

EXPANSÃO DO CRÉDITO E INDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL; 1930-1945

Geraldo de Beauclair Mendes de Oliveira*

O objetivo do presente trabalho é examinar a expansão do crédito bancário no Brasil entre 1930 e 1945, período referente ao governo Vargas, e seus reflexos no setor industrial, esclarecendo como foram utilizados os documentos de época.

O governo Vargas surgiu num momento extremamente crítico, durante a crise econômica mundial, que restringiu acentuadamente as áreas consumidoras de nossa produção exportável e interrompeu o afluxo regular de capitais estrangeiros, repercutindo profundamente no equilíbrio das contas externas do país.

As importações declinaram fortemente, sofrendo o consumo um desfalque ponderável, fato que estimulou a produção interna e provocou um reajustamento da estrutura econômico-financeira. Apesar da crise e das dificuldades de toda ordem, cresceu a produção brasileira voltada para o consumo interno e foi no setor industrial que essa evolução se fez mais sensível.

Tais ocorrências implicaram, naturalmente, numa remodelação modesta mas significativa do sistema bancário, à época composto praticamente, apenas, do Banco do Brasil (banco oficial), de bancos nacionais privados e de poucos bancos estrangeiros. Procurou-se modernizar esse sistema com grande participação do Estado, apesar das tendências teóricas liberais dos ministros da Fazenda do período que se estuda (José Maria Whitaker, Oswaldo Aranha e Souza Costa).

*Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo. Professor-orientador no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense.

A carência de capitais estrangeiros, o papel pouco relevante dos bancos estrangeiros, o pequeno desenvolvimento do mercado de títulos (francamente dominado pelos papéis dos governos federal e estaduais) gerou uma fortíssima pressão sobre o sistema bancário (Banco do Brasil e bancos nacionais privados) por parte de setores da produção voltados para o mercado interno.

O sistema bancário teve de evoluir a fim de atender a essa procura adicional de recursos, num país e numa época de baixo nível de renda e poupança com relação a maioria esmagadora da população. Tanto Vargas como os demais gestores governamentais foram sensíveis ao problema e nunca ocultaram em qualquer oportunidade sua preocupação com o crédito à produção que sempre consideravam uma das principais molas do desenvolvimento industrial.

Inicialmente, coube às carteiras de operações comerciais do Banco do Brasil (banco oficial) e dos bancos privados em geral sustentarem as necessidades da indústria e da produção em geral. Para tanto, expandiram suas aplicações calcando-se, principalmente, no uso do redesconto.

Logo foi sentida a necessidade de estruturar-se no Brasil o crédito especializado (industrial e agrícola). A pressão por parte de setores industriais sobre o sistema bancário era tão forte que pensou-se, inclusive, ao início da década de 40, na organização de bancos especializados exclusivamente no crédito industrial, tanto de caráter público como de caráter privado.

Algumas medidas tomadas a favor do crédito especializado propiciaram um auxílio adicional considerável à indústria, através da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil. Assim, e através de muitos caminhos, o sistema bancário brasileiro realmente obteve, capilarmente, recursos de toda economia, desempenhando um papel muito significativo na época Vargas, no repasse de recursos para o setor industrial.

O SENTIDO DA POLÍTICA BANCÁRIA

Para uma boa compreensão do sentido dessa política há que ter em conta o importante Decreto nº 24575, de 4 de julho de 1934.¹ Nos “consideranda” do aludido documento o legislador argumenta:

- a) que o desenvolvimento industrial do país depende de organização bancária própria que, pelo elastério do crédito, permita intensificar e aperfeiçoar a produção;
- b) que esse amparo só pode assentar de modo permanente sobre uma organização bancária especializada na concessão sistemática de crédito industrial.

¹ Aloysio Pontes, *Código comercial e leis posteriores em vigor*, Editora Nacional de Direito, Rio de Janeiro, 1945, v. 1, p. 789.

Observa-se durante o Governo Provisório (o governo Vargas de 1930 a 1945 pode ser dividido politicamente em governo provisório, até 1933; governo constitucional, até 1937, e em “Estado Novo” até o seu término) uma intensa preocupação com o problema bancário e, como consequência, surgiu um impressionante número de normas legais e regulamentares que visavam ao aperfeiçoamento do sistema de crédito. Poucos meses após a posse de Vargas, foi dada a público a Lei nº 19525, de 24 de dezembro de 1930, que restabelece no Banco de Brasil a Carteira de Redescontos.² Assumia esse estabelecimento um cargo atribuível a um Banco Central. Inicialmente, a Carteira só aceitava para redesconto notas promissórias (efeitos comerciais) cujo prazo de vencimento não excedesse a 120 dias e somente aquelas notas representativas de transações com o comércio, agricultura e indústria.³ É de notar, assim, que a Carteira a que nos referimos apenas redescontava títulos antes descontados a curto prazo e não atendia a financiamentos de prazo superior a 120 dias.

Mas a evolução do sistema não se fez tardar. O Decreto nº 21537, de 15 de junho de 1932, considerando a conveniência de atender às necessidades de financiamento da produção industrial (que dificilmente podem ser a curto prazo) autorizou o redesconto de títulos destinados ao financiamento do setor fabril.⁴ É de notar que o governo, embora por essa época, ainda não tivesse oportunidade de propiciar o surgimento de bancos de crédito industrial, com empréstimos a longo prazo, favorecia, com o instituto do redesconto, aos bancos privados comerciais que se propunham a conceder tais financiamentos.

Outra medida adotada no sentido do aperfeiçoamento do sistema de crédito foi a criação da Caixa de Mobilização Bancária do Banco do Brasil.⁵ O retraimento geral do crédito logo após 1930 era provocado pela necessidade de os bancos operarem com o encaixe alto, compelidos pelo ambiente de desconfiança decorrente da crise mundial. Impunha-se restabelecer a normalidade das operações, sendo necessário para tanto assegurar aos bancos condições de mobilidade de seus ativos (por exemplo, passar para a Caixa de Mobilização imóveis não de uso, dados anteriormente em garantia de empréstimo). Isso permitia, em qualquer emergência, aumentar a liquidez dos bancos.

Vê-se, assim, a existência de todo um esforço no sentido de buscar a evolução do sistema bancário brasileiro, a fim de transformá-lo no principal esteio da produção nacional. Atribuía-se, pois, desde essa época, grande importância à

²*Coleção de leis da República dos Estados Unidos do Brasil*, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1931, p. 121.

³É interessante notar medida idêntica adotada nos Estados Unidos. Junta dos Governadores do Sistema Federal de Reserva, *O Sistema Federal de Reserva*, tradução de Clavo Miranda, Editora Ipanema, Rio de Janeiro, 1964, p. 63.

⁴*Coleção de leis da República dos Estados Unidos do Brasil*, *op. cit.*, p. 471.

⁵Aloysio Pontes, *op. cit.*, v. 2, p. 471.

criação de bancos especializados, principalmente aqueles voltados para o crédito industrial.

Dita importância não era somente dada pelos homens do governo. Para Herbert Levy, notável banqueiro de São Paulo, ainda em atividade até quando fechamos este artigo, no que dizia respeito ao raio de ação dos bancos comerciais, não era bom pretender que fosse mais amplo, atingindo também os empréstimos industriais. Para Levy, contemporâneo dos eventos que ora narramos, “seria diferente o que se tem a dizer em relação aos bancos oficiais e oficiosos, que dariam apoio creditício a outros setores da economia além das atividades comerciais”.⁶

O PAPEL DESEMPENHADO PELOS BANCOS

As atividades ligadas ao mercado interno não somente cresciam impulsionadas por seus maiores lucros mas recebiam certo impulso ao atrair capitais que eram transferidos de outros setores da economia. A produção voltada para o mercado interno, dada a incontestável rentabilidade, polarizava investimentos das mais variadas fontes.

Celso Furtado, notável por sua contribuição à historiografia econômica brasileira nos apresenta a esse respeito uma concepção que merece ser melhor estudada e complementada. Para ele, as atividades ligadas ao mercado interno cresciam impulsionadas por seus maiores lucros e pelos recursos advindos do setor-exportação, particularmente daqueles oriundos do setor cafeeiro, à época em forte crise provocada pela difícil situação internacional.⁷

Já para Carlos Manoel Peláez, a tese de Furtado que explica a industrialização por meio da transferência dos recursos do setor do café para as atividades urbanas industriais não pode ser aceita incondicionalmente. Peláez vê como fenômeno mais provável a transferência de recursos do setor do café para o do algodão, em face da rentabilidade marginal maior deste último.⁸

A nossa tese, todavia, é no sentido de que o carreamento de recursos para a indústria só pode ser explicado pela intermediação do sistema bancário (o que não foi levado em conta pelos dois autores antes citados). O sistema bancário, frisamos, capilarmente, coletou recursos sobranes de toda economia, no sentido de estimular a produção voltada para o mercado interno.

Se acompanharmos a evolução dos principais títulos contábeis (do ativo e do passivo) dos bancos comerciais —nacionais e estrangeiros— assim como

⁶Herbert Levy, *Problemas atuais da economia brasileira*, Revista dos Tribunais, São Paulo, 1934, pp. 48-49.

⁷Celso Furtado, *Formação econômica do Brasil*, Fundo de Cultura, 1959.

⁸Carlos Manoel Peláez, *História da industrialização brasileira*, APEC Editora, Rio de Janeiro, 1972.

do Banco do Brasil, a quem coube mais tarde, a partir da segunda metade da década, a distribuição de crédito especializado, alcançaremos conclusões significativas.

A fim de bem avaliar o papel desempenhado pelo capital bancário (nacional e estrangeiro) no período compreendido entre 1930 e 1944, dividiremos o sistema em dois grandes grupos, o de bancos nacionais e estrangeiros. As principais contas analisadas serão, como contas do “ativo”, as de “empréstimos e letras descontadas” e as de “caixa”; e como contas do “passivo”, as de “capital” e de “depósitos à vista”. Tais contas eram as utilizadas à época pelos bancos. A unidade monetária escolhida foi o cruzeiro, adotado em 1942.

a) Conta “empréstimos e letras descontadas”

Em 1930, o conjunto da conta dos bancos nacionais e estrangeiros ascendia a 5 962 milhões de cruzeiros. O crescimento anual foi constante e, em 1944, o conjunto ascendia a 41 353 milhões de cruzeiros. Numa situação em que a inflação foi reduzida e o crescimento do meio circulante razoável, é impressionante o crescimento verificado (quase oito vezes mais).

b) Conta “caixa”

Em 1930, o conjunto representativo da conta dos bancos nacionais e estrangeiros ascendia a 896 milhões de cruzeiros. O crescimento anual foi quase constante e, em 1944, o conjunto ascendia a 2 800 milhões de cruzeiros, cerca de 3 vezes mais.

c) Conta “capital”

Em 1930, o conjunto representativo da conta dos bancos nacionais e estrangeiros ascendia a 918 milhões de cruzeiros. O crescimento anual foi constante e, em 1944, o conjunto alcançava o total de 2 991 milhões, aproximadamente três vezes mais.

Uma vez analisadas as contas de todo o conjunto de bancos que operavam no país, vejamos agora apenas o seu comportamento nos bancos nacionais:

a) Conta “empréstimos e letras descontadas”

Em 1930, todos os bancos nacionais emprestaram o montante de 4 441 milhões de cruzeiros, e, em 1944, tais bancos emprestaram 39 346 milhões, cerca de 9 vezes mais. O crescimento anual foi constante.

b) Conta “caixa”

Em 1930, todos os bancos nacionais apresentavam o total de 652 milhões de cruzeiros, ao passo que, em 1944, a soma perfazia a 2 490 milhões.

c) Conta “capital”

Em 1930, o conjunto representativo da conta dos bancos nacionais ascendia a 780 milhões de cruzeiros e, em 1944, o conjunto alcançava a cifra de 2 883 milhões, com crescimento anual constante.

d) Conta “depósitos à vista”

Em 1930, o conjunto representativo da conta alcançava a importância de 2 391 milhões de cruzeiros, ao passo que, em 1944, ascendia a 26 029 milhões de cruzeiros, com crescimento anual constante.

O comportamento das contas nos bancos estrangeiros que operavam no país foi o seguinte:

a) Conta “empréstimos e letras descontadas”

Em 1930 o conjunto ascendia a 1 520 milhões de cruzeiros e, em 1944, apenas somava 1 981 milhões.

b) Conta “caixa”

Em 1930, os valores inscritos na conta ascendiam a 216 milhões de cruzeiros, e, em 1944 a 310 milhões.

c) Conta “capital”

Em 1930, os valores inscritos montavam a 138 milhões, enquanto em 1944 ascendiam a 108 milhões, com pequenas variações nos anos intermediários.

d) Conta “depósitos à vista”

Em 1930, os valores inscritos montavam a 860 milhões, ao passo que em 1944 ascendiam a 2 406 milhões.

Todos esses números foram extraídos em trabalho de grande envergadura feito por técnicos da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro, pouco após o fim do governo Vargas em 1945.⁹ O trabalho de consolidação das contas foi feito graças à existência, no Banco do Brasil, de um Arquivo Histórico que continha os balancetes contábeis de todos os bancos do sistema no período considerado.

Diante de todos esses dados —que esperamos não tenham cansado o leitor— acreditamos poder concluir o que se segue.

A primeira inferência a ser feita é a de que houve uma persistente expansão dos empréstimos bancários no período analisado, concedido por bancos comerciais e pelo Banco do Brasil. Observe-se que a expansão do crédito concedido por bancos estrangeiros foi muito menor.

O aumento do encaixe e do próprio capital das sociedades bancárias não acompanhou a expansão dos empréstimos, no que tange aos bancos nacionais. Os bancos nacionais desenvolveram uma arrojada política de crédito, aumentando suas operações ativas através do incremento dos empréstimos, sem que se preocupassem, basicamente, em reforçar na mesma proporção os encaixes e o capital.

O comportamento dos bancos estrangeiros foi muito retraído, o que pode ser explicado pela situação de guerra a partir de 1939 e, antes, pela própria política nacionalista do governo brasileiro. A redução do montante do capital dos bancos

⁹Fundação Getúlio Vargas, Estudos Brasileiros de Economia, *Síntese Econômico-Financeira do País*, Rio de Janeiro, 1946.

estrangeiros em 1944 foi certamente motivada pelo fechamento dos bancos alemães e italianos, em face da entrada do Brasil na segunda guerra em 1942.

Naturalmente, a expansão do crédito no período que focalizamos favoreceu ao setor industrial juntamente com o comércio e a agricultura. Não foi possível obter, em todo o período analisado, o valor dos empréstimos que favoreceram exclusivamente a indústria. Os balancetes publicados pelos bancos —encontrados no Arquivo Histórico do Banco do Brasil (Centro Cultural Banco do Brasil, no Rio de Janeiro) englobam numa só verba todas as categorias de empréstimos (isto é, comerciais, industriais, agrícolas, etc.). Somente depois de 1936, com o funcionamento da carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, é que podem ser encontradas cifras que exprimem os empréstimos concedidos à indústria por aquela instituição de crédito.

Os termos do Ofício do Banco do Brasil dirigido ao Conselho Federal de Comércio Exterior em 1941, esclarecem que a referida Carteira, até àquela época, já havia colocado em mãos dos produtores do país a elevada soma de Rs. 1 613 880:351\$50.¹⁰

Mas há que frisar, além disso, que o setor industrial também era muito bem assistido pelas carteiras comerciais dos bancos privados e do Banco do Brasil. Estudo encaminhado em 1939 à Presidência da República por Lima Campos, do Setor Econômico do Banco do Brasil, revelou que, ao contrário do que se passava com o setor agro-pecuário, os ramos manufatureiros eram supridos em boa escala pelos bancos comerciais.¹¹

Por outro lado, através de fontes existentes no Banco do Brasil que se referem aos mecanismos de redesconto, pode-se provar o impressionante incremento do crédito industrial no Brasil entre 1930 e 1945, apesar de, como vimos, os títulos referentes a “empréstimos” não serem sub-divididos por atividades econômicas.

Suscetível de ensejar maior elasticidade do crédito, a evolução por que passou o instituto do redesconto no Brasil —a cargo do Banco do Brasil— é extremamente significativa.

Uma das maiores provas de que o mecanismo do redesconto serviu aos empréstimos à indústria foi a expansão da faculdade de redesconto aos títulos destinados ao financiamento da indústria. Esta medida, segundo o pensamento dos próprios gestores do Banco do Brasil, permitiu que os bancos pudessem continuar realizando suas operações de financiamento, preenchendo a lacuna existente em nosso sistema de crédito a prazo médio e longo, até que o governo pudesse estudar

¹⁰Ofício do Banco do Brasil ao Conselho Federal de Comércio Exterior de 13 de dezembro de 1941, Processo nº 426, v. 4, p. 214, Coleção do Conselho Federal de Comércio Exterior, Arquivo Nacional. O montante citado está expresso em “réis”, moeda que vigorou até 1942, quando foi adotado o cruzeiro, que equivalia a mil réis.

¹¹Lima Campos, *O atual problema econômico brasileiro*, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1939.

e deliberar em definitivo a questão do crédito industrial. Isto reforça o argumento de que os bancos comerciais, antes do advento do crédito especializado, atendiam na medida do possível ao setor manufatureiro, inclusive com empréstimos a longo prazo.

Um dos fatos mais significativos e que deram impulso razoável na assistência creditícia à produção foi a Resolução nº 160, de 31 de dezembro de 1935, haver proibido novas operações da referida carteira com títulos da união, estados e municípios. Assim, o mecanismo do redesconto passava a servir exclusivamente à produção.¹²

Em 1939, as inevitáveis repercussões da guerra europeia nos países neutros e afastados dos acontecimentos, vieram trazer o aumento das necessidades de assistência financeira às atividades produtoras, não somente para a produção de artigos mais solicitados pelos mercados internacionais, na nova conjuntura, como para o amparo dos que se tornam menos indispensáveis.

A moeda em circulação no Brasil que vinha seguindo, desde 1938, uma tendência a estabilidade na casa dos 4 800 000 contos de réis, modificou-se em fins de 1939, com a ampliação do valor das operações da Carteira de Redesconto que atingiu o saldo médio de 304 000 contos.¹³ Se o aumento da circulação processou-se, principalmente, através daquela carteira, infere-se, naturalmente, que foi motivado pela expansão do crédito.

CONCLUSÃO

O sistema bancário, carreando capilarmente de toda economia recursos em dinheiro, desempenhou um papel apreciável, como faz certo o estudo de seu comportamento, que se torna claro com o trabalho de documentos de época.

Principalmente aos bancos comerciais brasileiros e ao Banco do Brasil (banco oficial de crédito) coube a tarefa de atender à intensa demanda de crédito por parte da produção voltada principalmente para o mercado interno. Frise-se que era extremamente fraco o mercado de títulos e que, durante todo o período analisado, havia carência de recursos externos.

Não foram poupados esforços para que o sistema de crédito pudesse cumprir sua missão, através de medidas como o aperfeiçoamento da Carteira de Redescontos e da Caixa de Mobilização Bancária. Antes de ser estruturado no Brasil o crédito especializado, com a criação da Carteira de Crédito Agrícola e

¹²Banco do Brasil, Relatório apresentado à Assembléia Geral dos Acionistas de 30 de abril de 1935, *Jornal do Comércio*, Rio de Janeiro, 1935.

¹³Banco do Brasil, Relatório apresentado à Assembléia Geral de Acionistas de 30 de abril de 1940, *Jornal do Comércio*, Rio de Janeiro, 1940.

Industrial do Banco do Brasil, em 1937, o papel de atendimento à procura de crédito industrial foi exercido pelas carteiras de operações comerciais dos bancos privados e do Banco do Brasil. A melhor prova para isso seria o detalhado exame e a consolidação dos balancetes do período estudado, mas, como a conta “empréstimos” na contabilidade da época não era discriminada por atividades econômicas, fomos obrigados a compulsar os Relatórios do Banco do Brasil, que nos deram informações seguras sobre o atendimento creditício à indústria entre 1930-1945, particularmente no que concerne ao uso do redesconto. Com a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial as fontes se tornaram mais seguras, pois são encontrados nos Relatórios do banco oficial dados fidedignos acerca do crédito industrial, que tanto fez crescer a produção num período em que os recursos externos não entravam no Brasil.

FONTES OFICIAIS

BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA, relatório da administração financeira do Governo Provisório de 4 de novembro de 1930 a 16 de novembro de 1931, exposição apresentada pelo Dr. José Maria Whitaker, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1937.

BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA, relatório apresentado ao Exm. Sr. presidente da república Dr. Getúlio Vargas pelo ministro de Estado dos Negócios da Fazenda, Artur de Souza Costa, exercício de 1935, Rio de Janeiro, 1936.

BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA, relatório apresentado ao Exmo. Sr. presidente da república, Dr. Getúlio Vargas, pelo ministro dos Negócios da Fazenda, Artur de Souza Costa, exercício de 1941, Rio de Janeiro, 1943.

BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA, Conselho Técnico de Economia e Finanças, Finanças do Brasil, Rio de Janeiro, 1940.

BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA, Conselho Técnico de Economia e Finanças, Atas e pareceres, 1934-1942.

BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA, Conselho Técnico de Economia e Finanças, Crédito Industrial, Rio de Janeiro, 1943.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, mensagem apresentada ao poder legislativo em 3 de maio de 1937, Rio de Janeiro, 1937.

BANCO DO BRASIL, relatórios apresentados à Assembléia Geral dos acionistas, de 30 de abril de 1931 a 30 de abril de 1945, Rio de Janeiro, 1945.

BANCO DO BRASIL, Carteira de Crédito Agrícola e Industrial, Rio de Janeiro, 1939.

FONTES ESTATÍSTICAS

BRASIL, MINISTÉRIO DO TRABALHO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, Departamento Nacional de Estatística, Movimento Bancário, Rio de Janeiro, 1932.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, *Estudos Brasileiros de Economia, Síntese Financeira do País*, Rio de Janeiro, 1946.

LIVROS DE ÉPOCA

CAMPOS, O. DE LIMA, *O atual problema econômico brasileiro*, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1939.

LEVY, HERBERT, *Problemas atuais da economia brasileira*, São Paulo, 1934.

SOUZA COSTA, ARTUR, *Panorama financeiro e econômico da República*, Rio de Janeiro, 1941.

VARGAS, GETÚLIO, *A nova política do Brasil*, Rio de Janeiro, 1938-1943, 11 v.

WHITAKER, JOSÉ MARIA, *A administração financeira do Governo Provisório*, Revista dos Tribunais, S. Paulo, 1933.

LEGISLAÇÃO

BRANDÃO, ALONSO CALDAS, *Legislação bancária*, Rio de Janeiro, 1954, 2 v.

BRASIL, *Coleção de leis da República dos Estados Unidos de Brasil*, Rio de Janeiro, 1930-1943.

PONTES, ALOYSIO, *Código comercial e leis posteriores em vigor*, Editora Nacional de Direito, Rio de Janeiro, 1945, 3 v.

As fontes oficiais e estatísticas, assim como os livros de época podem ser encontrados no Centro Cultural do Banco do Brasil, Biblioteca e Arquivo Histórico, Rio de Janeiro.

As fontes referentes ao Ministério da Fazenda também podem ser localizadas na Biblioteca do Ministério da Fazenda, Rio de Janeiro.