Revista Brasileira de História & Ciências Sociais – RBHCS
Vol. 15 Nº 31, Jul - Dez de 2023
Universidade Federal do Rio Grande – FURG

Banco do Brasil: de autoridade monetária a banco comercial

Bank of Brazil: From Monetary Authority to Commercial Bank

Ivan Colangelo Salomão[*]
Victoria Silva Oliveira[**]

Resumo: Este trabalho analisa a consolidação do Banco do Brasil em momentos diferentes da história contemporânea do país. Desde a sua formatação pública, no início do século XIX, até o golpe militar de 1964, suas múltiplas funcionalidades explicitam o protagonismo de suas ações. Após a reforma bancária de Campos e Bulhões, manteve-se como o principal instrumento executor da política creditícia do país até o início dos anos 1980. A reestruturação do sistema financeiro nacional da década de 1990 marcou uma importante etapa de sua história, pois, a partir do século atual, teve de conciliar seu papel como banco público ao mesmo tempo em que manteve o foco na gestão privada com foco na rentabilidade de suas operações. Nesse sentido, este artigo procura aprofundar o entendimento da história do banco ao apresentar elementos relevantes de uma das principais transformações pelas quais a instituição passou no decorrer de seus mais de duzentos anos de história.
Palavras-chave: Banco do Brasil. Instituição pública. Gestão privada.

Abstract: This paper analyzes the consolidation of Banco do Brasil at different moments in the country's contemporary history. Since its public formatting, at the beginning of the 19th century, until the military coup of 1964, its multiple functionalities explain the protagonism of its actions. After the banking reform of Campos and Bulhões, it remained the main executor instrument of the country's credit policy until the early 1980s. The restructuring of the national financial system in the 1990s marked an important stage in its history, because, starting in the current century, it had to reconcile its role as a public bank while maintaining its focus on private management with a focus on the profitability of its operations. This article

[*] Professor do Departamento de Economia da Universidade de Sao Paulo (USP) e dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico (PPGDE) e de História (PPGHIS) da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Editor-chefe dos periódicos Análise Econômica (UFRGS), Revista de Economia (UFPR) e História Econômica & História de Empresas (ABPHE). Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq.
[**] Bacharel e Mestre em Economia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR).

presents and analyses relevant elements of one of the main transformations that the institution has undergone during its more than two hundred years of history.
Keywords: Bank of Brazil. Public institution. Private management.

Introdução

A história monetária e financeira do Brasil independente esteve marcada por crises e instabilidades. Desde a sua criação, em 1808, o Banco do Brasil (BB) foi o primeiro e, por muitos anos, o principal organismo de fornecimento crédito do país. A partir do início do século XX, quando se tornou uma instituição efetivamente pública, o BB contribuiu para fomentar o desenvolvimento econômico do país em diversas dimensões. O Banco do Brasil correspondia, assim, pelas peças mais importantes dessa engrenagem, fosse por meio de suas carteiras de financiamento, fosse por sua atuação como banco comercial de grande capilaridade no território nacional.

A consolidação do ideário e da política desenvolvimentista, entre 1930 e 1960, reforçou o papel do Estado como o guia do processo de desenvolvimento, liderado, naquele momento, pela acumulação de capital no setor industrial (FURTADO, 1974). As necessidades de transformações na base produtiva do país exigiram significativos progressos financeiros expressos na difusão de relações de débito-crédito e na multiplicação das instituições financeiras no país. Esse processo se deu por meio da criação de uma série de órgãos e instituições, tais como autoridades monetárias (Carteira de Redesconto do Banco do Brasil e a Caixa de Mobilização Bancária), a Caixa Econômica Federal, bolsas de valores, companhias de capitalização e seguro, dentre outros (SOCHACZEWSKI, 1993).

A criação, em 1945, da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) – responsável pelo controle do mercado monetário – e, em 1952, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) – incumbido de desenvolver e implementar políticas de desenvolvimento do país – refletia a complexificação da burocracia estatal, o que exigia a delegação de determinadas responsabilidades a outros órgãos fora da orbita do BB.

Em 1964, o banco perdeu definitivamente o *status* de autoridade monetária para o Banco Central do Brasil. Apesar disso, manteve sua função de agente financeiro do Tesouro Nacional e de condutor de políticas creditícias, sobretudo no

âmbito agrícola. Na Nova República, escancarou-se a complexidade de sua atuação: ao mesmo tempo em que foi autorizado a operar no mercado financeiro como uma instituição privada, continuou a atuar como agente do governo e executor da política oficial de crédito rural e industrial via Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX). Outrossim, mesmo com sua exclusão do Conselho Monetário Nacional (CMN) e com o fim da CACEX nos anos 1990, a União permaneceu como sócia majoritária na repartição do capital da instituição.

Tema presente nos debates público e acadêmico, a relevância do BB na formação do sistema financeiro e econômico do Brasil faz com que os percalços de sua atuação em diferentes períodos permaneçam em constante investigação, tal como pode ser observado nos trabalhos de Araújo Filho (2017), Cardoso (2010), Redivo (2018) e Gambi (2019). Assim, este artigo tem por objetivo revisitar a trajetória do BB a fim de se analisar o seu papel como operacionalizador de política pública (monetária e cambial) ao mesmo tempo em que se transformou em uma instituição de capital misto, tendo que responder, portanto, às demandas de rentabilidade de seus acionistas.

Para tanto, dividiu-se o trabalho em quatro seções, além desta breve introdução. A seguir, analisa-se o contexto de sua consolidação como autoridade monetária. Reconstituem-se as múltiplas funcionalidades atribuídas ao banco entre 1930 e 1964, momento em que se tornou a instituição responsável por financiar o Estado e assegurar a estabilidade do valor da moeda e do câmbio. Procede-se, então, breve caracterização sobre sua atuação após a reforma de 1964 e sua readaptação a partir dos anos 1980. Na quarta seção, lança-se foco sobre sua reorganização estrutural frente aos eventos econômico-financeiros a partir dos anos 1990. Tecem-se, por fim, as considerações finais.

O Banco do Brasil como autoridade monetária (1930-1964)

Após o segundo decênio do século XX, o Banco do Brasil consolidou sua liderança no sistema bancário nacional. Com o fim da Primeira Guerra (1914-1918), o banco passou a operar na área de redescontos[1] por meio da Carteira de Redescontos

[1] Trata-se da operação em que a autoridade monetária cobre eventuais desfalques temporários dos caixas do banco. Assim, ao elevar a taxa de redesconto, o governo procura limitar a expansão dos empréstimos dos bancos, uma vez que o custo para cobrir eventuais desfalques desincentivaria uma

(CARED)[2] – via Decreto nº 14.635, de 21 de janeiro de 1921 (BRASIL, 1921) –, instituição responsável por administrar as emissões monetárias. Esse decreto determinava que as operações da Carteira que estivessem em nome e sob a responsabilidade do Banco do Brasil teriam sua administração, caixa e contabilidade realizadas de forma apartada (Art. 2º). A princípio, o órgão deveria exclusivamente fomentar a produção, isto é, somente "títulos representativos das transações legítimas, realmente consumadas, possuíam os requisitos necessários ao redesconto em condições seguras" (PACHECO, 1979, p. 94). Com o decorrer do tempo, entretanto, o mecanismo de redesconto passou por transformações, de forma que permitiu ao Tesouro ampliar suas despesas acima de sua capacidade de arrecadação.

A CARED ampliou cada vez mais sua atuação no sistema financeiro brasileiro. Por meio do Decreto nº 19.525, de 24 de dezembro de 1930 (BRASIL, 1930), entre os títulos admitidos a redescontos foram incluídos os *warrants* e as promissórias garantidas por conhecimentos de mercadorias de difícil deterioração, à exceção dos títulos da União, dos estados ou dos municípios. Já em 1934, a carteira foi autorizada a redescontar letras de câmbio ou notas promissórias de prazos mais longos. E a partir do Decreto-Lei nº 4.792, de 5 de outubro de 1942 (BRASIL, 1942) foi autorizada a fazer empréstimos a bancos, quando garantidos por Letras do Tesouro, vencíveis em prazo nunca excedente de 180 dias.

Essa relação entre contas do Tesouro Nacional e Banco do Brasil era tida como deletéria para a condução da política econômica, uma vez que facilitava emissões imoderadas de papel-moeda. Isso porque, como aponta Lago (1982, p. 44),

> O Banco do Brasil concedia empréstimos para atender a déficits de caixa de Tesouro, sempre que era tomada pelo governo a decisão de efetuar despesas em níveis superiores à receita orçamentária, emissões identificadas claramente pela política econômica ortodoxa como causa direta da inflação. Por outro lado, o Banco recorria à Carteira de Redescontos, levando os papéis representativos da operação com o Tesouro, para suprir sua falta de caixa, em montantes frequentemente superiores aos 25$ de lastro em ouro ou moeda estrangeira fixados por Lei, em consequência dos débitos acumulados do Tesouro com o Banco do Brasil. A CARED, por sua vez, situada dentro do Banco do Brasil, se incumbia de efetuar as emissões necessárias para dar cobertura aos financiamentos, e abria para tal

posição arriscada por parte dos bancos. Ao diminuir o redesconto, o governo incentiva a expansão dos empréstimos.

[2] Em 1923, a CARED foi extinta durante o governo de Artur Bernardes pelo Decreto 4.635-A (BRASIL, 1923), sendo reativada somente em 1930 via Decreto nº 19.525 (BRASIL, 1930).

> um débito com o Tesouro, pelo papel-moeda posto pela carteira à disposição do Banco do Brasil.

Nos relatórios do Banco do Brasil analisados por Mariani (2010), essa relação é frequentemente referida como "desastrosa". Isto porque, em tese, no curto prazo, mesmo que houvesse limitações quanto ao débito da CARED com o Tesouro pelas emissões de papel-moeda, a longo prazo, tal limitação não existia, pois toda vez que a CARED atingia este limite de 25% das disponibilidades em ouro e divisas, o Congresso Nacional votava uma lei "encampando" a emissão realizada pelo Tesouro. Assim, o Tesouro passava a ser o responsável pelo papel-moeda em circulação, cancelando-se os débitos da CARED, do Banco do Brasil e do Tesouro (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014). No mais, a situação patrimonial do BB não se deteriorava frente essas manobras contábeis, justamente pelo fato de os déficits apareciam nas contas do Tesouro.

Desse modo, os empréstimos do BB se tornaram, com efeito, o instrumento mais importante de política monetária. Dispondo do monopólio de compras de letras de importação e sendo órgão de exclusivo controle governamental, eram inegáveis seus privilégios em detrimento dos bancos estrangeiros. Como aponta Costa (2008), essa propensão se estende de modo que, já em 1945, os bancos estrangeiros detinham apenas 7% de todos os depósitos e realizavam apenas 5% de todos os empréstimos. Estes passaram, em duas décadas, de uma posição de relevo para um papel secundário no sistema bancário do país.

Nesse sentido, o banco acumulava inúmeras funções na burocracia brasileira. De acordo com Pacheco (1979, p. 65),

> suas funções no mercado de câmbio, inclusive a de controle, no recolhimento de moeda emitida, na gestão de finanças do Estado, na aquisição de ouro, no redesconto, no financiamento a Estados e Municipalidades, na fiscalização bancária, nas liquidações, vieram mais aproximadamente juntar-se as do institucionalizado crédito agrícola e industrial, de política de combustíveis, de controle do comércio exterior e de auxílio a relações com outros países, através de agências que começara a abrir em países vizinhos.

O enraizamento do Banco do Brasil na condução da política econômica foi reforçado pelo Decreto nº 21.499, de 9 de junho de 1932 (BRASIL, 1932), com a criação da chamada Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB). A Caixa funcionava não só como uma emprestadora de última instância do sistema financeiro, mas

também como fonte de ampliação dos níveis de redesconto dos títulos destinados ao financiamento do setor agropecuário e industrial (BESKOW, 1994). Nesse cenário, o setor industrial nascente requeria financiamento de capital de giro, de curto e médio prazos; o próprio investimento industrial, de maior escala, demandava recursos de longo prazo e gerava necessidade de financiar, também, os serviços de infraestrutura, inversões que sabidamente exigem mobilização de recursos em larga escala e com prazos maiores (SOCHACZEWSKI, 1993).

Era, portanto, por meio da CAMOB que o BB exercia sua função de "banco dos bancos". Afinal, era ela que "assegurava aos bancos condições de mobilidade de seus ativos e lhes permitia fazer face aos compromissos assumidos e às necessidades gerais da economia" (COSTA, 2014, p. 50). De fato, a função da CAMOB era justamente intervir em momentos de crise para evitar corridas bancárias, por exemplo. Dessa forma, ela operava em paralelo à CARED: enquanto esta acudia os bancos em suas necessidades comuns de operações de curto prazo sob efeitos comerciais, a CAMOB podia operar a longo prazo como prestadora de última instância oferecendo, inclusive, valores ou bens para garantia (PACHECO, 1979).

Esses dois órgãos permitiam ao BB atuar, na prática, como um Banco Central. A denominação do Banco do Brasil como um "agente financeiro do Governo", concedida pelo Decreto-Lei nº 5.661, de 12 de julho de 1943 (BRASIL, 1943), que criara a Comissão de Defesa Econômica, reforçou sua influência no sistema financeiro brasileiro. Assim, caberia ao BB funcionalidades presentes no art. 4º como "determinar, conforme os casos, a fiscalização, administração, liquidação ou desapropriação de bens e direitos de pessoas naturais ou jurídicas". A partir desse momento, o banco manteve tais atividades subjacentes ao financiamento do desenvolvimento e à regulação do sistema financeiro brasileiro de modo ininterrupto.

Tal arranjo ensejou críticas de uma série de atores políticos e econômicos, as quais vieram a resultar na criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). Criada pelo Decreto-lei nº 7293 de 2 de fevereiro de 1945 (BRASIL, 1945), a SUMOC tinha como objetivo imediato "exercer o controle do mercado monetário e preparar a organização do Banco Central"[3] . Enquanto isso,

[3] Na época de sua criação, a SUMOC foi dirigida por um Conselho composto pelas seguintes autoridades: ministro da Fazenda, presidente do Banco do Brasil, diretor-executivo da SUMOC, diretor da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil e diretor da Carteira de Redesconto e Caixa de

> receber, com exclusividade, depósitos de Bancos; delimitar, quando necessário, as taxas de juros a abonar às novas contas, pelos Bancos, Casas Bancárias e Caixas Econômicas; fixas, mensalmente, as taxas de redesconto e juros dos empréstimos a Bancos; autorizara compra e venda de ouro ou de cambiais; autorizar empréstimos a Bancos, dentro de determinadas condições; orientar a fiscalização dos Bancos e a política de câmbio e operações bancárias em geral; promover a compra e venda de títulos do Governo Federal em Bolsa e autorizar o redesconto de títulos e empréstimos a Banco, nos termos da legislação em vigor (PACHECO, 1979, p. 53).

Assim, independentemente da manutenção em caixa, ficaram os bancos obrigados a conservar em depósito no Banco do Brasil, à ordem da Superintendência, sem juros, 8% sobre o valor dos depósitos à vista e 4% sobre o valor de importâncias depositadas a prazo fixo ou mediante aviso prévio a 90 dias, podendo a mesma Superintendência alterar o prazo, sob determinadas condições. O Ministério da Fazenda também estava autorizado a contratar com o Banco do Brasil a execução dos serviços da SUMOC. Traduzida em números, a posição central que assumia o Banco do Brasil, já em 1949, se refletia na participação maiúscula de suas operações: o total de empréstimos era de 62.622 milhões de cruzeiros, cabendo ao Banco do Brasil cerca de um terço deste valor. Já os depósitos chegavam a 64.324, cabendo ao BB a mesma porcentagem relativa (PACHECO, 1979).

Nos primeiros anos de atividade, a SUMOC virou uma espécie de “apêndice” do Banco do Brasil. O principal entrave para esse desenvolvimento era a inexistência de uma caixa própria. Conforme argumenta Ribeiro (1981, p. 38) “não tendo a SUMOC organização financeira própria, funcionando como uma dependência material do Banco do Brasil, na verdade não só os depósitos voluntários ficavam no Banco do Brasil, como os depósitos compulsórios". Além disso, uma resistência do próprio funcionalismo do BB também embaraçava o desenvolvimento político e operacional da Superintendência.

Além de autoridade monetária, cabia também ao Banco do Brasil a tarefa de operacionalizar a política cambial. Como “banco do câmbio”, o BB deveria atuar como “protetor dos valores de troca entre a moeda nacional e a moeda estrangeira, estabilizando (ou não) a taxa de câmbio” (COSTA, 2014, p. 50). Essas operações ocorriam por meio da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil, que operava na compra

Mobilização e Fiscalização Bancária, todos nomeados pelo presidente da República (FIGUEIREDO FILHO, 2005).

e venda de moeda estrangeira à taxa fixada pelo Conselho da SUMOC, e pela Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil (CEXIM), que executava a política de exportação e importação, também determinada pelo Conselho da SUMOC (LAGO, 1982). Assim, a partir de 1947 ambas as instituições – SUMOC e o BB – ficaram a cargo da execução das políticas cambiais.

O Decreto-Lei nº 9.602 ampliou as atribuições da SUMOC para elevar, reduzir e até mesmo abolir, temporariamente, as percentagens de depósito obrigatório de divisas por parte dos bancos que operavam com câmbio (BRASIL, 1946). Já o de número 9.525 obrigava os exportadores a comprar Letras do Tesouro num valor correspondente a 20% de suas receitas no exterior (BRASIL, 1946). Assim, o governo reduziu sua necessidade de emissão para a compra de moeda estrangeira, garantindo uma nova e importante fonte de recursos que contribuía para a meta principal da política ortodoxa de orçamento equilibrado, conforme estabelecera o ministro da Fazenda Corrêa e Castro (LAGO, 1982).

Este conjunto de medidas buscava normalizar o intercâmbio com o estrangeiro e consolidar o valor do cruzeiro nos mercados financeiros do exterior, uma vez que as conturbações políticas e econômicas dos anos 1950 requeriam alinhamento nas políticas cambiais. Em 1953, a Lei nº 2145 criou a CACEX em substituição à antiga CEXIM, de 1941 (BRASIL, 1953). À nova carteira delegou-se a tarefa de

> emitir licenças de exportação e importação e adquirir ou financiar, por ordem e conta do Tesouro Nacional, produtos de importação necessários ao abastecimento do mercado interno, ao equilíbrio dos preços e à formação de estoques reguladores, sempre que o comércio importador não tenha condições de fazê-lo de forma satisfatória (Art.2º).

Ainda nos anos 1950, o Conselho da SUMOC emitiu no período duas importantes Instruções: a 70 e a 113. A primeira, de outubro de 1953, introduziu o sistema de taxas múltiplas de câmbio visando um estímulo às exportações. Dessa forma, os exportadores foram beneficiados com bonificações sobre o câmbio e, mais especificamente, com a desvalorização cambial seletiva. A Instrução explicitava a atuação do BB na venda de divisas provenientes da exportação, bem como o papel da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil na venda, em pregão público, das disponibilidades de câmbio destinadas ao pagamento de importações (FIGUEIREDO FILHO, 2005).

Por sua vez, a Instrução 113, de janeiro de 1955, instituiu a importação de bens de capital à taxa "livre" de câmbio por investidores estrangeiros. Essa Instrução foi elemento decisivo para a consolidação da indústria brasileira naquele momento, visto o papel que cumpria na atração de capitais internacionais para o país. Tratou-se de avanço importante a industrialização, bem como para a internacionalização da economia brasileira à luz dos ideais liberais da equipe econômica liderada por Eugênio Gudin (CAMPOS, 2017).

O sistema financeiro nacional se consolidava de modo que três de seus principais órgãos – CARED, CAMOB e SUMOC –, embora vivessem à custa da estrutura administrativa do Banco do Brasil, possuíam balancetes independentes e eram, inclusive, credoras do próprio banco. Em outras palavras: não representavam senão, nos campos das relações entre Tesouro Nacional, Banco do Brasil e o público, órgãos intermediários de vida teórica (não possuíam nem tesouraria) e, por isso, tinham produzindo um efeito paradoxal ao "encarecer" o dinheiro (SOCHACZEWSKI, 1993).

Sacramentada a decisão de estabilidade cambial e desenvolvimento produtivo sem o uso de emissões monetária, optou-se em 1952 pela criação de uma nova instituição bancária: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). De fato, o debate no início dos anos 1950 entre Horácio Lafer, ministro da Fazenda, e Ricardo Jafet, presidente do Banco do Brasil, exteriorizou novamente o embate entre expandir ou selecionar o crédito para apoiar mobilizações de capital fixo (SAES, 2021). A própria criação do BNDE foi alvo de discussões, afinal, não era exatamente consensual a necessidade de se criar uma nova instituição, uma vez que o Banco do Brasil seria capaz de continuar a exercer as funções até então a ele delegadas (ARAÚJO, 2007).

A lógica de bancos comerciais e autoridade monetária é inerentemente diferente da lógica de um banco de desenvolvimento. Dessa forma, não faria sentindo fortalecer a função do BB como banco de fomento por meio do desenvolvimento da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI)[4]. Assim, o governo utilizou-se do BNDE cumprir as funções para as quais foi criado, fazendo do novo órgão "o maior provedor de recursos de longo prazo na economia brasileira", sem que a origem

[4] A CREAI foi criada na Assembleia Geral de Acionistas do Banco em 14 de novembro de 1936. De 1937 até 1965, ela ficou encarregada em orientar o crédito para o financiamento produtivo de longo prazo.

desses recursos – em geral, fundos fiscais –provocasse expansão da base monetária (ARAÚJO, 2007, p. 128). Mesmo após a reforma bancária de 1964, a alocação de recursos continuou sendo majoritariamente própria: cerca de 42% (1970) contra 28% de origem governamental (COSTA; DEOS, 2002).

Como se pode notar, mesmo com a criação do BNDE e da SUMOC, o Banco do Brasil continuava, na prática, a ter um desempenho de complexo, sobretudo por meio das estreitas relações com o governo, notadamente com o Tesouro Nacional. Seus defensores entendiam que enfraquecer o Banco seria enfraquecer o próprio Brasil, enquanto críticos insistiam na necessidade de "intervir na amontoada e hipertrofiada organização do BB, tantas vezes abusiva e erradamente manipulada pelos poderes públicos" (PACHECO, 1979, p.190). Para entender a dimensão da influência do BB, Oliveira (1985, p.8) resume a organização do Sistema Financeiro Nacional (SFN) antes da reforma bancária de 1964 da seguinte maneira:

> 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 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 – Câmio e de Comércio Exterior – CACEX 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.

Além disso, o BB operava também como banco comercial através da Carteira de Crédito Geral (CREGE) e como banco de desenvolvimento por meio da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI). Nesse cenário, faziam-se cada vez mais frequentes as discordâncias entre ministro da Fazenda e presidente do Banco do

Brasil: "o ministro da Fazenda, na maior parte das vezes preocupado em equilibrar o orçamento e limitar gastos públicos, esteja propenso a atritos com o Presidente de uma instituição como o BB, para o qual convergem os apelos de outros Ministérios, e de inúmeras cidades interessadas em expandir suas despesas" (LAGO, 1982, p.32). Da mesma forma, o contrário também era verdadeiro, podendo o Ministério da Fazenda fazer pressões sobre o BB para obter financiamento de seus déficits quando lhe fosse necessário. Frente a essas instabilidades econômicas e políticas, tornava-se inevitável, já no início dos anos 1960, uma reforma do sistema bancário.

Dessa forma, em 31 de dezembro de 1964, por meio da Lei da Reforma Bancária, nº 4.595 (BRASIL, 1964), foram criados o CMN o Banco Central do Brasil (BACEN), os quais, em substituição à SUMOC, passaram a ser as instituições de normatização e organização financeira e monetária do país. Nesse momento, o Banco do Brasil manteve seu status de agente financeiro do Tesouro Nacional, assim como a incumbência de executar a política creditícia do país.

As reformas no sistema financeiro nacional e a crise de identidade do BB (1964-1990)

A turbulência política e a crise econômica do início dos anos 1960 ensejaram transformações institucionais levadas a cabo pelo governo militar. Sob o comando de Octavio Gouvêa de Bulhões no Ministério da Fazenda, foram implementadas reformas no mercado de trabalho e nos sistemas tributário e financeiro. Paralelamente, o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) orientou uma estratégia gradualista de combate à inflação, de modo a não penalizar o crescimento econômico de curto prazo. No que concerne ao âmbito monetário-financeiro, priorizou-se a recuperação da atratividade dos títulos públicos, a criação de mecanismos mais explícitos de controle monetário e a ampliação da própria vinculação do sistema financeiro brasileiro ao internacional (MATTOS *et al.*, 2015).

As principais transformações no âmbito financeiro foram operacionalizadas pela Lei nº 4.595 (BRASIL, 1964). Destacam-se duas medidas de caráter normativo : (1) a extinção do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito e sua substituição pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão máximo do Sistema Financeiro responsável por formular a política da moeda e do crédito (Art. 2º); e (2) a criação do Banco Central do Brasil (Art. 8º), que, essencialmente, deveria cumprir as

disposições que lhe seriam atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional (Art. 9º)[5].

Ademais, também foram atribuídas ao BACEN as funções de: emissão de moeda-papel e moeda metálica, execução de serviços do meio-circulante (recolhimento de compulsórios), controle do redesconto e dos depósitos de reservas obrigatórias, fiscalização das instituições financeiras e a operacionalização da compra e venda de moeda estrangeira (Art. 10º). A partir daquele momento, o Banco do Brasil passou a funcionar como sociedade de economia mista – isto é, pessoa jurídica de direito privado –, configurando-se como banco comercial, mesmo exercendo atividades não concernentes a instituições dessa natureza (COSTA, 2014). Ademais, manteve o BB as atribuições de agente financeiro do Tesouro Nacional (Art. 19º, item I), permanecendo como executor da política creditícia e financeira do governo federal. Além disso, manteve-se como executor dos serviços bancários e receptor de disponibilidades de quaisquer entidades federais.

Em relação ao período anterior, as principais alterações estavam relacionadas a seu impedimento em conceder créditos de qualquer natureza à União, bem como à extinção da CARED e da CAMOB (Art. 56º). De fato, o BB continuou, na prática, tendo acesso discricionário aos fundos do BACEN. Boa parte da manutenção de suas funções se deu via influência de seu funcionalismo no Congresso Nacional e sua extensa rede de agências espalhadas pelo país (LAGO, 1982).

Outro ponto de inflexão para o Sistema Financeiro foi a permissão outorgada ao CMN de aprovar os orçamentos monetários, preparados pelo BACEN, por meio dos quais se estimavam as necessidades globais de moeda e crédito (Art. 4º, item III). O orçamento monetário era a peça legal que permitia a fixação de tetos para as contas das Autoridades Monetárias, como o BACEN e o BB (PISCITELLI, 1988). Apesar de sua finalidade de controle dos meios de pagamento, sua existência por si não foi suficiente para estabelecer a ligação entre essas duas instituições. No entanto, como o Banco Central não podia realizar a compensação de cheques, esta tarefa foi mantida no Banco do Brasil, fazendo com que o BB permanecesse como depositário das

[5] Destacam-se no período as seguintes regulamentações: a Lei nº 4.357, de 16 de julho de 1964, autorizando a emissão de Obrigações do Tesouro Nacional (BRASIL, 1964a); a Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, instituindo a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social e o Banco Nacional da Habitação (BNH) (BRASIL, 1964b); e a Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, disciplinando o mercado de capitais e estabelecendo medidas para o seu desenvolvimento (BRASIL, 1965).

reservas bancárias de liquidez – daí a necessidade de um canal de ligação entre BB e BACEN: a chamada "conta-movimento" (OLIVEIRA, 1985). Conforme Costa (2014, p. 59), a dinâmica da conta-movimento pode ser entendida da seguinte forma:

> O Banco do Brasil expandia o crédito por determinação do governo e mantinha conta de movimento aberta na contabilidade do Banco Central. O volume de empréstimos era determinado não pela capacidade de captação do banco, mas pela demanda. Ele emprestava e o Banco Central captava, lançando títulos de dívida pública. O BB pagava ao BACEN 1% ao ano e cobrava dos agricultores e exportadores taxas de juros muito mais elevadas, mesmo sendo subsidiadas, isto é, abaixo da taxa média do mercado. Com isso, ele parecia ser o banco mais rentável.

Sem um processo de contabilização específica, o mecanismo da conta-movimento desobrigou, na prática, o BB do recolhimento compulsório sobre seus depósitos. Dessa forma, se comparado aos bancos comerciais, o Banco do Brasil poderia conceder empréstimos "à vontade" sem se preocupar com a captura de depósitos do público. Essa liberdade monetária é um dos motivos comumente atribuídos ao notório crescimento da base monetária observado as décadas de 1960 e 1980, uma vez que o saldo devedor da conta "muitas vezes excedia o estoque total de dinheiro de alta potência na economia, ou mais da metade da oferta monetária" (VILLELA, 2016, p. 13).

A posição privilegiada de que desfrutava pode ser aferida, por exemplo, pelo aumento da já expressiva participação na concessão de crédito ao setor rural: de 53% (1968) para 67% (1973) (LAGO, 2014). Mesmo com a extinção da CREAI, em 1964, o banco continuava como o principal responsável no financiamento das políticas de crédito rural. Além disso, ampliou sua participação no comércio exterior brasileiro[6] e no papel como agente financeiro voltado para médias e pequenas empresas[7] (VIDOTTO, 1995).

A crise dos anos 1980 também afetou o funcionamento do banco. Do estrangulamento do balanço de pagamentos à hiperinflação, o BB via-se no meio das políticas adotadas pelo governo. O Plano Cruzado, por exemplo, teve papel-chave no processo de reestruturação das finanças públicas brasileiras e controle fiscal porque

[6] De 1969 a 1973, o BB se expandiu para países como EUA, Japão e Europa; além disso, foi co-fundador de vários consórcios bancários e inaugurou várias subsidiárias, instalando-se ainda em paraísos fiscais (VIDOTTO, 1995).

congelou (e posteriormente extinguiu) os saldos da conta-movimento, visando unificar e simplificar o orçamento governamental (ANDRADE; DEOS, 2009). Com isso, o BB perdeu oficialmente seu papel de autoridade monetária, fato que já havia sido formalmente apontado desde a criação do Banco Central.

A Constituição de 1988 representou mais um passo relevante no processo de reforma orçamentária e fiscal. De acordo com seu Art. 164º, estabeleceu-se que a competência da União para emitir moeda seria exercida exclusivamente pelo Banco Central, retirando do BB a função de "caixa" do Tesouro – e, consequentemente, cerca de US$ 7 bilhões em depósitos até então não remunerados (VIDOTTO, 1999). O estado de fragilização patrimonial fez com que o banco iniciasse uma estratégia de conglomeração, abrindo subsidiárias como: BB Financeira, BB Leasing, BB Corretora de Seguros e Administradora de Bens, e BB Administradora de Cartões de Crédito.

As mudanças impostas ao banco mantiveram-se na década seguinte, quando a crise bancária no início do Plano Real representou o tiro de misericórdia na organização bancária até então vigente.

Liberalização, abertura e reestruturação (1990-2018)

As reformas no setor financeiro brasileiro tiveram grande impulso a partir dos anos 1990, quando políticas de caráter liberalizante, a redução do Estado e a abertura da economia atingiram diretamente os bancos. A partir da Resolução 1.524 do CMN de 1988, que facultava às instituições a possibilidade de atuação múltipla com personalidade jurídica própria, formou-se um ambiente propício para a criação de bancos múltiplos. Tratava-se de uma das principais mudanças institucionais com vistas ao incentivo à concorrência e ao barateamento do crédito (CARVALHO; VIDOTTO, 2007).

Duas medidas adotadas ainda em 1991 marcaram o início do período de transformação pelo qual passaria o banco: a extinção da CACEX e a reformulação administrativa. Em operação desde 1953, a CACEX outorgava ao BB a prerrogativa de executar a política de comércio exterior do governo federal. Em relação à reforma administrativa, o banco reduziu seu número de funcionários em cerca de expressivos

[7] Além disso, logo após a criação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) – órgão responsável pela regulamentação do mercado de ações no Brasil, em 1976 – o BB já começou a ter suas ações negociadas em bolsa a partir do ano seguinte (HERMANN, 2010).

10% de seu quadro (COSTA, 2014). Ainda que de forma pontual, o BB seguiu fazendo as vezes de executor de política pública, financiando, em 1991 e 1992, respectivamente, programas de irrigação no Nordeste e de construção da Linha Vermelha no Rio de Janeiro.

Sua função pública era paulatinamente limitada conforme as medidas de saneamento do banco avançavam. Além do fim da CACEX, o BB também perdeu a exclusividade do recolhimento dos tributos federais e do fechamento de câmbio das estatais, "cujo efeito convergiu para o declínio de sua rentabilidade e concorreu para diminuir sua participação no mercado de câmbio" (VIDOTTO, 1999, p. 5). De toda forma, a hiperinflação contribuía para que o sistema bancário brasileiro alcançasse uma alta lucratividade devido às chamadas "receitas inflacionárias". Tratava-se de receitas oriundas dos ganhos com *float* da manutenção do passivo dos bancos de saldos não-remunerados que, aplicados, rendiam algo próximo da correção monetária para os bancos (SILVA, 2007). Ou seja: excluindo apenas a parcela recolhida compulsoriamente ao Banco Central, esses depósitos à vista eram frequentemente aplicados pelos bancos (em crédito ou títulos) a taxas de juros acima da inflação (esperada) em benefício próprio (CARVALHO; OLIVEIRA, 2002).

Superada a inflação com o Plano Real, duas medidas importantes impactaram diretamente a realidade bancária brasileira. A primeira foi a adoção, em 1994, do chamado Índice da Basiléia, que definia um princípio de adequação ao risco das operações ativas. Em dezembro de 1995, a Lei 9.249 eliminou a correção monetária dos balanços no país (BRASIL, 1995). Com o fim da indexação, os bancos brasileiros acabaram por perder suas "receitas inflacionárias", importante fonte de lucro até então. Vidotto (2002, p. 293) salienta o impacto inicial dessas mudanças no Banco do Brasil:

> Com a queda da inflação, o BB apresentou um pequeno prejuízo logo no segundo semestre de 1994. As receitas de intermediação financeiras, entre as quais se destacam as oriundas das operações de crédito, caíram em maior proporção que as correspondentes despesas; na mesma direção, a drástica redução dos ganhos com a inflação foi acentuada pela retirada de recursos do setor público. Finalmente, a valorização cambial, ao atingir os ativos do banco no exterior, também provocou forte impacto contábil em seu resultado.

Diante disso, o BB precisou se reestruturar para sobreviver em um ambiente mais competitivo e de estabilidade econômica. Entre outras medidas, "houve

adequação dos quadros, revisão da rede de dependências e investimentos em automação bancária" (GORZIZA, 2007, p. 34). A face privada do banco começava a ser realçada à medida que a capacidade de geração de receitas e a saúde financeira da instituição passaram a ser prioridades. O primeiro Programa de Desligamento Voluntário (PDV), que desligou mais de 13 mil funcionários do banco, foi um dos exemplos de ações nessa direção. Ademais, a postura mais conservadora em relação à análise de crédito também pode ser justificada pela nova forma de gestão do banco, que buscava reduzir a vulnerabilidade a "decisões autárquicas do controlador e garantir espaço de discussão e participação nas decisões aos acionistas minoritários" (JUNG, 2004, p. 129).

As transformações não se mostraram suficientes, contudo, para que o BB saísse ileso da crise do sistema bancário que se avizinhava. A passagem para um quadro de inflação controlada fragilizou diretamente as instituições que não estavam preparadas para o novo contexto macroeconômico de baixa liquidez, alta inadimplência bancária, juros altos e recorrentes choques externos (LEITE JUNIOR, 2016). Buscando evitar uma crise de insolvência de proporções desastrosas, o governo levou a cabo uma série de medidas para reestruturar o sistema bancário brasileiro, como a criação do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro (PROER), em 1995; do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES) e do Fundo Garantidor de Crédito (FGC), ambos em 1996. Por fim, a Lei 9.447, de março 1997, possibilitou a cisão das instituições financeiras, que passaram a atuar em diversos mercados de forma descentralizada.

O sistema privado, porém, foi direta e inevitavelmente afetado por essa nova realidade. Como pontua Leite Junior (2016, p. 28), já em 1995, a insuficiência de caixa dos bancos Econômico e Nacional motivou "a atuação sigilosa do BB e CEF como provedores para-oficiais de recursos alcançaram o volume de R$ 4,7 bilhões" – dos quais R$ 4,4 bilhões eram de recursos do BB para o Nacional. Tal crise de iliquidez, principalmente nesses dois bancos, contribuiu para um movimento gradativo de migração dos depósitos dos bancos pequenos para os grandes. Os bancos estaduais, que encontravam dificuldades cada vez maiores na atração de clientes e na captação de depósitos, foram absorvidos pelo BB sob orientação do governo federal (JUNG, 2004).

Nesse momento é que se fez relevante o programa de auxílio ao setor financeiro adotado pelo governo federal. Criado pela Resolução nº 2208, em 3 de novembro de 1995 (BACEN, 1995), o PROER teve papel-chave na assistência das instituições financeiras privadas em dificuldade, tanto para a reestruturação da propriedade no âmbito do capital nacional como para a abertura bancária ao estrangeiro (VIDOTTO, 2005). Os mecanismos pelos quais o governo amparou os bancos em adversidade se deu "por meio de reorganizações administrativas, operacionais e societárias de instituições financeiras, previamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil, que resultem na transferência de controle ou na modificação de objeto social" (Art. 2º). De modo sumarizado, o programa funcionava da seguinte maneira:

> O modelo adotado foi o *good bank/bad bank*, baseado na cisão do patrimônio da instituição original. Os ativos de má qualidade seriam incorporados ao BC, acompanhados de um estoque de passivos, em montante superior àqueles ativos; esse o "banco ruim", com passivo a descoberto. O "banco bom", a ser negociado com outra instituição, seria composto dos melhores ativos, equilibrados por passivos em igual montante que incluiriam as obrigações junto ao público para garantir a normalidade dos negócios (VIDOTTO, 2005, p. 8).

Após a intervenção, o banco saneado era vendido, dando origem a outra instituição com nova personalidade jurídica. A outra parte da instituição, por sua vez, entrava em processo de liquidação extrajudicial pelo Banco Central (SILVA, 2007). De 1994 a 1998, cinco instituições foram saneadas: Nacional, Econômico, Mercantil, Banorte e Bamerindus. Destaca-se, novamente, a atuação do BB, que se utilizou de R$ 114 milhões do PROER para assumir operações do Bamerindus no exterior (VIDOTTO, 2002).

Já em relação ao PROES, sua proposta se vinculava ao incentivo da redução do controle acionário dos Estados nas instituições financeiras, cabendo à União arcar com tais custos. Em caso de privatização, as receitas obtidas deveriam ser utilizadas para amortização do financiamento federal (PAULA *et al.*, 2013). Uma alternativa oferecida pelo governo foi a possibilidade de os Estados transformarem suas instituições financeiras em agências de fomento, tornando-se, assim, repassadoras de recursos sem capacidade de captar depósitos do público. Dessa forma, seja via privatização, extinção ou transformação em agência de fomento, ao todo, o PROES teve uma alta adesão – 40 bancos estaduais –, o que modificou permanentemente o

sistema bancário brasileiro, sobretudo no que diz respeito ao aumento de sua concentração bancária (VIDOTTO, 2002).

Já o FGC, criado pela Resolução 2.211 do Conselho Monetário Nacional, constituiu-se em um fundo de seguro depósito para prestar garantia de créditos em caso de "decretação da intervenção, liquidação extrajudicial ou falência de instituição" (Art. 2º, item I) ou por "reconhecimento, pelo Banco Central do Brasil, do estado de insolvência de instituição" (Art. 2º, item II).

Apesar dessas medidas, o BB continuava a apresentar prejuízo – de R$ 4,9 bilhões (1995) e R$ 8,2 bilhões (1996) –, aproximando-se da situação de insolvência mais preocupante de sua história desde o início do século XX. A solução encontrada se deu por meio de uma capitalização histórica de títulos e ações, cuja chamada de capital atingiu o valor de R$ 8 bilhões. Tratou-se da solução encontrada pelo Tesouro Nacional, cuja participação no capital total do banco, passou para cerca de 73% das ações. Esse foi mais um indício que a era das privatizações não teve no BB um alvo claro; pelo contrário, o Tesouro aumentou consideravelmente sua posição acionária na instituição.

A capitalização mostrou-se positiva, visto que já no segundo semestre do ano de 1996, o BB voltou a apresentar lucro (R$ 255 milhões), resultado mantido no ano seguinte (R$ 574 milhões). De acordo com a administração do BB, tal resultado respondeu à nova forma de administração implementada naquele momento, a qual se baseava, por sua vez, em três elementos principais: política criteriosa e conservadora de crédito, cultura de qualidade total e ênfase empresarial.

Conquanto tenha se aproximado de uma cultura cada vez mais próxima do universo empresarial privado, o BB se manteve como agente do governo federal ao conduzir, por exemplo, o refinanciamento das dívidas mobiliária e contratual com diversos munícipios do país. Até 1998, por exemplo, o Banco já havia formalizado contratos com mais de 60 municípios, no total de R$ 14,4 bilhões (BB, 1998). Tal condição de principal instrumento financeiro da União foi destacada em seu relatório de 1998, que enfatiza o papel do banco em apoiar empreendimentos geradores de emprego, renda e desenvolvimento regional, bem como executar programas governamentais das mais diversas áreas sociais, tais como educação, saúde, previdência etc.

Sua atuação, no entanto, também se aproximou de uma cultura empresarial que preza pela rentabilidade financeira. O BB apresentou em 1998 lucro líquido de R$ 870 milhões e uma rentabilidade do patrimônio líquido que passou de 1,9% em 1994 para 13,1% em 1998. Ainda naquele ano, o BB foi o primeiro banco a ganhar o certificado ISO 9002 em padrão de análise de crédito e também recebeu rating máximo (AAA) por parte da *Atlantic Rating*, apontando-o como uma instituição da "melhor qualidade".

O ano de 1999 foi marcado por transformações importantes na economia brasileira. O fim da política de bandas cambiais e a desvalorização do real em aproximadamente 50% trouxeram previsões pessimistas nos indicadores econômicos para o ano. Dessa forma, o lucro líquido do banco (R$ 843 milhões) diminuiu 3,1% em relação ao exercício anterior, muito em razão da parcimônia que o momento pedia em relação à concessão de crédito; ainda assim, o patrimônio líquido do banco foi 9,7% maior que o ano anterior. Mesmo em um período de diversas transformações estruturais no país e recorrentes crises internacionais, o BB terminava a década de 1990 como um dos principais instrumentos financeiros do Estado brasileiro.

O Banco do Brasil como entidade privada (2000-2018)

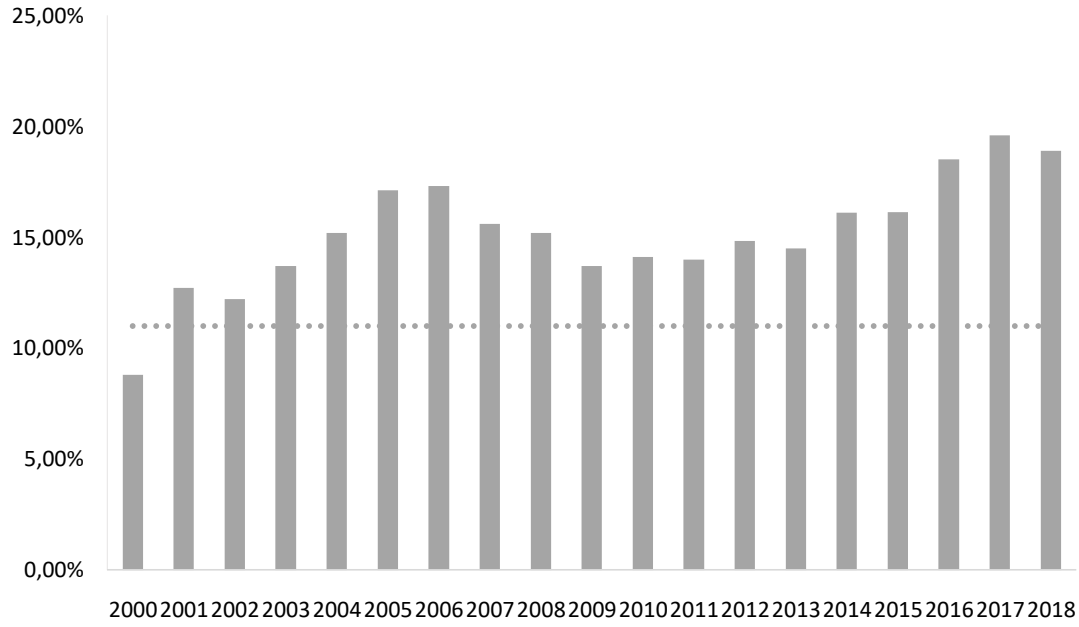
A inauguração do sistema de metas para a inflação, em 1999, reforçou a primazia da política monetária no combate à inflação. Diante da rigidez com o que o BC atuava, a concessão de crédito viu-se, em certa medida, constrangida. Essa realidade contribuiu para que, a partir de 2000, o Banco do Brasil focasse sua expansão por meio de seus canais digitais, com o lançamento do portal oficial online, além de suas páginas de investimentos, agronegócio, relação com o investidor, entre outros.

Seguindo as tendências do sistema bancário nacional, o BB adotou, em 2001, a configuração de banco múltiplo, o que lhe permitiu reduzir custos, racionalizar processos e otimizar sua gestão financeira. Essa característica o habilitou a operar carteiras comerciais, financeiras e de leasing (BB, 2001). Apesar de seu lucro crescer, em termos reais, 3,2% comparado ao ano anterior, o mercado interno passou por um processo de desaceleração em razão do racionamento de energia, da crise argentina e dos ataques terroristas nos Estados Unidos. Diante do cenário recessivo que se

anunciava no decorrer de 2001, o governo lançou o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PFIFF) – Medida Provisória nº 2.155 (BRASIL, 2001) – com o objetivo de adequar os bancos públicos às regulamentações das regras de Basileia.

O programa possibilitou ao banco um ajuste patrimonial e uma readequação do capital ao percentual de capitalização exigido pelo Banco Central. O Índice de Basiléia – que mede a relação entre patrimônio e ativos ponderados pelo risco – fechou o ano em 12,7%, contra 8,8% em dezembro de 2000, sendo que a autoridade monetária exige um percentual mínimo de 11%. O gráfico 1 mostra a evolução do Índice de Basiléia do Banco do Brasil de 2000 a 2018:

Gráfico 1 – Índice de Basiléia do Banco do Brasil (%) (2000-2018)



Fonte: elaboração própria com base nos relatórios anuais do Banco do Brasil (2021).

Em consonância com os objetivos estabelecidos na década anterior, o BB tornou-se líder na distribuição de operações de renda fixa no mercado de capitais doméstico em 2003. No ano seguinte, o banco manteve a liderança na concessão de crédito no país, com 18,3% de participação no sistema financeiro. Boa parte desses resultados respondeu aos desafios lançados pelo próprio Estado em promover a inclusão bancária da população brasileira ligada à economia informal e de menor renda. Essa ação foi facilitada pelo caráter de banco múltiplo do BB, que reunia cerca

de 15 empresas com uma diversificada gama de produtos e serviços. O cenário econômico no país também favoreceu o crescimento contínuo das operações de crédito em relação ao PIB, encerrando o ano de 2005 em 31%, contra 26% em 2003.

Na segunda metade da década de 2000, o banco continuou apresentando lucro real: R$ 8,3 bilhões (2005) e R$ 11,7 bilhões (2006). Neste ano, reforçando seu caráter privado, o BB aderiu ao Novo Mercado, segmento da então Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA) que reunia as empresas com as melhores e mais rigorosas práticas de governança corporativa. O BB ampliou o foco na transparência e na ampliação dos direitos de seus acionistas minoritários, o que pode ser visto inclusive com o aumento gradual de seu capital em *free float* e diminuição da participação da União, conforme pode ser observado na tabela 1.

Tabela 1 – Composição acionária do Banco do Brasil (%) (2000-2018)

Banco do Brasil	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
União Federal	71,7	71,9	72,1	71,8	72,1	72,1	68,8	65,3	65,6	65,3	59,2	59,1	59,1	58,3	57,9	57,7	54,4	52,4	50,7
Previ	13,7	13,9	14,5	13,8	13,9	13,9	11,4	10,5	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	9,8	8,5	6,3
BNDESPar	5,9	6,7	5,9	5,8	5,8	5,7	5	2,5	2,5	2,4	0	0,1	0,2	0,2	0	0	0	0	0
Ações em Tesouraria	1,2	0	0	1,7	1,4	1,4	0	0	0	0,1	0	0	0,7	2	2,4	2,5	2,8	2,8	2,8
Free Float	7,5	7,5	7,5	6,9	6,8	6,9	14,8	21,7	21,5	21,8	30,4	30,4	29,6	29,1	29,3	29,4	33	36,3	40,2
Pessoas Físicas	5,4	4,8	4,8	3,4	2,9	2,6	4,2	5,7	5,8	5,4	5,5	6,2	6	5,6	5,3	6	6,1	n/d	n/d
Pessoas Jurídicas	1,4	1,7	1,7	1,3	1,1	0,9	3,4	6	4,5	4,7	7,4	8,7	5,2	4,7	3,5	12,6	16,1	n/d	n/d
Capital Estrangeiro	0,7	1	1	2,2	2,8	3,4	7,2	10	11,3	11,8	17,5	15,5	18,5	18,8	20,4	21,1	20,6	21	23
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: elaboração própria com base nos relatórios anuais do Banco do Brasil (2021).

Os problemas enfrentados pelo mercado imobiliário nos Estados Unidos, já observados em 2007, provocaram, porém, um estado de alerta global. As incertezas geraram volatilidade nos preços dos ativos, restrições ao crédito e crescimento da inadimplência. A despeito da robustez dos índices econômicos nacionais, o sistema financeiro brasileiro passou a enfrentar uma realidade diferente da que se estabelecera desde o início da década. Apesar disso, o Banco do Brasil manteve sua trajetória de crescimento encetada anos antes.

A utilização dos bancos públicos como instrumentos de política anticíclica não impediu que o BB negligenciasse sua dimensão privada. Vale destacar que, a partir de 2008, o BB apostou na expansão de seus negócios ao incorporar o Banco do Estado de Santa Catarina (BESC), o Banco do Estado do Piauí (BEP) e o controle do Banco

Nossa Caixa. Ademais, o BB também adquiriu, em 2009, 50% das ações do Banco Votorantim para firmar sua atuação no crédito ao consumo e no próprio mercado de capitais. Sua estratégia de negócios se manteve em 2010, quando o Banco do Brasil intensificou sua oferta de crédito em operações com mitigadores de risco, tais como crédito consignado, financiamento imobiliário, operações lastreadas pelo Fundo Garantidor de Operações (FGO) e por mitigadores de preço e intempérie no crédito ao agronegócio melhorando, assim, a qualidade da carteira de crédito.

Além da aquisição, em 2012, da totalidade das ações do *EuroBank*, instituição financeira norte-americana, o BB realizou, no ano seguinte, a oferta pública de ações da BB Seguridade, *holding* que centraliza participações em empresas do segmento de seguros, previdência privada e capitalização. A oferta pública inicial secundária – a maior do mundo em 2013 – foi de 675 milhões de ações ordinárias, relativas à oferta base e aos lotes complementar e adicional (BB, 2013). Em 2014, inaugurou também a primeira agência de um banco latino-americano na China.

A partir de 2016, as estratégias de negócios do banco passaram a se pautar nas transformações digitais. Nesse campo, destacaram-se: a disseminação de agências Estilo Digital, as ampliações de funcionalidades no aplicativo e o programa de pontos de produtos adquiridos online. Não se deve minimizar, entretanto, o fato de o BB ter mantido sua atuação como agente de políticas públicas ao auxiliar o governo federal no financiamento do comércio exterior e das micro e pequenas empresas com taxas reduzidas, por exemplo.

O maior destaque da sua atividade como banco público ainda se dá via financiamento agrícola, área na qual o BB atua em todos os segmentos e etapas da cadeia produtiva, do pequeno produtor às grandes empresas agroindustriais.

O financiamento agrícola e as incumbências de um banco público

A história do financiamento agrícola brasileiro está diretamente relacionada à atuação do Banco do Brasil. De 1930 até 1964, a CREAI foi a principal responsável pela formulação e execução dessas políticas. De fato, mesmo com a Reforma Bancária de 1964, quando a responsabilidade pelo financiamento agrícola passou para o CMN e para o BACEN, o BB ainda se manteve como responsável por dois terços do fluxo de crédito rural (VIDOTTO, 1995). Isso porque a Lei nº 4.829, de novembro de 1965

(BRASIL, 1965), institucionalizou o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), mantendo o compartilhamento da tarefa de incentivar, investir e sistematizar o crédito rural do país com o próprio Banco do Brasil (Art. 7º)[8].

O crédito subsidiado passou a ser o principal instrumento de incentivo a esse setor. O BB passou a expandir o crédito rural em montantes superiores aos demais participantes do sistema, o que conferia um caráter cada vez mais estatal ao crédito rural. Esse tipo de atuação estabeleceu um forte elo entre o resultado do setor primário e a dinâmica das operações de crédito do BB (VIDOTTO, 1995). A consolidação do BB nesse segmento contribuiu para democratização do acesso ao crédito agrícola, uma vez que o banco passou a expandir significativamente sua rede de agências ao longo do território nacional (JUNG, 2004).

Tal política de fomento agrícola perdurou até os anos 1980, quando a crise financeira vivenciada pelo Estado forçou um

> decréscimo significativo dos fluxos de crédito concedidos, especialmente aqueles dirigidos ao investimento, e na ampliação da correção nominal dos valores contratados, além da tentativa então frustrada de privatizar o crédito, substituindo suas fontes tradicionais por recursos mobilizados pelos bancos privados (VIDOTTO, 1995, p. 29).

Essa tendência foi mantida até década seguinte, uma vez que, já em 1991, o volume de recursos aportados pelo Tesouro ao crédito agrícola foi de apenas 17% do total disponível (COSTA, 2014). A política monetária restritiva daquele período afetou também a capacidade de pagamentos de empréstimos rurais indexados pela Taxa Referencial (TR)[9]. Nesse cenário, o BB modernizou seu sistema de forma a propiciar a automação do recebimento e a formalização das propostas de crédito dos agricultores familiares, tornando-se assim o maior repassador de recursos para esse segmento no país (HERMANN, 2010).

Apesar da conjuntura adversa, o banco continuou a financiar o setor rural e agroindustrial. Em 1997, destinou R$ 235 milhões ao convênio BB Agro e R$ 59

[8] Os principais integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural foram: Banco Central da República do Brasil, Banco do Brasil S. A., Banco de Crédito da Amazônia S. A., Banco do Nordeste do Brasil S.A. e Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

[9] A chamada "Taxa Referencial" era calculada com base em uma taxa média das captações do Certificado de Depósito Bancário (CDB) pré-fixados de um conjunto de instituições financeiras nos últimos dias do mês anterior, com um redutor de 2% para eliminar os juros reais da taxa (VIDOTTO, 1995).

milhões ao programa Cédula de Produto Rural (BB, 1997)[10]. O banco inaugurou também a linha BB Rural Rápido, cujo objetivo era atender os beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)[11]. No ano subsequente, o BB já respondia a 80% do financiamento da safra agrícola do país. Em parceria com o PRONAF, o banco realizou 207 mil operações, o que representou 56% do volume de recursos do Programa. No último ano da década, o BB contratou 720 mil operações de crédito rural.

Além de financiador, o BB atuava também na comercialização dos produtos e no aprimoramento tecnológico das práticas e dos sistemas de produção. Isso se deu por meio do financiamento de máquinas e implementos mais modernos e do estabelecimento de parcerias e convênios entre fornecedores e produtores. Com vistas à modernização de suas operações rurais, o banco modernizou o seu sistema de aferição de risco a partir da análise e acompanhamento de variáveis como clima, preço, região, tecnologia de produção, produtividade, entre outras.

Enquanto no primeiro ano da década de 1990, 42% das operações de crédito eram destinadas ao agronegócio, essa participação caiu para 28% em 2001. Quando a economia brasileira voltou a crescer, a partir de 2003, as operações de crédito para o agronegócio voltaram a subir, mantendo-se na casa dos dois dígitos até a eclosão da crise financeira de 2008, quando a taxa se reduziu para 1,1% (2009) e 9,1% (2010). Observa-se, assim, uma lógica mais próxima da natureza pública do banco, na medida em que os desencadeamentos da própria crise internacional afetaram diretamente a disposição dos bancos em expor-se a riscos.

O BB se manteve líder no repasse de recursos do Finame/BNDES Rural e do Programa Nacional para a Agricultura Familiar, na compra e no aval de Cédula de Produto Rural e em seguros de preços. No que concerne à finalidade dos recursos emprestados, à exceção do período 2008-2010 – quando se focou no custeio – verifica-se prevalência das operações de investimento destinadas à modernização da

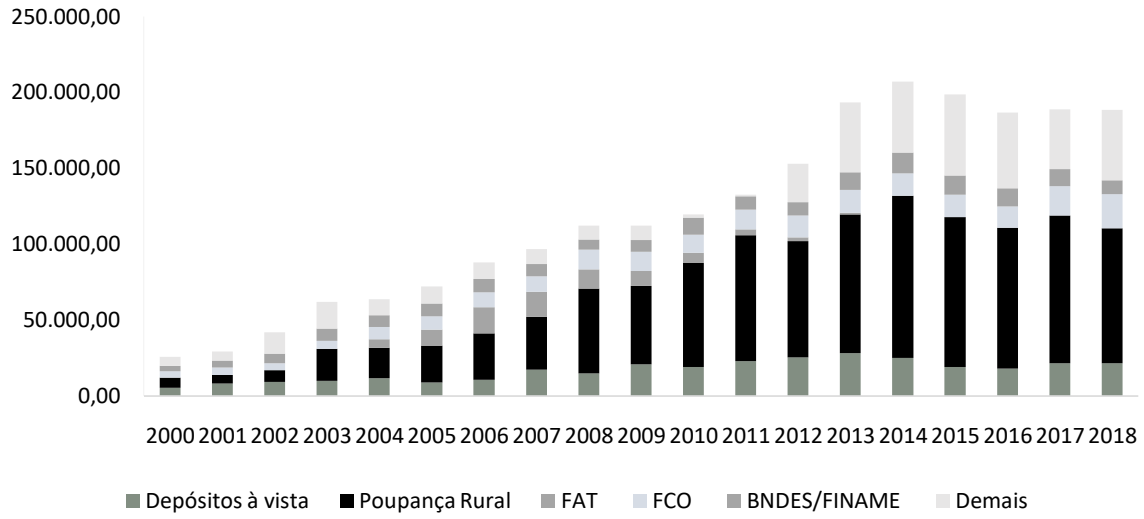
[10] O convênio BB Agro fornece a empresas linhas de crédito de investimento para aquisição dos bens e serviços por elas produzidos e/ou comercializados, tais como máquinas, equipamentos e implementos agropecuários. A CPR, por sua vez, viabiliza a produção e comercialização da sua produção por meio da antecipação de crédito rural (BB, 2021).

[11] O PRONAF foi criado pelo Decreto nº 1.946, em junho de 1996 (BRASIL, 1996). Sua principal finalidade seria "promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda" (Art. 1º).

atividade produtiva, sendo que a maioria dos recursos contratados foram para mini e pequenos produtores rurais.

Quanto à origem dos recursos, a poupança se mantém como a principal linha de *funding* da carteira de 2000 a 2018. O BB se utiliza também de depósitos à vista e dos seguintes programas: (1) Programa de Geração de Emprego e Renda da Área Rural (PROGER Rural); (2) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (PRONAF); (3) Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FCO); e (4) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O Banco emprega também recursos da Poupança-ouro e do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) em financiamentos rurais com taxas reduzidas. O gráfico 2 ilustra o montante desses diferentes recursos:

Gráfico 4 – Carteira de crédito de agronegócios do Banco do Brasil por fonte de recursos (R$ milhões) (2000-2018)



Fonte: elaboração própria com base nos relatórios anuais do Banco do Brasil (2021).
Nota (1): Valores corrigidos pelo IPCA a preços de 2018.
Nota (2): O item "Demais" inclui: Tesouro Nacional, Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFÉ), Cédula de Produto Rural, Garantias e Letra de Crédito do Agronegócio (LCA).

Depreende-se, assim, os meandros da liderança do Banco do Brasil no segmento do crédito agrícola, área em que o banco exerce seu papel público por excelência, uma vez que são submetidos à regulação que destina 25% dos seus depósitos à vista e 40% da poupança rural para esta modalidade. Assim, o BB depende do Tesouro Nacional para absorver, na forma de equalização, a diferença entre os custos da captação, os riscos, os custos administrativos e tributários e o valor

cobrado do tomador do crédito, de modo a blindar seus resultados operacionais de eventuais interferências.

Nota-se que, a partir de 2006, essa participação passa a crescer a taxas decrescentes. As maiores expansões após esse ano ocorreram em 2014 (6,4%) e 2015 (10,7%), cenário mantido mesmo após a mudança de governo, quando tal crescimento foi de 2,9% (2017) e 3,7% (2018). Dessa forma, apesar de seu papel histórico como financiador rural, os financiamentos rurais e agroindustriais não foram a principal operação creditícia do banco, mesmo no período recessivo. A natureza arriscada desse setor e a preocupação com a rentabilidade financeira talvez tenham influenciado o crescimento contido no segmento.

Considerações finais

Este trabalho analisou a consolidação do Banco do Brasil em momentos diferentes da história contemporânea do país. Entre 1930 e 1964, suas múltiplas funcionalidades explicitam o protagonismo de suas ações: banco central (via CARED e CAMOB), banco de desenvolvimento (via CREAI), banco comercial (via CREGE), além de operacionalizar políticas monetárias e cambiais (via CACEX e Carteira de Câmbio) e como agente financeiro do Tesouro. Nesse sentido, este artigo contribui com a literatura especializada ao demonstrar que o BB assumiu diversas responsabilidades típicas de uma autoridade monetária formal antes mesmo da criação do Banco Central do Brasil, na década de 1960.

A criação do CMN e do BACEN após a Reforma Bancária de 1964 não eclipsaram a influência da instituição para o desenvolvimento econômico do país. Apesar da extinção de suas principais carteiras, o Banco do Brasil manteve seu *status* de agente financeiro do Tesouro Nacional e também se conservou como o principal instrumento executor da política creditícia do país via conta-movimento. Mesmo após a perda de sua função de caixa do Tesouro e da extinção da CACEX, o banco ainda se manteve como um órgão chave para a administração pública.

Seu processo de readequação à nova realidade se deu diante um cenário de crise bancária generalizada com o fim das receitas inflacionárias. Enquanto uma série de bancos nacionais foram privatizados, extintos ou transformadas em agências de fomento, a União aumentou consideravelmente sua participação acionária no Banco

do Brasil em 1996. Essa capitalização resgatou o banco de uma situação de quase insolvência para uma realidade de alta lucratividade e competitividade.

Assim, procurou-se demonstrar a já histórica capacidade do banco em se reinventar frente às diversas transformações por que passou o sistema financeiro nacional. Entre 2000 e 2018, o BB passou a enfatizar sua face privada, garantindo uma gestão empresarial com políticas criteriosas em busca de bons resultados financeiros. Exemplos dessa estratégia foram a adoção da configuração de banco múltiplo (2001), a readequação patrimonial para atender ao Índice de Basiléia (2001), a adesão ao Novo Mercado da BOVESPA (2006), a expansão de seus negócios com uma série de aquisições a partir de 2008 e a estratégia voltada às transformações digitais a partir de 2016.

Em contrapartida, manteve-se ainda como um dos principais instrumentos de políticas públicas do Estado. Assim, além de atuar na administração de diversos programas públicos, o BB conservou seu papel já historicamente consolidada como principal instituição do financiamento agrícola brasileiro. Ademais, o BB atua também na comercialização dos produtos e no aprimoramento tecnológico das práticas e dos sistemas de produção.

Ainda assim, durante o período de conturbações econômicas e políticas (2008-2016), o BB optou por expandir esse tipo de financiamento de forma mais contida, muito em parte devido à própria natureza arriscada do setor. Por conseguinte, o Banco do Brasil conseguiu sustentar seu papel único como agente público, ao mesmo tempo em que se consolidou como um dos maiores bancos privados do país.

Referências

ANDRADE, Rogerio P. de; DEOS, Simone. A trajetória do Banco do Brasil no período recente, 2001-2006: Banco público ou banco estatal "privado"? *Revista de Economia Contemporânea*, 13 (1), p. 47-79, 2009.

ARAÚJO, Victor Leonardo de. A Criação do BNDE e a controvérsia Lafer-Jafet. *VII Congresso Brasileiro de História Econômica e 8ª Conferência Internacional de História de Empresas*. Aracaju, 2007.

ARAÚJO FILHO, José Ribeiro de. O café, riqueza paulista. *Boletim Paulista de Geografia*, p. 77-134, 2017.

BACEN. Resolução nº 2208, de 03 de novembro de 1995. [S.l.: s.n.], 1995. https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1995/pdf/res_2208_v2_L.pdf. Acesso em: 19 de julho de 2021.

BANCO DO BRASIL. Histórico da Instituição: Perfil Corporativo. Rio de Janeiro: [s.n.], 2021. https://www45.bb.com.br/docs/ri/ra2010/port/ra/02.htm. Acesso em: 20 de março de 2021.

BANCO DO BRASIL. Relatório Anual - 1997. Brasília: [s.n.], 1997.

BANCO DO BRASIL. Relatório Anual - 1998. Brasília: [s.n.], 1998.

BANCO DO BRASIL. Relatório Anual - 2001. Brasília: [s.n.], 2001.

BANCO DO BRASIL. Relatório Anual - 2013. Brasília: [s.n.], 2013.

BESKOW, Paulo R. O crédito rural público numa economia em transformação: estudo histórico e avaliação econômica das atividades de financiamento agropecuário da CREAI/BB, de 1937 a 1965. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. [S.l.: s.n.], 1988. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 de maio de 2021.

BRASIL. Decreto nº 14.635, de 21 de janeiro de 1921: Approva o regulamento para o serviço da Carteira de Redescontos, instituída no Banco do Brasil. [S.l.: s.n.], 1921. https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14635-21-janeiro-1921-512329-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 18 de maio de 2021.

BRASIL. Decreto nº 4.635-A, de 08 de janeiro de 1923: Autoriza o Governo a liquidar e a consolidar por partes a divida fluctuante do Thesouro Nacional , apurada até o dia 31 de dezembro de 1922. [S.l.: s.n.], 1923. https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4635-a-8- janeiro-1923-566572-republicacao-90152-pl.html. Acesso em: 18 de maio de 2021.

BRASIL. Decreto nº 19.525, de 24 de dezembro de 1930: Restabelece, no Banco do Brasil, a Carteira de Redescontos. [S.l.: s.n.], 1930. https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19525-24-dezembro-1930-514605-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 18 de maio de 2021.

BRASIL. Decreto nº 21.499, de 9 de junho de 1932: Cria a Caixa de Mobilização Bancária. [S.l.: s.n.], 1932. https://www45.bb.com.br/docs/ri/ra2010/port/ra/02.htm. Acesso em: 18 de maio de 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.792, de 5 de outubro de 1942: Restringe a faculdade emissora de Tesouro e amplia as atribuições da Carteira de Redesconto. [S.l.: s.n.], 1942. https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4792-5-outubro-1942-414902-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 18 de maio de 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 7.293, de 2 de fevereiro de 1945: Cria a Superintendência da Moeda e do Crédito, e dá outras providências. [S.l.: s.n.], 1945. https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7293-2-fevereiro-1945-416335-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 18 de maio de 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.602, de 16 de agosto de 1946: Dispõe sôbre operações de câmbio e dá outras providências. [S.l.: s.n.], 1946. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del9602.htm. Acesso em: 22 de maio de 2021.

BRASIL. Lei nº 2.145, de 29 de dezembro de 1953: Do reconhecimento e legalisação da dívida pública, fundação da dívida interna e estabelecimento da Caixa de Amortização. [S.l.: s.n.], 1953. https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-2145-29-dezembro-1953-361427-normaatualizada-pl.html. Acesso em: 23 de maio de 2021.

BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964: Lei da Reforma Bancária; Lei do Sistema Financeiro Nacional. [S.l.: s.n.], 1964. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm. Acesso em: 18 de maio de 2021.

BRASIL. Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965: Disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento. [S.l.: s.n.], 1965. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4728.htm. Acesso em: 25 de maio de 2021.

BRASIL. Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995: Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. [S.l.: s.n.], 1995. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9249.htm. Acesso em: 07 de julho de 2021.

BRASIL. Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996: Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. [S.l.: s.n.], 1996. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htmimpressao.htm. Acesso em: 10 de julho de 2021.

BRASIL. Medida provisória no 2.155, de 22 de junho de 2001: Estabelece o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais e autoriza a criação da Empresa Gestora de Ativos - EMGEA. [S.l.: s.n.], 2001. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2155.htm. Acesso em: 08 de julho de 2021.

CAMPOS, Fábio Antonio de. Internacionalização brasileira e Instrução 113 da SUMOC. *América Latina en la Historia Económica*, v. 24, n. 2, p. 93-124, 2017.

CARDOSO, José Luís. Novos elementos para a história do Banco do Brasil (1808-1829): crónica de um fracasso anunciado. *Revista Brasileira de História*, 30 (59), p. 167-192, 2010.

CARVALHO, Carlos Eduardo; OLIVEIRA, Giuliano Contento de. Fragilização de grandes bancos no inıcio do Plano Real. *Nova Economia*, v. 12, n. 1, 2002.

CARVALHO, Carlos Eduardo; VIDOTTO, Carlos Augusto. Abertura do setor bancário ao capital estrangeiro nos anos 1990: os objetivos e o discurso do governo e dos banqueiros. *Nova Economia*, v. 17, p. 395-425, 2007.

COSTA, Fernando Nogueira da. Bancos e Crédito no Brasil. *História e Economia*, p. 249-276, 2008.

COSTA, Fernando N. da. *Brasil dos Bancos*. São Paulo: Edusp, 2014.

COSTA, Fernando N. da; DEOS, Simone S. de. Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira. *Análise Econômica*, v. 20, n. 38, 2002.

FIGUEIREDO FILHO, João Sidney. Políticas Monetária, Cambial e Bancária no Brasil sob a gestão do Conselho da Sumoc, de 1945 a 1955. 2005. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

GAMBI, Thiago F. R. A influência estrangeira e as ideias de Bernardo Souza Franco sobre a questão bancária no âmbito regional e nacional: Pará-Brasil (1846-1848). *Análise Econômica*, v. 37, n. 74. 2019.

GORZIZA, Andresa Petry. Um estudo sobre a implantação do Novo Acordo de Basiléia e seus efeitos no Banco do Brasil. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Administração). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

HERMANN, Jennifer. O papel dos bancos públicos. Escritório no Brasil/IPEA, 2010. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 15).

JUNG, Nestor Luís. As mudanças no Banco do Brasil na década de 1990: identificação, causas e consequências. 2004. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

LAGO, Luiz A. C. do. A retomada do crescimento e as distorções do "milagre". In: ABREU, Marcelo de P. (Org.). *A ordem do progresso*. Dois séculos de política econômica no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

LAGO, Pedro A. C. do. A SUMOC como embrião do Banco Central: sua influência na condução da política econômica, 1945-1965. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 1982.

LEITE JUNIOR, Carlos Alberto. Uma análise do PROER 20 anos depois. 2016. Dissertação (Mestrado em Economia). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, 2016.

MARIANI, Clemente. Relatórios Banco do Brasil de 1953 a 1955: Correspondência entre Clemente Mariani, presidente do Banco do Brasil, e diversas personalidades. Rio de Janeiro: [s.n.], 2010. https://tinyurl.com/y3khnonq. Acesso em: 04 de agosto de 2020.

MATTOS, Fernando Augusto M. de; BASTOS, Pedro Paulo Z.; BARONE, Ricardo S. As reformas estruturais promovidas pelo PAEG e seus efeitos distributivos, 2015 (Texto para discussão, 254).

OLIVEIRA, Fábio V. de. O Banco do Brasil no ciclo recente: 1964-1979. 1985. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1985.

ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antônio Claudio. Democracia com desenvolvimento, 1956-1961. In: ABREU, Marcelo de P. (Org.). *A ordem do progresso*. Dois séculos de política econômica no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

PACHECO, Cláudio. História do Banco do Brasil. História financeira do Brasil entre 1808 e 1951. v. 5. Rio de Janeiro, 1979.

PAULA, Luiz Fernando de; OREIRO, José Luís; BASILIO, Flavio AC. Estrutura do setor bancário e o ciclo recente de expansão do crédito: o papel dos bancos públicos federais. *Nova Economia*, v. 23, p. 473-520, 2013.

PISCITELLI, Roberto B. O processo de elaboração e execução orçamentárias no Brasil: algumas de suas peculiaridades. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 8, n. 3, p. 1-13, 1988.

REDIVO, André da S. A Carteira de Crédito Agrıcola e Industrial (CREAI) e o modelo de financiamento do estado desenvolvimentista no Brasil entre 1937 e 1969. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

RIBEIRO, Casimiro Antônio. Casimiro Ribeiro I (depoimento, 1975/1979), nº 121. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 1981.

SAES, Alexandre M. Horácio Lafer no Ministério da Fazenda: um fiel da balança? In: SALOMÃO, Ivan C. Os homens do cofre: o que pensavam os ministros da Fazenda do Brasil republicano (1889-1985). São Paulo: Edunesp, 2021.

SILVA, Joel A. da. Análise do PROER: impacto sobre o SFN após 10 anos de implantação. 2007. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

SOCHACZEWSKI, Antonio Cláudio. *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil, 1952-1968*. Rio de Janeiro: Trajetória Cultural, 1993.

VIDOTTO, Carlos Augusto. Banco do Brasil: crise de uma empresa estatal do setor financeiro (1964-1992). Dissertação (Mestrado em Economia). 1995. Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1995.

VIDOTTO, Carlos Augusto. Banco do Brasil: do cruzado ao real: crise e reestruturação de um banco estatal. *III Congresso Brasileiro de História Econômica e 4ª Conferência internacional de História de Empresas*. Curitiba, 1999.

VIDOTTO, Carlos Augusto. O sistema financeiro brasileiro nos anos noventa: um balanço das mudanças estruturais. Tese (Doutorado em Economia). 2002. Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

VIDOTTO, Carlos Augusto. O PROER no Centro da Reestruturação Bancária Brasileira dos Anos Noventa. Universidade Estadual de Campinas, 2005 (Texto para discussão, n. 172).

VILLELA, André A. *Central banking before a central bank: the case of the Bank of Brazil*, p. 1-19, 2016.

Recebido em Dezembro de 2022
Aprovado em Julho de 2023