produção agrícola torna-se ainda mais premente em situações marcadas por problemas externos e inflacionários.

O traço peculiar da atuação do Banco do Brasil, na fase posterior a 1974, deve ser encontrado, isto sim, em suas relações com o setor industrial, setor este que sempre esteve mais afeito a realizar transações não só com os bancos comerciais, mas também com outras instituições financeiras. Com o aparecimento da crise, ob-

serva-se claramente que o Banco do Brasil intensificou suas aplicações junto à indústria como um todo, reduzindo-as rapidamente anos após, quando adotou política contracionista. No entanto, mesmo nesta última fase, os créditos à comercialização de produtos industriais ampliaram-se a taxas inusitadas, fenômeno contrário ao ocorrido no período expansionista. Em outros termos, o Banco do Brasil passou a atuar justamente no setor mais ligado aos bancos comerciais, ofertando-lhe recursos da mesma natureza que os concedidos pelo restante do Sistema Bancário, ou seja, créditos à comercialização.

Sintetizando, parece ser razoável concluir que a atuação do Banco do Brasil, no biênio 1974-75, assemelha-se muito ao canto do cisne, ao procurar, por todos os meios, resolver os problemas financeiros da totalidade das atividades produtivas. Todavia, tal procedimento não poderia manter-se por muito tempo, mesmo considerando-se o elevado porte da instituição bem como suas quase inesgotáveis fontes de recursos, as quais, cumpre ressaltar, passaram a ser objeto de maior controle. Assim, tal entidade viu-se obrigada, num segundo momento, a restringir suas aplicações, embora o fizesse de maneira seletiva, tentando preservar, ao menos, alguns ramos e atividades.

Para tanto, intensificou, inclusive, operações antes "reservadas" aos bancos comerciais, tendo reformulado, de certa forma, suas diretrizes de longo prazo. Em outros termos, nesta fase crítica o Banco do Brasil não só constituiu, por alguns momentos, um instrumento anticíclico, como também, principalmente, tratou de amparar a indústria, atividade até então pouco contemplada por esta instituição financeira.

Esta atitude, de entrar em seara alheia numa época crítica, parece, na verdade, decorrer da necessidade do Estado dedicar maior atenção a determinados ramos e/ou atividades menos resistentes aos efeitos da crise, conduta não propriamente nova no caso brasileiro.

O que constituiu novidade, como já tivemos oportunidade de observar, foi o intenso auxílio direto do Banco do Brasil ao se

tor privado, ao contrário do que aconteceu em situações anteriores. Em outros termos, até o advento da Reforma Bancária, a intervenção do Estado se realizava através de gastos diretos da União, cabendo ao Banco do Brasil financiá-la quando existissem déficits, circunstância que deixava tal instituição financeira mais resguardada.

4.2 Impactos das aplicações do Banco do Brasil sobre a criação de moeda

Um dos pontos mais polêmicos sobre a atuação do Banco do Brasil diz respeito à possível influência de suas operações ativas sobre a criação de moeda, através da expansão do saldo da "Conta-Movimento" bem como de seus depósitos.

Não obstante a criação dos depósitos ser prerrogativa de instituições bancárias, argumenta-se que o Banco do Brasil, por exercer funções típicas de Autoridade Monetária, seria um dos responsáveis pelo atual descontrole dos agregados monetários na economia brasileira ou, mais especificamente, da base monetária.

Antes de prosseguirmos em nosso raciocínio, parece ser oportuno salientar alguns traços das Autoridades Monetárias Brasileiras, que as distinguem das dos demais países.

Em primeiro lugar, cumpre lembrar que, a partir da Reforma Bancária de 1964, as funções de Autoridade Monetária foram divididas entre o Banco Central e o Banco do Brasil.

Ademais, o Banco Central, embora não atue diretamente com o público, é peculiar no sentido de exercer atividades típicas de um banco de fomento, administrando diversos fundos e programas específicos, dirigidos, basicamente, à agricultura, à indústria e à exportação. O financiamento destas atividades provém de várias fontes, como, por exemplo, recursos externos, parafiscais, depósitos restituíveis, bem como da emissão de papel-moeda.

Segue-se que a apresentação das contas das Autoridades Monetárias, através do balancete consolidado das entidades que a com

põem, difere do sistema adotado por outros países, pois contempla tanto as atividades de fomento do Banco Central quanto as operações junto ao público, realizadas pelo Banco do Brasil. Conseqüentemente, a base monetária compreende não só os agregados clássicos (papel-moeda emitido e reservas livres e compulsórias), mas também os depósitos à vista no Banco do Brasil, exceto os de propriedade do Tesouro Nacional ⁶⁵.

Em suma, a consolidação das contas destes dois órgãos apresenta a base monetária (exigibilidades imediatas emitidas pelos Bancos Central e do Brasil) como sendo igual ao total de suas aplicações, líquidas dos recursos não monetários por eles obtidos (passivo não-monetário).

Tendo isto em mente, torna-se possível avaliar o impacto das operações do Banco do Brasil sobre a criação de moeda, pois as aplicações desta entidade passam a se relacionar diretamente com os mecanismos de financiamento das Autoridades Monetárias.

Até o ano de 1973, as dificuldades para controlar a base monetária eram de pequeno vulto, ou melhor, havia um raio de manobra considerável no que se refere ao controle dos instrumentos monetários. A dívida pública interna, por exemplo, ainda não havia atingido patamares elevados, podendo, portanto, ser utilizada com maior intensidade ⁶⁶. Além disso, o crescimento da economia como um todo desobrigava as Autoridades Monetárias de utilizarem seus recursos com vistas a auxiliar pronta e intensamente determinados ramos ou setores de atividade.

Em suma, a inexistência de pressões sobre os créditos das Autoridades Monetárias, aliada à possibilidade de se obter prontamente recursos considerados não-monetários, davam a impressão de que o sistema institucional vigente estava funcionando conforme o esperado.

65 Vale lembrar que a consolidação destas contas suprime a "Conta-Movimento".

66 Em comparação com o total dos haveres não-monetários ou mesmo com o Produto Interno Bruto.

Todavia, com o espocar da crise econômica, em 1974, que trouxe em seu bojo o recrudescimento do processo inflacionário, a política monetário-creditícia tornou-se uma das principais preocupações das Autoridades Econômicas.

Por um lado, a face de banco de fomento das Autoridades Monetárias exigia uma forte ampliação dos créditos, conforme já tivemos oportunidade de observar em diversos momentos deste trabalho.

Por outro lado, sua face de Autoridade Monetária, strictu sensu, requeria um rígido controle sobre os agregados monetários, dada a aceleração do processo inflacionário.

Frente a tal dilema, adotou-se uma conduta que, se num primeiro momento pareceu engenhosa, mostrou, anos mais tarde, toda sua perversidade.

A partir de 1974, o rápido crescimento dos empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado e dos créditos do Banco Central às instituições financeiras, como se encontra expresso na Tabela 19, foram lastreados basicamente com recursos não-monetários, posto que, na visão do Banco Central ⁶⁷, a variável mais importante a ser controlada era justamente a base monetária.

Por um lado, o Banco Central passou a utilizar-se das operações com títulos públicos (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional-ORTN e Letras do Tesouro Nacional-LTN) - nos mercados primário e aberto - com vistas basicamente a reduzir a forte pressão das aplicações sobre a base monetária e não propriamente com o fim de financiar déficits do Tesouro, ou fazer pequenos ajustes na quantidade dos meios de pagamento.

Além disso, foram criados diversos depósitos restituíveis

67 FERREIRA, E.F. A política monetária no Brasil: o BACEN como um banco de fomento e a atual controvérsia sobre o modelo institucional. S.n.t.

Tabela 19

EVOLUÇÃO DO BALANÇETE CONSOLIDADO DAS
AUTORIDADES MONETÁRIAS
1971-79

(1973 = 100)

Ano	Ativo					Passivo		
	Créditos a Instituições Financeiras	Créditos às demais Entidades do Setor Público	Empréstimos do Banco do Brasil ao Setor Privado	Aplicações de Fundos Administrados pelo Banco Central	TOTAL GERAL	Passivo não-Monetário	Passivo Monetário	TOTAL GERAL
1971	39,6	63,3	47,5	79,7	44,2	38,1	57,4	44,2
1972	63,5	77,2	66,7	96,6	69,1	67,3	68,0	67,5
1973	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1974	252,3	165,3	177,5	113,3	153,1	162,6	132,9	153,1
1975	451,2	183,2	292,2	184,6	235,7	261,3	181,3	235,7
1976	739,4	269,6	471,4	220,7	289,3	444,6	271,6	289,3
1977	1141,5	406,4	701,1	258,8	523,4	576,9	409,2	523,4
1978	1138,9	358,0	964,1	59,7	761,2	840,1	593,1	761,2
1979	1381,2	536,1	1586,7	82,5	1155,2	1184,3	1093,4	1155,2

FONTE: BOLETIM DO BANCO CENTRAL, diversos números.

(sobre empréstimos externos, importações, viagens ao exterior, etc.) como o mesmo objetivo, mas que possuíam a peculiaridade de serem mais baratos para as Autoridades Monetárias, pois não rendiam juros e, em determinados casos, sequer eram corrigidos monetariamente.

Todavia, a "inchação do passivo não-monetário", conforme se convencionou chamar este processo, possuía deficiências muito sérias. Isto porque, em primeiro lugar, o lançamento de títulos de dívida bem como a criação de depósitos restituíveis só constituem uma fonte expressiva de recursos no início de sua difusão, pois, num segundo momento, tais obrigações deverão ser pagas. Em outras palavras, o fato de recursos desta natureza não serem a fundo perdido faz com que, a partir de certo ponto, as novas receitas sejam destinadas só e tão somente à quitação das antigas obrigações.

Um outro problema decorrente da estratégia há pouco mencionada diz respeito a seus efeitos diretos sobre a base monetária. De forma mais explícita, o conjunto de operações ativas das Autoridades Monetárias é financiado com recursos monetários e não-monetários, ou seja, ambos são complementares. Logo, quanto menor a proporção da base monetária no total do passivo, maior será sua instabilidade a uma dada variação das aplicações ou, ainda, de seu complemento.

Como, a partir de determinado momento, o financiamento não-monetário atingiu níveis de saturação, dado seu rápido crescimento, relativo e absoluto, parece ser possível concluir que a estratégia adotada levou ao descontrole da base monetária ou, para ser mais rigoroso, tornou-a hipersensível a qualquer alteração ou descompasso no comportamento do ativo ou do passivo não-monetário.

Em suma, parece ser possível afirmar que a efêmera compatibilização das duas faces das Autoridades Monetárias realizou-se às custas de um maior descontrole sobre os instrumentos de política monetária. Em outras palavras, apesar de neste período a taxa de criação de moeda ter sido inferior à da evolução das aplicações do Banco Central e do Banco do Brasil, a estratégia adotada parece

ter protelado o problema, o qual, no entanto, adquiriu maior gravidade.

5 CONCLUSÕES

Em todos os capítulos apresentados, procuramos abordar, de diversos ângulos, o comportamento do Banco do Brasil a partir de meados da década de 60 ou, mas precisamente, após a Reforma Bancária consubstanciada na Lei n.4595, de 31 de dezembro de 1964.

Este documento legal, como já tivemos oportunidade de observar, ao criar um novo sistema institucional na esfera bancária, levou o Banco do Brasil a alterar substancialmente sua atuação, fato que provocou diversas consequências, já explicitadas no presente trabalho.

A nosso ver, a questão central a ser discutida não diz respeito propriamente à eficácia de tal instituição enquanto promotora do desenvolvimento econômico ou como agente anticíclico, mas, sim, à pertinência em se alterar novamente sua estrutura institucional, criando-se, em essência, um Único Banco Central.

No que se refere ao nosso objeto de estudo, há duas propostas, caso tal instituição deixe de exercer funções de Autoridade Monetária. A primeira, sugere que o Banco do Brasil passe a atuar tal qual os demais bancos comerciais, competindo, em condições de igualdade, com estas instituições, ao menos no que se refere às operações passivas e à parte das ativas. Isto porque acredita-se que esta entidade deva continuar atuando como banco de fomento, mas sem os privilégios hoje existentes ⁶⁸.

68 Esta é a posição do ex-ministro M.H. Simonsen.

Uma outra proposta sugere a transformação do Banco do Brasil em um banco de fomento de segunda linha, cuja atividade seria apenas a de repassar recursos às demais instituições financeiras, deixando, por conseguinte, de atuar diretamente junto ao público ⁶⁹.

Ambas as sugestões, ao apregoarem a modificação do sistema institucional vigente, admitem que o Banco do Brasil constitui um problema para a correta administração dos agregados monetários. Admitem, repetimos, que tal entidade é responsável por parcela ponderável dos males que vêm afligindo a Economia Brasileira nesses últimos anos. Supõem, em suma, que o comportamento do Banco do Brasil é um ato de vontade própria e, ademais, pernicioso à Nação.

Como já sugerimos por diversas vezes, o direcionamento das aplicações do Banco do Brasil para o setor rural e para a atividade exportadora não parece ter sido obra do acaso, mas resultado de determinados fatores que se contrapõem ou se somam.

A nosso ver, o setor rural, por possuir características já aludidas, constitui uma das únicas esferas em que o Banco do Brasil pôde desenvolver parte de seu potencial de expansão interna, sem ser muito incomodado pelos concorrentes ⁷⁰. Em outras palavras, o fato dos bancos comerciais desconsiderarem, via de regra, o setor agropecuário parece ter facilitado a opção tomada pelo Banco do Brasil.

Quanto à atividade exportadora, o mesmo parece ter ocorrido. Não obstante esta ser financiada por todo o sistema bancário, as operações da CACEX são de maior prazo ou de natureza distinta.

Em suma, a atuação manifestamente diferenciada do Banco do Brasil constitui o pré-requisito para seu crescimento no âmbito interno.

Ocorre, todavia, que o problema básico do Banco do Brasil

69 O ex-presidente do Banco Central, Casimiro Ribeiro, entre outros, defende esta segunda alternativa.

70 Suas aplicações industriais, vale ressaltar, têm traços bastante específicos.

parece ter sido, desde 1964, o de manter sua legitimidade, quer como organismo público que atua em área eminentemente privada, quer enquanto merecedor de privilégios inegavelmente vultosos. Isto torna-se ainda mais difícil quando, por um lado, seus concorrentes têm um peso político e econômico considerável e, por outro, quando sua participação no mercado atinge valores significativos. De maneira mais específica, não é fácil sustentar que o Banco do Brasil esteja atuando em áreas que não interessam em absoluto às demais instituições bancárias, ou seja, que esteja ocupando espaços vazios. Isto porque, caso os bancos privados tivessem os mesmos incentivos, é bastante provável que haveriam de entrar nestas áreas, embora, talvez, de forma menos rápida e eficaz.

Por outro lado, os consideráveis recursos do Governo Federal, depositados no Banco do Brasil, certamente constituem um alvo de cobiça para as demais instituições, como já tivemos oportunidade de observar.

Nesse sentido, convém frisar a situação extremamente delicada do Banco do Brasil: seu porte e as prerrogativas a ele conferidas tornam-no alvo fácil dos arautos da economia de mercado, os quais, por conseguinte, advogam sua extinção ou a restrição de suas operações.

Para contornar ou ao menos aliviar pressões desta natureza, o Banco do Brasil viu-se na contingência de adotar outros procedimentos que lhe conferissem maior legitimidade, como, por exemplo, cobrar as menores taxas de juro do mercado, inclusive sobre operações ordinárias.

É certo que a maioria das aplicações são realizadas com taxas de juro inferiores às do mercado, o que, por si só, poderia vir a justificar suas prerrogativas. Todavia, o Banco do Brasil parece ter optado por generalizar esta sistemática com vistas a obter o apoio dos demais clientes e, simultaneamente, apresentar-se como instituição que procura, antes de tudo, o bem-estar da comunidade.

Sua rentabilidade, contudo, não parece ter sido jamais afetada, mesmo porque raras foram as vezes em que este banco deixou

de lançar mão dos recursos provenientes da "Conta-Movimento" (Tabela 20). Logo, é razoável concluir que tal entidade, não obstante as pressões a que estava submetida, logrou, da mesma forma, impor seus interesses, principalmente junto às Autoridades Governamentais. Neste aspecto, seu comportamento cauteloso não deve ser confundido com passividade.

Tabela 20

RENTABILIDADE DE DETERMINADOS BANCOS
1972-1979

Bancos	(Em porcentagem)				
	1972	1973	1975	1977	1979
Banco do Brasil	11,9	7,1	29,8	35,3	11,1
Bradesco	12,0	16,8	17,5	63,8	14,2
Banespa	18,8	14,9	19,5	38,5	7,0
Itaú	10,7	13,5	42,3	26,9	11,6
Mercantil	16,6	14,6	43,6	24,6	12,3
Auxiliar	9,3	12,6	24,4	10,8	10,6
Real	12,3	5,6	15,3	26,8	18,2
Unibanco	7,8	8,7	19,8	25,6	12,2
Nacional	10,0	18,3	20,8	23,2	11,2

FONTE: Quem é Quem, diversos números.

NOTA: Lucro líquido sobre patrimônio líquido.

Um outro traço marcante que parece servir ao mesmo propósito diz respeito à sua atitude perante os acionistas e as Bolsas de Valores, comportamento que já lhe rendeu diversos prêmios da Associação Brasileira dos Analistas do Mercado de Capitais. A esse respeito, acreditamos que, o Banco do Brasil procura vender a imagem de um banco a serviço dos cidadãos brasileiros e de sua propriedade, reforçando a idéia de que tal entidade sempre se apresenta como instrumento de promoção do desenvolvimento ou como mecanismo eficaz de política econômica, posto à disposição das Autoridades Governamentais.

Todos os fatores acima enumerados levam a crer que o Banco do Brasil vem procurando ampliar e consolidar sua base de apoio

com vistas a resistir às investidas das instituições bancárias da área privada. Em outros termos, este aparente "bom comportamento" do Banco do Brasil tem por finalidade angariar apoio junto à população e às classes produtoras ao mesmo tempo em que, é oportuno repetir, evitam confronto direto com o restante do sistema bancário.

Mesmo assim, como já frisamos, esta entidade vem sendo acusada de ser uma das principais responsáveis pela aceleração do processo inflacionário, fenômeno este derivado, basicamente, do descontrole da base monetária.

Em virtude da relevância e da complexidade deste tema, permitam-nos abrir um longo parágrafo com vistas a explicitar nossa posição sobre a questão mencionada no parágrafo anterior. Assim procedendo, acreditamos poder terminar esta monografia de maneira satisfatória.

Muitas são as observações que gostaríamos de enunciar com relação à tese de que a base monetária sofreria menos pressão caso o Banco do Brasil deixasse de fazer parte das Autoridades Monetárias.

Em primeiro lugar, é oportuno lembrar que a forma peculiar de contabilização das operações das Autoridades Monetárias Nacionais, bem como a representatividade das aplicações do Banco do Brasil no total desses ativos, dão a impressão de que as expansões da base monetária decorrem de um excessivo crescimento das operações do banco supracitado. Vejamos este aspecto com mais vagar.

Ao desmembrarmos o ativo das Autoridades Monetárias, de acordo com a instituição concedente, torna-se claro que a rubrica "Empréstimos do Banco do Brasil ao Setor Privado" representa parcela ponderável do total do item desmembrado. Logo, esta rubrica sempre assume um papel relevante para a explicação dos fatores de variação da base monetária, mesmo quando seu crescimento relativo é substancialmente inferior aos demais.

Soma-se a isto o fato de que os depósitos à vista no Banco do Brasil, exceto os pertencentes ao Tesouro Nacional, são par-

te integrante da base monetária. Conseqüentemente, uma súbita preferência do público por esta instituição poderia vir a prejudicar o controle do principal agregado monetário. Dito de outra forma, no caso do Banco do Brasil desenvolver uma política agressiva de captação de depósitos à vista, a base monetária provavelmente cresceria e tal instituição poderia ser condenada por esta atitude, legítima e natural para qualquer instituição bancária.

Estas constatações, todavia, não chegam a abalar a tese de que o atual sistema institucional bancário necessita de reformas. Com efeito, embora tal contabilização possa parecer estranha, tem sua razão de ser, pois os depósitos à vista, no Banco do Brasil, possuem poder multiplicador mais elevado, dada sua condição de agente centralizador da compensação de cheques. Ademais, mesmo que isto não ocorresse, parece ser oportuno relembrar os privilégios consubstanciados na "Conta-Movimento" e seus efeitos sobre a quantidade de moeda em circulação. Em suma, o problema a ser discutido não pode restringir-se a aspectos contábeis.

Em segundo lugar, poderíamos argumentar que o crescimento de suas aplicações, embora pudesse vir a expandir a base monetária - via ampliação dos saldos da "Conta-Movimento" -, teria condições de ser financiado através de mecanismos considerados não-inflacionários como, por exemplo, a expansão líquida do saldo da dívida pública interna. Afinal, não foi justamente este o expediente criado pelas Autoridades Econômicas, em 1964, para fazer frente aos volumosos e recorrentes déficits do Tesouro Nacional? Se, atualmente, é o Banco do Brasil - ou as Autoridades Monetárias - que necessitam de recursos adicionais, por que negar-lhes esta fonte de financiamento?

Não obstante isto ser possível, afirmam os críticos que o valor total de títulos públicos a ser lançado no mercado provocaria, inexoravelmente, desequilíbrios bastante sérios no aparato produtivo nacional, na medida em que, ao elevar o nível das taxas de juro, expandiria o nível de preços, desincentivaria os investimentos, reduziria as poupanças destinadas ao setor privado e pioraria a estrutura passiva das empresas.

Assim, esta alternativa só seria válida caso o Banco do Brasil necessitasse de recursos adicionais em montante relativamente reduzido, fato que, na verdade, não ocorre. Em outros termos, a colocação líquida de títulos de dívida do Tesouro só não seria perniciosa se fosse realizada com parcimônia.

Poder-se-ia ainda argumentar com os críticos do Banco do Brasil no que diz respeito às suas operações ativas, que, ao contrário do senso comum, é perfeitamente possível controlar as aplicações daquela entidade, de maneira a não exercerem pressão sobre a base monetária. Tanto isto é verdade que seus empréstimos, nos períodos 1964-66 e 1978-79, considerados em termos reais, decresceram a taxas substancialmente superiores às das demais instituições financeiras, não havendo, conseqüentemente, razão para supor que esta entidade não seja passível de controle mais intenso.

Ocorre, todavia, que a disseminação de suas dependências, seu porte e a diversificação de suas funções tornam bastante problemático o controle efetivo sobre suas aplicações, mesmo porque, perdoem-nos a insistência, sua face privada exige um crescimento contínuo. Em outras palavras, devido ao tamanho e ao poder político do Banco do Brasil, o controle sobre suas aplicações implica, freqüentemente, a concessão de novos privilégios, algo que, no futuro, poderá vir a ser prejudicial ao próprio país.

Na hipótese de adotarmos estes argumentos com vistas à fundamentação de nosso raciocínio, seria perfeitamente razoável aceitarmos a tese de que as relações do Banco do Brasil com o Banco Central devem passar por determinadas reformulações. Contudo, tal questão parece não ter se esgotado ou, melhor ainda, sequer foi iniciada. Isto porque, a nosso ver, não será através da análise das operações ativas ou passivas do Banco do Brasil ou das Autoridades Monetárias que lograremos aclarar o problema ora em discussão, pois este parece ter amplitude bem maior.

Em certo momento deste trabalho, procuramos demonstrar que as operações de crédito possuem peculiaridades que as tornam distintas das demais transações realizadas em um sistema econômico regido pela produção de mercadorias. Mais especificamente, tivemos

oportunidade de levantar a hipótese de que o crédito tende a ampliar as perturbações do aparato produtivo, tanto nas fases expansivas quanto nas recessivas. Este processo de instabilidade, dizíamos àquela altura, tende a se expandir na medida em que o mercado de crédito cria novos mecanismos de financiamento bem como formas distintas de aplicação de capital. Dito de outra forma, a sofisticação do mercado financeiro, derivada destas inovações, traz consigo elementos latentes de instabilidade, que podem vir a se espalhar para o restante do sistema econômico. Isto porque os agentes econômicos passam a transacionar mais frequentemente no mercado de crédito, tanto na posição de tomadores quanto de ofertantes de fundos ou, ainda, nas duas posições simultaneamente. Assim, aumenta a participação dos recursos de terceiros, sob a forma de empréstimo, na estrutura passiva de tais entidades, o que as torna mais suscetíveis às constantes mudanças nos prazos e custos das transações creditícias.

Conseqüentemente, o aspecto financeiro para os agentes econômicos adquire uma dimensão estratégica que pode vir, inclusive, a se sobrepôr às demais. Em outras palavras, pode haver situações em que os saldos positivos ou negativos obtidos pelas pessoas ou pelas empresas derivam, exclusivamente, de operações realizadas no âmbito financeiro e não no real.

Em outro momento de nossa exposição, observamos que a rápida sofisticação e a expansão do Sistema Financeiro Nacional, a partir de meados da década de 60, foi acompanhada por uma tentativa não menos intensa por parte do Estado de direcionar os fluxos financeiros bem como de influir sobre seus prazos e custos. Isto porque o próprio crescimento do mercado de crédito permitiu que as Autoridades Econômicas lançassem mão de mecanismos financeiros enquanto instrumentos de política econômica substituindo, em certa medida, as criticadas aplicações diretas do Tesouro Nacional.

Por meio de determinações legais, redescontos seletivos, repasses e refinanciamentos, as Autoridades Econômicas lograram incorporar nesta política as entidades financeiras privadas e estaduais, se bem que de forma complementar às instituições públicas federais. Aquelas, como já observamos, não tiveram seus interesses

prejudicados, pois os instrumentos acima aludidos geralmente não implicavam maior risco nem, tampouco, redução de seus lucros.

Independentemente disto, o fato é que o mecanismo de crédito tornou-se um dos pilares da intervenção estatal no Sistema Econômico Nacional neste último período cíclico, em virtude, justamente, da impressionante expansão do Sistema Financeiro Interno.

Assim, parece ser razoável concluir que o crédito transformou-se numa variável estratégica, quer para os agentes econômicos, quer para as Autoridades Governamentais. Logo, a situação é bem diferente da existente no período compreendido pelos governos de Juscelino a Goulart. Àquela época, perdoem-nos a insistência, a própria atrofia do Sistema Financeiro não permitia sua utilização intensiva enquanto instrumento de política econômica.

Entretanto, a administração das operações creditícias no Brasil é bastante problemática devido não só a razões de ordem geral, mas também a aspectos atinentes à estrutura do Sistema Financeiro Nacional.

Quanto ao primeiro aspecto, já tivemos oportunidade de observar que as transações de empréstimo, por suas próprias características, têm condições de ser efetuadas sem que haja interferência de agentes estranhos. A primeira delas, sem sombra de dúvida, diz respeito ao processo clássico de desintermediação financeira, que tende a se manifestar de forma mais cristalina em situações de rígido controle sobre o sistema financeiro "institucional", caso nos seja permitida a utilização deste termo.

Como o produto destas transações - o dinheiro - serve a qualquer um justamente por ser o equivalente geral, parece ser correto concluir que o mercado de dinheiro tem um nível de independência infinitamente superior aos dos demais mercados.

Soma-se a isto o fato de que as próprias instituições financeiras legalmente constituídas e, portanto, passíveis de serem controladas, possuem diversos artifícios - já mencionados - para burlar as determinações das Autoridades Econômicas tanto no que se

refere ao direcionamento do crédito, quanto e, principalmente, no que tange a seus custos. Assim, embora tal setor possa ser prejudicado por medidas governamentais, é forçoso admitir que nesta esfera de atuação a eficácia do controle do Estado deixa muito a desejar.

Isto se torna ainda mais verdadeiro quando se observa a atual estrutura do Sistema Financeiro Nacional, caracterizada, dentre outras coisas, por uma significativa concentração das aplicações em entidades não ligadas diretamente ao Governo Federal. O fato de pertencer ao Estado - em sua esfera federal - parcela ponderável dos haveres financeiros não parece negar esta premissa, posto que grande parte desses recursos não são aplicados diretamente por ele, mas, sim, através das entidades há pouco mencionadas. Estas, como já tivemos oportunidade de observar, são em pequeno número e concentram em suas mãos um poder político bastante significativo, levando-nos a crer que dele se utilizam quando se sentem prejudicadas.

Por conseguinte, não parece ser incorreto concluir que, mesmo naqueles aspectos em que o Sistema Financeiro poderia vir a ser controlado, o Estado tem poucas condições de intervir de forma eficaz, em virtude do poder político das entidades financeiras.

Temos, assim, uma situação na qual um dos fatores mais importantes para o atual Sistema Econômico - o crédito - pode vir a se comportar de maneira totalmente diversa da pretendida pelas Autoridades Econômicas.

É dentro deste contexto, acreditamos nós, que a questão institucional das Autoridades Monetárias deve ser discutida. Senão vejamos.

No ano subsequente à denominada "crise do petróleo", diversos indicadores já sugeriam que estava tendo início um processo de desaceleração da economia brasileira, o qual vem-se aprofundando deste então.

Independentemente dos objetivos e dos resultados da polí-

tica econômica implementada a partir daquela época, o fato é que as operações creditícias - devido à sua importância estratégica - passaram a ser utilizadas com mais intensidade ainda pelo Estado, quer através de repasses e refinanciamentos, quer por meio de empréstimos diretos ao setor privado. Para tanto, como não poderia deixar de acontecer, o Estado lançou mão de todas as instituições financeiras sob seu controle, dentre as quais, evidentemente, encontravam-se o Banco Central e o Banco do Brasil, partes constitutivas das Autoridades Monetárias.

Na medida em que cabe a essas entidades o monopólio de emissão, medidas foram tomadas para que o crescimento de suas aplicações não viesse a pressionar sobremodo a base monetária, como já foi explicitado no capítulo anterior.

Mas, mesmo assim, porque não desvincular as operações do Banco do Brasil das do Banco Central?

A nosso ver isto de nada adiantaria, pois o Banco Central, enquanto instituição de fomento, destinaria os recursos antes repassados ao Banco do Brasil, via "Conta-Movimento", a outras entidades financeiras, para que estas os fornecessem ao setor privado. Em outros termos, as aplicações que apareciam na rubrica "Conta-Movimento" passariam a ser contabilizadas no item "Créditos a Instituições Financeiras", dentre as quais, eventualmente, poderia estar o Banco do Brasil, caso este não fosse transformado numa instituição de segunda linha.

Em face do exposto, parece ser razoável concluir que o descontrole sobre as variáveis monetárias não provém, ao menos de forma tão simplista, do modelo institucional vigente. Alguém poderia argumentar que a reforma institucional eliminaria, igualmente, as atividades de fomento exercidas pelo Banco Central, solucionando, por completo, o problema de descontrole dos instrumentos monetários.

Na nossa opinião, tal descontrole parece ser a manifestação de uma determinada forma do Estado intervir no Sistema Econômico, forma esta baseada na oferta de créditos ao setor privado a

custos mais reduzidos, como já observamos anteriormente. O Banco Brasil, bem como o Banco Central, constituem, isto sim, os instrumentos desta estratégia e não agentes regidos exclusivamente por interesses próprios.

Creemos, assim, que o ponto principal a ser discutido não diz respeito às Autoridades Monetárias, mas, sim, à propriedade da intervenção estatal no Sistema Econômico e, principalmente, às formas pelas quais isto se efetiva. Acreditamos que sem esta discussão os problemas hoje existentes, no âmbito das Autoridades Monetárias, iriam manifestar-se em outras instâncias.

Lembre-mos, por exemplo, da situação existente antes da Lei n.4595/64: o Tesouro Nacional, em virtude de seus déficits, era considerado responsável pela situação inflacionária existente àquela época. Procedeu-se a uma série de reformas, dotou-se a União de mecanismos de financiamento não-inflacionários e, apesar disto, a mesma situação ressurgiu, só que com novos protagonistas.

Nesse sentido, somos céticos com relação aos benefícios advindos de um novo quadro institucional, onde exista um Banco Central único que, ademais, não exerça atividades de fomento.

Resta, por fim, um último ponto a ser discutido, qual seja, o do novo papel a ser assumido pelo Banco do Brasil caso se concretizem as reformas há pouco aludidas.

Pelo lado das instituições financeiras privadas, acreditamos que a transformação do Banco do Brasil em um agente de segunda linha seria a solução mais adequada. Isto porque parece não restar dúvidas de que tal instituição, caso passe a atuar agressivamente no mercado, iniciará um violento processo de conglomeração e de fusões com vistas a tornar-se semelhante aos concorrentes.

No entanto, cremos haver ainda outras e mais fortes razões para esta suposição.

Se por um lado a situação do Banco do Brasil é delicada, por gozar de privilégios e atuar em área eminentemente privada, é

inegável, por outro lado, que o mesmo ocorre com as instituições privadas, pois estas encontram sempre uma instituição semelhante a elas que adota uma conduta - ao menos aparente - mais próxima dos interesses da sociedade, mormente em épocas de crise econômica. Em outras palavras, acreditamos que a atitude manifestamente distinta do Banco do Brasil se constitui ponto de preocupação para as entidades financeiras privadas na medida em que explicita claramente o poder destas últimas, bem como, e, principalmente, seu procedimento freqüentemente contrário aos interesses dos demais segmentos da sociedade.

Mesmo na hipótese do Banco do Brasil não mais possuir privilégios, é possível que tal dicotomia subsista.

Só neste contexto, acreditamos nós, justifica-se a sugestão de se transformar o Banco do Brasil numa instituição de segunda linha.

Tabela 1

EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA FINANCEIRO AO SETOR PRIVADO
NÃO-FINANCEIRO SEGUNDO EMPRESTADORES FINAIS
1967-79

Entidades	(Cr\$ Milhões de 1970) (1)						
	1967	1969	1971	1973	1975	1977	1979
Sistema Monetário	21.917	34.284	48.217	74.698	106.930	123.169	122.862
Banco do Brasil	7.450	12.585	18.807	28.435	47.742	56.426	51.173
Bancos Oficiais	4.652	6.784	8.607	14.645	21.227	24.784	26.372
Bancos Privados	9.815	14.915	20.802	31.619	37.981	41.958	45.316
Sistema Não-Monetário	7.583	19.328	36.048	74.721	102.141	122.912	122.199
Financeiras	2.931	5.519	10.106	22.514	21.622	17.572	16.905
Bancos de Investimento	1.357	4.072	8.073	18.964	22.726	25.208	26.091
Bancos de Desenvolvimento	54	511	954	2.538	5.141	7.886	7.796
BNDE (Bruto)	859	2.556	3.528	6.628	16.887	26.273	29.810
BNDE (Líquido)	744	2.120	2.349	3.027	11.293	16.087	16.649
Caixas Econômicas	1.516	2.702	5.678	10.423	19.775	27.458	24.774
Federal	1.105	1.854	4.019	7.249	14.678	19.377	17.070
Estadual	411	848	1.659	3.174	5.097	8.081	7.704
PIS (CEF)	-	-	78	1.572	1.642	1.250	713
SFH (TOTAL)	1.278	6.554	13.263	24.148	37.141	55.412	55.658
BNH (Bruto)	810	4.291	8.309	13.974	20.545	29.557	0.366
BNH (Líquido)	544	2.403	4.861	4.614	4.244	5.142	5.973
Associações de Poupança e Empréstimo	-	213	475	1.658	2.897	5.069	5.855
Sociedades Comerciais de Investimento	352	1.631	3.313	9.238	12.306	16.738	16.901
TOTAL	29.500	53.612	84.265	149.419	209.071	246.081	245.061

FONTE: BOLETIM DO BANCO CENTRAL, diversos números.

(1) IGP-DI - dez./dez.

Tabela 2

EMPRÉSTIMOS DOS BANCOS COMERCIAIS EXCLUSIVE
BANCO DO BRASIL
1968-79

(Cr\$ Milhões de 1970) (1)

Discriminação	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Empréstimos a Produção	10.649	11.916	13.420	15.527	18.881	23.891	27.813	33.770	35.850	39.876	43.647	...
Agrícola	1.493	1.505	1.603	1.883	2.103	3.235	3.574	4.516	4.275	4.095	3.342	...
Animal	1.521	1.460	1.503	1.678	1.980	2.883	3.108	4.047	4.110	3.567	3.150	...
Industrial	7.410	8.705	9.991	11.545	14.243	16.888	20.195	24.169	26.462	31.189	36.239	...
Cooperativas de Produção	225	246	323	421	555	885	936	1.038	1.002	1.025	917	...
Empréstimos ao Comércio	5.001	5.860	5.992	7.426	9.527	10.802	11.704	13.370	14.615	15.311	16.794	...
Produtos Agrícolas	854	1.292	973	1.238	1.593	1.326	1.719	2.036	1.280	1.315	1.267	...
Produtos de Origem Animal	135	134	156	162	197	223	286	404	367	413	509	...
Produtos Industriais	2.622	2.953	3.247	3.900	4.989	5.050	5.176	6.038	5.768	6.317	6.894	...
Não-Especificado	1.390	1.481	1.616	2.126	2.748	4.203	4.523	4.892	7.200	7.266	8.123	...
Empréstimos a Atividades Não-Especificadas	2.639	3.429	4.396	5.639	7.438	9.486	9.233	10.663	10.330	11.558	13.971	13.174
Empréstimos ao Setor Público	1.144	1.541	1.790	1.972	2.338	2.688	2.381	2.811	3.783	4.311	5.751	6.955
Governo Federal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Governos Estaduais	507	651	763	1.041	1.377	1.716	1.029	1.192	...	...	...	...
Governos Municipais	73	58	104	98	90	134	603	933	...	...	...	...
Autarquias	564	832	923	833	871	838	749	686	...	...	...	...
Empréstimos as Instituições Financeiras	63	93	118	227	280	358	258	420	340	313	372	340
Outros	7	9	11	9	8	7	5	3	...	...	...	...
TOTAL	19.500	22.823	25.730	30.882	38.474	47.233	51.413	61.063	64.918	71.370	80.536	78.981

FONTE: 1968-75 - MOVIMENTO BANCÁRIO BRASILEIRO, diversos números.

1976-1979 - BOLETIM DO BANCO CENTRAL, diversos números.

NOTA: Saldos em final de período.

(1) IGP-DI - dez./dez.

Tabela 3

EMPRÉSTIMOS DO BANCO DO BRASIL
1967-79

(Cr\$ Milhões de 1970)(1)

Discriminação	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Empréstimos à Produção	3.777	4.721	5.823	9.404	12.089	15.263	19.119	25.827	35.828	37.281	37.936	37.443	34.924
Agrícola	2.049	2.471	2.882	3.761	4.548	6.387	8.402	10.964	14.342	15.143	17.426	16.508	16.655
Animal	721	961	1.243	1.553	2.063	2.801	3.745	4.442	7.124	7.572	6.757	6.655	5.970
Industrial	919	1.196	1.560	3.705	4.918	5.477	6.381	9.390	12.940	13.286	12.139	12.459	10.343
Cooperativas de Produção	88	93	138	385	560	598	591	1.031	1.422	1.280	1.614	1.821	1.956
Empréstimos ao Comércio	3.673	4.380	5.306	4.264	4.506	3.176	3.540	5.265	5.165	7.009	8.618	7.365	6.154
Produtos Agrícolas	1.079	1.259	1.638	2.005	2.170	1.401	1.646	3.026	2.629	3.769	4.185	1.965	1.871
Produtos de Origem Animal	92	117	144	38	28	35	34	32	45	40	42	43	31
Produtos Industriais	2.502	3.004	3.524	2.221	2.171	1.740	1.860	2.074	2.491	3.200	4.391	5.357	4.252
Não-Especificados	-	-	-	-	137	-	-	133	-	-	-	-	-
Empréstimos à Atividades Não-Especificadas	239	591	1.094	1.158	1.438	1.592	2.410	3.500	3.848	5.631	7.032	-	-
Empréstimos ao Setor Público	6.195	4.954	4.155	3.492	2.933	2.529	2.199	2.060	1.623	1.344	1.611	725(2)	420(2)
Governos Federais	6.155	4.903	4.061	3.403	2.848	2.461	2.131	1.584	1.218	838	603	428	242
Governos Estaduais	21	27	20	19	11	11	43	37	382	495	506	297	...
Governos Municipais	5	4	2	2	12	0	0	1	3	2	-	-	...
Autarquias	14	20	72	68	62	57	25	438	20	9	502	-	...
Empréstimos à Instituições Financeiras	2	0	0	3	19	20	23	26	57	20	26	-	-
FINEX	-	-	-	113	153	379	436	683	1.381	1.925	2.254	...	...
Outros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8.154	3.716
PASEP	-	-	-	-	610	907	2.525	2.068	1.640	1.590	1.327	1.264	1.166
TOTAL	13.887	14.646	16.378	18.434	21.760	23.870	30.254	39.413	49.802	54.792	58.805	54.951	46.393

FONTE: MOVIMENTO BANCÁRIO DO BRASIL, diversos números.

BOLETIM DO BANCO DO BRASIL, diversos números.

NOTA: Saldos em final de período.

(1) IGP-DI (2) Excluídas as autarquias.

Tabela 4

CRÉDITOS CONCEDIDOS PELAS CARTEIRAS DE CRÉDITO
GERAL E RURAL DO BANCO DO BRASIL
1967-79

(Cr\$ Milhões de 1970) (1)

Discriminação	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Créditos a Agricultura	2.324	2.637	2.883	3.523	4.223	5.829	7.563	10.215	15.342	16.671	16.894	16.352	20.920
Custeio	1.547	1.727	1.952	2.317	2.614	3.298	4.432	6.219	8.065	9.654	10.106	10.445	14.287
Investimento	464	561	552	742	1.055	1.728	2.047	2.433	3.890	3.718	3.432	3.385	3.922
Comercialização	313	349	379	464	554	803	1.084	1.563	3.387	3.299	3.356	2.522	2.711
Créditos a Pecuária	514	665	754	782	1.183	1.453	2.164	2.414	4.691	4.136	2.641	3.078	4.438
Custeio	110	136	159	164	243	263	367	515	2.092	988	1.319	1.604	1.715
Investimento	350	474	530	562	875	1.130	1.709	1.815	2.528	3.086	1.271	1.397	2.623
Comercialização	54	55	65	56	65	60	88	84	71	62	51	77	100
Créditos a Indústria	582	888	966	1.150	1.394	1.573	2.399	4.958	6.471	4.568	5.696	5.545	4.680
Custeio	460	735	760	922	1.150	1.245	1.544	4.099	4.776	3.874	4.492	4.711	4.087
Investimento	122	153	206	228	244	328	855	859	1.695	694	1.204	834	593
Comercialização	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Outros	-	-	-	-	-	14	11	336	459	1.058	633	1.439	1.423
Custeio	-	-	-	-	-	4	9	299	351	1.022	535	1.322	1.340
Investimento	-	-	-	-	-	10	2	39	108	36	98	117	83
TOTAL	3.420	4.190	4.604	5.455	6.801	8.870	12.138	17.836	26.963	26.434	25.864	26.414	31.461

FONTE: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

NOTA: A Carteira de Crédito Rural substituiu a antiga CREAL.

Fluxos no período.

(1) IGP-DI médio.

Tabela 5

CRÉDITOS CONCEDIDOS PELAS CARTEIRAS DE CRÉDITO GERAL E RURAL(1)
DO BANCO DO BRASIL
1967-79

(Em milhares de contratos)

Discriminação	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Créditos a Agricultura	412	437	443	491	550	600	643	694	787	867	824	891	1.157
Custeio	320	329	339	358	392	421	448	483	527	615	596	657	850
Investimento	76	93	90	106	146	161	180	186	221	209	193	214	288
Comercialização	16	14	14	28	13	17	15	25	38	42	35	20	18
Créditos a Pecuária	70	103	118	122	151	165	169	174	300	222	184	230	269
Custeio	17	25	30	30	35	45	43	53	157	99	109	117	122
Investimento	53	77	87	92	116	120	126	121	143	123	75	113	146
Comercialização	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Créditos a Indústria	7	8	10	11,0	11	12	12,2	18,4	17,0	16,4	21,1	26,0	24,0
Custeio	5	6	8	8,7	9	9	9,0	15,6	13,6	13,7	19,3	24,0	22,0
Investimento	2	2	2	2,0	3	3	3,2	2,8	3,3	2,2	1,8	1,6	2,2
Comercialização	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Outros	-	-	-	-	-	0,63	1,63	2,48	1,16	1,2	5,85	22,9	21,5
Custeio	-	-	-	-	-	0,50	1,50	2,30	0,90	1,0	5,59	22,6	21,0
Investimento	-	-	-	-	-	0,13	0,13	0,18	0,26	0,2	0,26	0,3	0,5
TOTAL	489	548	571	624	712	777,63	825,83	888,88	1.105,16	1.136,6	1.034,95	1.169,9	1.471,5

FONTE: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

NOTA: A Carteira de Crédito Rural substituiu a antiga CREAM.

(1) A Carteira de Crédito Rural é a antiga CREAM.

- FONSECA, H.B. As instituições financeiras do Brasil. Rio de Janeiro, Crown, s.d.
- FREY, L. Desenvolvimento econômico e estrutura do mercado financeiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1961.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Oito Bancos Centrais. México, FMI/BID/CEMLA, 1973.
- GAMA, C.N. Reforma do sistema bancário nacional. Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1961.
- GAMBOA, R. Desenvolvimento financeiro recente e fontes das empresas. S.n.t. (mimeo)
- GAMBOA, R. e SOCHACZEWSKI, A.C. Versão preliminar do estudo sobre diferenciação de funções nas instituições financeiras. Rio de Janeiro, s.d. (mimeo)
- GOLDSMITH, R.W. La estructura financiera y el crecimiento económico. México, Centro de Estudios Monetários Latinoamericanos, 1963.
- GOLDSMITH, R.W. The determinants of financial structure; apresentado à 8ª Reunião de Técnicos dos Bancos Centrais do Continente Americano, Buenos Aires, nov. 1966.
- GUDIN, E. Princípios de economia monetária. Rio de Janeiro, Agir, 1976.
- GURLEY, J.G. Hacia una teoria de las estructuras financieras y el desarrollo económico. In: Estructuras financieras y desarrollo

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSIS RIBEIRO, C.J. O crédito público no Brasil: teoria e prática. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1972.
- ASSOCIAÇÃO DE BANCOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Subsídios creditícios. In: CONGRESSO NACIONAL DE BANCOS, 14º, Salvador, maio 1981. Atas. Salvador, 1981.
- BAER, M. La internalización financiera en Brasil. Buenos Aires, Centro de Economía Transnacional, 1983.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Brazil at a glance. Rio de Janeiro, Bannas, 1967.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Dez anos de luta pela América Latina. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1971.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. O mercado de capitais no Brasil. México, CEMLA, 1968.
- BASCH, A. & KYBAL, M. Os mercados de capitais na América Latina. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1971.
- BENNETT, R.L. The financial sector and economic developments: the mexican case. S.L., John Hopkins press, 1965.
- BOUZAN, A. Os bancos comerciais no Brasil: uma análise de desenvolvimento recente, 1965/71. São Paulo, FEA/USP, 1972.

- BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Escola de Pesquisa Econômica Aplicada. Plano decenal de desenvolvimento econômico e social: situação monetária, creditícia e do mercado de capitais. Rio de Janeiro, 1966.
- BROTHERS, D.S. & SOLIS, M.L. Evolución financiera de México. México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1967.
- BRUNHOFF, S. A moeda em Marx. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- BRUNHOFF, S. A política monetária: um ensaio de interpretação marxista. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- BULHÕES, O.G. Política monetária brasileira. Brasília, IPEAC, 1973.
- BULHÕES, O.G. e outros. Evolução do capitalismo no Brasil. Rio de Janeiro, Bloch, 1976.
- CALABI, A.S. Capital industrial e capital financeiro. São Paulo, IPE, 1979. (mimeo)
- CAMERON, R. Banking in the early stages of industrialization. New York, Oxford University press, 1967.
- CAMERON, R. The banker as entrepreneur. Explorations in entrepreneurial history, 2d. series, v.1, n.1, s.d.
- CARSON, D. Money and finance: readings in theory, policy and institutions. New York, Wiley, 1966.

- CASTRO FILHO, A. A controvérsia dos conglomerados financeiros: o caso brasileiro. Revista Brasileira de Mercado de Capitais, 6 (18): 293-303, set./dez. 1980.
- CENTRO DE ESTUDIOS PARA AMERICA LATINA. La mobilización de recursos internos. Boletín Económico de América Latina, v.15, n.2, 1970.
- CENTRO DE ESTUDOS PARA AMÉRICA LATINA. O desenvolvimento recente do sistema financeiro da América Latina. In: América Latina, ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- COENTRO FILHO, A. A controvérsia dos conglomerados financeiros: o caso brasileiro. Revista Brasileira do Mercado de Capitais, set./dez. 1980.
- CONTADOR, C.R. Mercado de ativos financeiros no Brasil: perspectiva e comportamento recente. Rio de Janeiro, IBMEC, 1974.
- CORRIAT, B. Ciencia, técnica y capital. Madrid, 1976.
- DELFIN NETTO, A. e outros. Alguns aspectos da inflação brasileira. São Paulo, 1965. (Estudos ANDES, 1)
- ESTEY, J.A. Tratado sobre los ciclos económicos. México, Fondo de Cultura Económica, 1953.
- FERREIRA, E.F. A política monetária no Brasil: o BACEN como um banco de fomento e a atual controvérsia sobre o modelo institucional. S.n.t. (mimeo)

- econômico. Buenos Aires, Editorial del Instituto Torcuato di Tella, 1968.
- GURLEY, J.G. e SHAW, E.S. Financial aspects of economic development. The American Economic Review, Stanford, v.45, n.4, set. 1955.
- HICKS, J.R. Economic perspectives: further essays on money and growth. Oxford, Oxford University press, 1977.
- HICKS, J.R. Ensayos críticos sobre teoria monetária. Barcelona, Anel, 1975.
- HILFERDING, R. El capital financiero. Madrid, Tecnos, 1973.
- INSTITUTO BRASILEIRO DO MERCADO DE CAPITAIS, ed. Política monetária e dívida pública. Rio de Janeiro, 1974.
- JOST, N. A execução da política creditícia e financeira. S.L., 1969.
- JOST, N. Industrialização de produtos agrícolas. Boletim do Banco do Brasil, v.4, n.2, abr. 1969.
- KEYNES, J.M. A treatise on money. New York, Harcourt Brace and Co., 1930.
- KEYNES, J.M. Teoria geral do emprego do juro e do dinheiro. Porto Alegre, Ed. Fundo de Cultura, 1970.
- LESSA, C. Quinze anos de política econômica. São Paulo, UNICAMP/Brasiliense, 1975. (Cadernos IFCH, 4)

- MACHADO, M.F. e MEDEIROS, J.M. Crédito subsidiado no Brasil 1967-1978. Revista Brasileira do Mercado de Capitais, Rio de Janeiro, v.6, n.17, maio/ago. 1980.
- MAGALHÃES, A.F.R. Os Bancos Centrais: a sua função reguladora da moeda e do crédito. Rio de Janeiro, A Casa do Livro, 1971.
- MAGALHÃES, C.C. Objetivos do crédito rural. Boletim do Banco do Brasil, v.4, n.2, 1969.
- MELLO, J.M.C. & BELLUZZO, L.G.M. Reflexões sobre a crise atual. S.n.t.
- MELO FRANCO, A.A. e PACHECO, C. História do Banco do Brasil. Rio de Janeiro, Artenova, 1973.
- MONTEIRO, F. Banco do Brasil: passado e presente. S.n.t.
- NEUHAUS, P. História monetária do Brasil 1900/1945. Rio de Janeiro, IBMEC, 1975.
- OLIVEIRA, F.S. Financiamento da CACEX impulsiona exportações. Boletim do Banco do Brasil, v.8, n.1/2, 1973.
- OLIVEIRA, G.B.M. Evolução recente do sistema financeiro e a questão dos conglomerados. Revista Brasileira do Mercado de Capitais, Rio de Janeiro, v.6, n.8, set./dez. 1980.
- PASSOS, C.F. Estrutura financeira e desenvolvimento: o caso do Brasil. São Paulo, Atlas, 1973.

- PASTORE, A.C. Aspectos da política monetária recente do Brasil: 1974/1977. São Paulo, IPE/FEA/USP, s.d. (Série Trabalhos para discussão)
- PELAEZ, C.M. e SUZIGAN, W. História monetária do Brasil: análise da política, comportamento e instituições monetárias. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1976. (Monografia 23)
- PEREIRA, C. Financiamento externo e crescimento econômico do Brasil 1966/73. Rio de Janeiro, IPEA, s.d. (Relatório de Pesquisa 27)
- RANGEL, I. A inflação brasileira. São Paulo, Brasiliense, 1978.
- RIBEIRO, B. História dos bancos e desenvolvimento financeiro do Brasil. Rio de Janeiro, Pro-Service, 1967.
- RIBEIRO, C. A estrutura do Banco Central e suas relações com o Banco do Brasil. Debate Econômico, n.3, set. 1978.
- RICHBIETER, K. Aspectos do crédito rural na economia brasileira; palestra pronunciada na Comissão de Agricultura e Política Rural, na Câmara dos Deputados, 29/11/1977. (mimeo)
- SCHOWSKY, R.A.B. Bancos e acumulação de capital na industrialização brasileira: uma análise introdutória, 1935/1962. Brasília, 1975. (Tese de mestrado apresentada à Universidade de Brasília).
- SCHUMPETER, J.A. La explicación de los ciclos. In: -. Ensayos. Barcelona, Oikos-tau, s.d.

- SCHUMPETER, J.A. The theory of economic development. Cambridge, Harvard University press, 1966.
- SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. Revista de Economia Política, v.2, n.3, abr./jun. 1982; v.2, n.6, jul./set. 1982.
- SHONFIELD, A. Capitalismo moderno. Rio de Janeiro, Zahar, 1968.
- SILVA, A.M. A intermediação financeira no Brasil: origens, estrutura e problemas. São Paulo, IPE/USP, 1979. (mimeo)
- SILVA, A.M. Algumas reflexões sobre o mercado brasileiro de capitais. São Paulo, IPE/USP, s.d. (Discussão interna 21)
- SILVA, A.M. Evolução recente da economia brasileira. São Paulo, IPE/USP, 1979.
- SILVA, P. Desenvolvimento financeiro e política monetária. Rio de Janeiro, Interciência, 1981.
- SIMONSEN, M.H. O sistema bancário brasileiro. In: GUDIN, E., ed. Princípios de economia monetária. Rio de Janeiro, Agir, 1976. p.279.302.
- SOCHACZEWSKI, A.C. Financial and economic development of Brasil, 1952-1968. London, London School of Economics, 1980. (Tese de doutoramento)
- TAVARES, M.C. A evolução do sistema financeiro brasileiro e o ciclo de expansão recente. (Tese apresentada em Concurso para Professor Titular, UNICAMP, cap.3)

- TAVARES, M.C. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.
- TOBIN, J. Commercial banks as creators of money. In: SMITH, W.L. e TIGER, R.L., eds. Readings in money, national income and stabilization policy. 3rd. ed. Illinois, Richard D. Irwin inc., 1974. p.224-229.
- WELLS, J. Growth and fluctuations in brazilian manufacturing. Cambridge, 1977. (Tese de doutoramento)