

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA

**A Atuação do Banco do Brasil no período de 1850 a
1860 e a Inserção do Brasil no padrão-ouro**

Adam Almeida Baqui
Matrícula: 107326254

Orientador: Prof. Fernando Carlos Lima

Fevereiro 2011

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA

**A Atuação do Banco do Brasil no período de 1850 a
1860 e a Inserção do Brasil no padrão-ouro**

Adam Almeida Baqui

Matrícula: 107326254

Orientador: Prof. Fernando Carlos Lima

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do autor.

“The charm of history and its enigmatic lesson consists in the fact that, from age to age, nothing changes and yet everything is completely different.”

ALDOUS HUXLEY

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
CAP. 1 - PANORAMA HISTÓRICO (DÉCADA DE 1850-1860).....	9
1.1 O SISTEMA MONETÁRIO INTERNACIONAL	9
1.1.1 O PADRÃO-OURO	10
1.1.2 INSTABILIDADES INERENTES AO PADRÃO-OURO.....	11
1.2 A HEGEMONIA INGLESA E SUA ATUAÇÃO NO BRASIL	13
1.2.1 A IMPORTÂNCIA DO SISTEMA FINANCEIRO INGLÊS.....	14
1.2.2 O COMPORTAMENTO DA INGLATERRA DENTRO DO PADRÃO-OURO.....	15
1.2.3 A INFLUÊNCIA INGLESA NO IMPÉRIO BRASILEIRO	16
1.3 SITUAÇÃO BRASILEIRA NO PERÍODO	17
1.3.1 CENÁRIO INTERNO.....	18
1.3.2 CENÁRIO EXTERNO.....	20
CAP. 2 – PORQUE ADOPTAR O PADRÃO-OURO?	22
2.1 CUSTOS E BENEFÍCIOS DE ADOÇÃO AO PADRÃO-OURO	22
2.1.1 EXTERNALIDADES DE REDE	23
2.1.2 CREDIBILIDADE INTERNACIONAL	24
2.1.3 NÍVEL ALTO DE DESENVOLVIMENTO	24
2.1.4 NÍVEL DE RESERVAS DE OURO	25
2.1.5 PROBLEMAS FISCAIS, BANCÁRIOS E RELATIVOS À MOEDA FIDUCIÁRIA.....	26
2.1.6 NÍVEL DE RESERVAS DE PRATA	26
2.1.7 LUTA ENTRE CREDORES E DEVEDORES	27
2.1.8 BUSCA POR ESTABILIDADE	28
2.2 MOTIVOS BRASILEIROS PARA ADOÇÃO AO PADRÃO-OURO	28
2.2.1 EXTERNALIDADES DE REDE.....	29
2.2.2 A CREDIBILIDADE INTERNACIONAL.....	30
2.2.3 NÍVEL ALTO DE DESENVOLVIMENTO.....	31
2.2.4 O NÍVEL DE RESERVAS DE OURO.....	31
2.2.5 PROBLEMAS FISCAIS, BANCÁRIOS E RELATIVOS À MOEDA FIDUCIÁRIA.....	32
2.2.6 NÍVEL DE RESERVAS DE PRATA	33
2.2.7 CENÁRIO INTERNO.....	33
2.2.8 LUTA ENTRE CREDORES E DEVEDORES	35
2.3 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO.....	36
CAP. 3 – A ATUAÇÃO DO BANCO DO BRASIL E O PADRÃO-OURO.....	37
3.1 A ATUAÇÃO DO SEGUNDO BANCO DO BRASIL NA DÉCADA DE 1850	38
3.1.1 A CRIAÇÃO DO SEGUNDO BANCO DO BRASIL	38
3.1.2 A ATUAÇÃO DO SEGUNDO BANCO DO BRASIL ENTRE 1854 E 1857.....	40
3.1.3 A CRISE DE 1857	42

3.1.4 PÓS-CRISE ATÉ A LEI DOS ENTRAVES	44
3.2 ADESÃO BRASILEIRA AO PADRÃO-OURO.....	46
3.2.1 TAXA DE CÂMBIO	46
3.2.2 CONVERSIBILIDADE	48
3.2.3 RESERVAS EM OURO.....	50
3.2.4 FLUXO INTERNACIONAL DE OURO	51
CONCLUSÃO.....	53
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

INTRODUÇÃO

As décadas de 40 e 50 do século XIX foram marcadas por importantes mudanças no cenário político e econômico brasileiro. A primeira foi marcada por importantes mudanças institucionais, como o início do Segundo Reinado, a Lei do padrão-ouro, o novo Código Comercial e a reforma do sistema bancário brasileiro. O início do surto de exportações de café se deu também nesta década, influenciando positivamente as contas nacionais brasileiras.

Na década de 50, período que será analisado mais detalhadamente adiante, destacam-se a consolidação das mudanças ocorridas no período anterior, a Lei Eusébio de Queirós – que assinalou o fim do tráfico negreiro liberando capitais brasileiros para propósitos mais produtivos –, e a criação do segundo Banco do Brasil.

No cenário internacional, a Inglaterra acabara de sair de sua primeira revolução industrial e atuava como líder hegemônico mundial. Era na época o único país de relevância a adotar o padrão-ouro, um dos objetos de estudo deste trabalho. Sua proximidade com o império português tornou grande sua influência no Brasil, primeiro colonial, e posteriormente imperial.

De maneira mais geral, este texto procura analisar o avanço do pensamento econômico brasileiro à época e a importância do segundo Banco do Brasil na história econômica brasileira. O debate político e econômico brasileiro que guiou as linhas de fundação e atuação do Banco é bastante rico e em linha com as mais modernas teorias da época. É então de grande valia estudá-lo para entender as origens do desenvolvimento econômico de nosso país.

Mais especificamente, o trabalho visa a entender a inserção do Brasil no cenário econômico mundial da época. O segundo Banco do Brasil foi criado com o objetivo de regular o meio circulante nacional. Havia a intenção de inserir o Brasil dentro do padrão-

ouro, conforme adotado pela Inglaterra. O objetivo é, portanto, buscar evidências sobre a adesão brasileira ao padrão-ouro na década de 50 do século XIX.

A hipótese trabalhada neste texto é a de que, ao contrário do que se relata na historiografia atual que posiciona a primeira experiência brasileira dentro do padrão-ouro como a criação de Caixa de Conversão em 1906, o Brasil encontrou-se por um breve período, em meados do século XIX, inserido neste sistema monetário. Para buscar evidências que corroborem a hipótese foram revisados os principais textos relacionados à história econômica brasileira como Calógeras (1960) e Suzigan et Peláez (1981), textos mais especificamente relacionados ao Banco do Brasil, como Pacheco (1979), e textos teóricos sobre o sistema monetário internacional da época, como Bagehot (1999), Eichengreen (2000) e Meissner (2005).

Este trabalho é dividido em três capítulos, além desta Introdução e da Conclusão. O primeiro capítulo fornece um panorama teórico e histórico do período, partindo de uma explicação sobre o funcionamento do padrão-ouro na época, passando por uma descrição da influência inglesa no Brasil à época e terminando com a descrição do cenário brasileiro no período, destacando os pontos de relevância para o trabalho. O segundo capítulo trata dos motivos que poderiam ter levado o Brasil à tentativa de adoção do padrão-ouro. É composto pela descrição dos motivos usuais para adoção deste sistema monetário e por uma análise do caso brasileiro em relação a cada um destes motivos. O terceiro capítulo descreve a atuação do Banco do Brasil na década de XIX dentro da política monetária brasileira, e termina com a análise sobre o comportamento brasileiro frente às regras de adoção do padrão-ouro.

CAPÍTULO 1 - PANORAMA HISTÓRICO (DÉCADA DE 1850-1860)

Com propósito de situar o leitor no momento histórico analisado e, ao mesmo tempo, dar um pano de fundo adequado ao restante do trabalho, o presente capítulo tem por objetivo apresentar os fatos históricos e instituições vigentes, tanto internos quanto externos, mais relevantes do período em relação ao tema proposto. Nesse sentido, foram analisados quatro pontos de maior interesse: o Sistema Monetário Internacional característico da época, a atuação hegemônica inglesa como constante fonte de interferência nas questões nacionais, a situação político-econômica do império brasileiro e seu posicionamento no cenário mundial.

1.1 O Sistema Monetário Internacional

O presente estudo tem como questionamento a inserção, ou não, do império brasileiro no padrão-ouro no período compreendido entre 1850 e 1860. Para tanto é necessário compreender as características presentes neste sistema monetário internacional específico. É com este propósito que se apresenta esta seção. Um sistema monetário internacional pode ser definido como um “conjunto de acordos, regras, práticas e instituições que regulam os pagamentos feitos e recebidos para transações realizadas entre fronteiras nacionais”¹. No caso deste estudo, conforme referido acima, o sistema monetário de interesse é o padrão-ouro, embora este não tenha se generalizado mundialmente até meados de 1870.

¹ Solomon, R., **The international monetary system, 1945-1976: an insider's view**. New York: Harper and Row, 1977.

1.1.1 O padrão-ouro

Desde 1717 a Inglaterra já havia adotado, mesmo que não oficialmente e de certa forma por acaso, o padrão-ouro. Isso se deveu a decisão de *sir* Isaac Newton, responsável pela casa da moeda inglesa, de estabelecer um preço demasiadamente baixo para o ouro.² A atuação natural da Lei de Gresham³ acabou por garantir que não circulassem moedas em prata na Inglaterra, tornando o ouro principal meio de pagamento inglês. No entanto, como instituição legal, o padrão-ouro só é oficializado na Inglaterra em 1819, com a aprovação pelo parlamento inglês do *Resumption Act*, que fixava um taxa de conversão entre notas e ouro e derrubava restrições sobre exportações deste metal (KRUGMAN, 2005).

As medidas adotadas através deste ato nos dão uma boa noção das regras que se esperavam ser seguidas por países desejosos de aderir ao padrão-ouro e usufruir de suas vantagens em termos de estabilidade econômica e, posteriormente, acesso ao sistema financeiro internacional. Estas regras são bem sintetizadas no texto “O Brasil no padrão-ouro: a Caixa de Conversão de 1906-1914” de Oliveira e Silva:

De acordo com a primeira regra, cada país que desejasse funcionar no sistema monetário do padrão-ouro deveria fixar o preço de sua moeda – ou seja, sua taxa de câmbio – em ouro. A segunda regra dizia que a conversibilidade da moeda em ouro e a do ouro em moeda, de acordo com a taxa fixada, seria assegurada pelas autoridades monetárias. A garantia dessa conversibilidade implicava uma terceira regra: os países [...] deveriam manter reservas de ouro ou divisas conversíveis em ouro compatíveis com a participação dessa economia no comércio internacional. E, uma última regra: não poderia haver nenhuma restrição à importação e à exportação de ouro.

(OLIVEIRA et SILVA, 2001, p. 85)

Estas regras tinham por objetivo garantir a estabilidade do sistema financeiro, bem

² Newton chegou a sugerir em seu relatório sobre a moeda que o preço de mercado da prata e do ouro fosse moitorado para que fossem feitos os ajustes necessários, mas tal recomendação nunca chegou a ser implementada.

³ A Lei de Gresham postula que, no caso de circulação interna simultânea de duas moedas com mesmo valor nominal, a moeda com valor intrínseco inferior predominará como meio de pagamento, sendo a moeda com maior valor intrínseco entesourada pela população.

como desobstruir o fluxo de capitais entre os países, causando um ajuste automático do balanço de pagamentos, como descrito no trabalho clássico de David Hume de 1752.

Tal ajuste é baseado no fato de que as regras fazem com que o volume dos meios de pagamentos seja uma função de suas reservas em ouro. Portanto, um país com balanço de pagamentos deficitário terá suas reservas de ouro diminuídas, o que causará uma contração nos meios de pagamento e uma queda nos preços internos. Com os preços internos diminuídos, cresce a atratividade dos produtos deste país no mercado externo, aumentando o volume de exportações do país em questão e estabilizando seu balanço de pagamentos. O efeito inverso pode ser descrito para um país com balanço de pagamentos superavitário.

Aliada a esta estabilização automática estava a forte externalidade de rede que impelia as nações a adotar o padrão-ouro. Este é o argumento central presente no livro *A Globalização do Capital* de Barry Eichengreen (2000). Eichengreen procura mostrar que, devido ao fato de a Inglaterra ser a nação hegemônica da época e centro financeiro internacional, outros países obteriam vantagens ao adotar o mesmo padrão monetário. Isso porque as transações com a Inglaterra seriam facilitadas, e os ingleses eram a maior fonte de capital mundial. Quando países quase tão importantes quanto a Inglaterra, como a Alemanha, por exemplo, aderiram ao padrão-ouro, seguiu-se uma onda de adoções, e em 1870 já podia-se falar em padrão-ouro Internacional.

1.1.2 Instabilidades inerentes ao padrão-ouro

Apesar das vantagens relativas à estabilização do balanço de pagamentos, o padrão-ouro possuía certas fontes de instabilidades. A principal se encontrava no sistema bancário baseado em reservas fracionárias. Para um banco, atuar com reservas fracionárias significa que ele não possui reservas suficientes para honrar todos os depósitos nele confiados, apenas o necessário para honrar suas operações, uma vez que em tempos normais poucos são os saques feitos contra o banco. Isso decorre do fato de os depósitos do banco servirem como meio de pagamento, logo o que ocorre mais são transferências dentro sistema

bancário (de uma conta do banco para outra), e mais raramente saques para fora do sistema bancário.

O problema é que, se devido a algum evento exógeno (por exemplo, a descoberta de operações fraudulentas de um grande banco), mais saques começam a ser feitos contra o sistema bancário, ele pode colapsar. Para contornar este problema recorre-se ao expediente do prestador de última instância, que fornece a liquidez necessária ao mercado até que este se acalme e volte a confiar no sistema de reservas fracionárias. Como na época os saques eram resgatados em ouro, ao fornecer esta liquidez para o sistema bancário, o prestador de última instância colocava em risco a conversibilidade da moeda em ouro, fragilizando, portanto, a aderência do país ao padrão-ouro.

Nos países centrais, a solução para este problema vinha da cooperação, tanto interna quanto externa. A ajuda interna vinha da cooperação do próprio setor bancário que buscava ajudar instituições que passavam por problemas, com o intuito de que estes problemas não contagiassem o restante do setor. A ajuda externa vinha de bancos centrais de outros países que possuíam muitos negócios com o país problemático, uma vez que não era interessante que este passasse por uma crise diminuindo o volume de comércio.

Nos países periféricos, como o Brasil, isto não se verificava. O sistema bancário nestes era frequentemente pouco desenvolvido, o que dificultava a possibilidade de cooperação interna, enquanto a ajuda externa era precária, pois não havia interesse por parte dos bancos centrais dos países centrais em ajudar nações que teriam pouco impacto em suas próprias economias.

Um segundo fato desestabilizador no padrão-ouro, para os países periféricos, se encontrava na estrutura de seus balanços de pagamento. A estrutura do balanço de pagamentos dos países centrais possuía forte presença de exportação de bens de capital ao mesmo tempo em que eram os principais prestadores internacionais. Eichengreen (2000, p.68) afirma que: "... o fato de a Grã-Bretanha ser uma das mais importantes fontes de exportação de bens de capital para os países aos quais emprestava dinheiro ajudou a estabilizar seu balanço de pagamentos". As saídas na conta de capital devido aos empréstimos eram compensadas pelas entradas na balança comercial que estes mesmos

empréstimos geravam. Isso fazia com que não houvesse grandes flutuações nas reservas destes países.

Já os países periféricos eram economias geralmente especializadas que exportavam *commodities*, e eram tomadores de empréstimos internacionais em essência para o equilíbrio de seus balanços de pagamentos. A flutuação dos preços internacionais das *commodities* acabava então por influenciar de forma contundente a situação de suas reservas. Períodos de baixos preços de *commodities* tornavam estes países pouco atraentes a investidores internacionais, diminuindo o fluxo de capitais, e, por conseguinte as reservas. Ou seja, os resultados eram adversos tanto na balança comercial, com a queda dos ganhos com exportação, quanto na conta de capital, com a queda no fluxo de capitais por empréstimos. O efeito inverso pode ser verificado em períodos de altos preços de *commodities*.

1.2 A Hegemonia Inglesa e sua Atuação no Brasil

A influência inglesa na vida política do império brasileiro era patente durante todo o Segundo Reinado. Contudo, tal interferência não era “privilégio” do Brasil, uma vez que a Inglaterra despontava como líder hegemônico mundial, buscando alterar os rumos da economia global para atender interesses próprios. Esta seção busca fazer uma breve síntese dos interesses envolvidos na atuação inglesa e de que forma esta se deu, especialmente no Brasil. Desta maneira, pode-se compreender melhor os caminhos adotados pela política monetária brasileira, mais especificamente em relação à criação do segundo Banco do Brasil, uma vez que a pressão inglesa impunha determinadas restrições e forçava determinadas posturas por parte do Brasil.

1.2.1 A Importância do Sistema Financeiro Inglês

A precoce criação em 1694 do *Bank of England*, um banco que já na época apresentava características do que hoje definimos como Banco Central, prenunciava a importância e complexidade do sistema financeiro inglês. Em meados do século XIX, a City de Londres era a grande responsável pela movimentação de capital e direcionamento de investimentos mundo afora. Nas palavras de Walter Bagehot, editor-chefe da tradicional revista *The Economist* durante a década de 1850 :

The briefest and truest way of describing Lombard Street⁴ is to say that it is by far the greatest combination of economical power and economical delicacy that the world has ever seen. (...) The bankers' deposits of London are many times greater than those of any other city – those of Great Britain many times greater than of any other country.

(BAGEHOT, 1999, p. 4)

A percepção da época era de que qualquer nação civilizada desejosa de financiamento, poderia procurá-lo na Grã-Bretanha, onde, pagando o preço determinado, o encontraria mais facilmente. Os banqueiros ingleses emprestavam diretamente, ou financiavam àqueles que de fato emprestariam, fosse o destino problemas em Balanços de Pagamentos ou grandes projetos, como ferrovias. Isso significava que estes banqueiros possuíam sob seu controle uma variável importante: a taxa de juros internacional. Eram também estes banqueiros que determinavam o prêmio de risco sobre cada país e projeto. Portanto é fácil compreender a influência que a *City* exercia mundialmente. Outros centros financeiros existiam, como o de Paris, por exemplo, mas nem de perto rivalizavam com o londrino. Somente Londres era capaz de prover ao mundo a liquidez que este desejava.

No âmbito doméstico inglês tal poder era igualmente reconhecido. A importância da indústria inglesa começava a ser superada pelo capital financeiro, e inclusive começava a depender dele. Financiamentos de projetos internacionais com cláusulas de utilização

⁴ *Lombard Street* se refere à rua onde se situam as principais instituições financeiras em Londres, como o *Bank of England* por exemplo. Algo como a *Wall Street* inglesa.

exclusiva de material inglês eram comuns, e são um bom exemplo de como a supremacia da indústria inglesa foi em muito apoiada pelo seu poderio financeiro. Como notoriamente os membros da *House of the Lords*⁵ eram em sua maioria industriais ou financistas (por vezes ambos), é de se esperar que o posicionamento inglês frente a questões internacionais estivesse alinhado com os interesses da própria *City*.

1.2.2 O Comportamento da Inglaterra dentro do padrão-ouro

Como precursora e principal agente do padrão-ouro no século XIX, a Inglaterra serve de base para a análise de comportamento dentro das regras deste sistema financeiro internacional. Entender como se portava a Inglaterra em tempos normais e em situações de crise ajudará a compreender se o comportamento do Brasil estava em linha com aquele adotado mundialmente.

Um marco interessante para este estudo é o *Bank Charter Act*⁶ de 1844. Este instituiu que somente o *Bank of England* (doravante BOE) poderia emitir notas bancárias (equivalente ao atual papel-moeda), e restringia essa emissão a um determinado limite. Após esse limite, toda emissão deveria ser lastreada 100% em ouro. Deve-se ter em mente que a Inglaterra possuía um sistema financeiro baseado em reservas fracionárias, apoiado em um prestador de última instância, o BOE. Portanto limitar a emissão de notas bancárias, e torná-la exclusiva de uma só instituição, é uma forma de adicionar maior estabilidade ao sistema.

O BOE não possuía status oficial de Banco Central (apesar de possuir o monopólio de emissão de notas), suas reservas também eram fracionárias e ele atuava como concorrente no mercado bancário inglês. Porém seu tamanho em relação a outras instituições era tal que qualquer banco que quisesse credibilidade na Inglaterra abria uma

⁵ Instituição inglesa equivalente ao Senado brasileiro.

⁶ Também conhecido como Peel's Act, referindo-se a Robert Peel, governador de Londres à época.

conta no BOE, para garantir suas próprias reservas. Como descreveu Bagehot: “*The same reasons which make it desirable for a private person to keep a banker make it also desirable for every banker, as respects his reserve, to bank with another banker*” (BAGEHOT, 1875, p 27).

Um banco só necessitava manter em caixa aquilo que fosse necessário para suas operações correntes. O restante de suas reservas era depositado em uma conta no BOE, onde estariam seguramente garantidas em ouro. Os bancos e o público utilizavam as notas do BOE como dinheiro, pois estas tinham enorme confiabilidade. Em tempos normais, não eram comuns grandes saques contra o BOE, e a confiança do público garantia o funcionamento do sistema.

Porém em uma situação de crise, onde por algum motivo o mercado desconfiasse da capacidade dos bancos de garantirem seus depósitos, estes recorriam aos saques em ouro contra o BOE, para garantirem os saques em ouro do público contra eles mesmos. Era neste momento que o BOE se encontrava em situação complicada. Apesar do seu nível de alavancagem ser consideravelmente menor que o dos outros bancos, suas reservas ainda eram fracionárias, e um movimento mais forte de saques poderia lhe deixar em *default*. De fato, isso ocorreu em três crises: a de 1847, a de 1857 e a de 1866. Nestes três casos o BOE não foi capaz de honrar a conversibilidade de suas notas em ouro, e emitiu mais notas para prover liquidez ao mercado em uma tentativa (bem-sucedida) de acalmá-lo, mesmo que estas não estivessem sendo convertidas.

1.2.3 A Influência Inglesa no Império Brasileiro

A interferência inglesa em assuntos brasileiros possuía, além dos motivos explicitados na seção 1.2.1, uma motivação histórica extra. Portugal havia, ao longo dos anos, constituído uma enorme dívida com credores britânicos. O Brasil, enquanto principal colônia portuguesa, sofria os impactos desta relação luso-britânica. Exemplo disso são as vantagens tarifárias que os produtos ingleses recebiam em solo brasileiro, por vezes

superiores às vantagens da própria metrópole.

A independência não trouxe ao Brasil maior liberdade de atuação. Para que Portugal reconhecesse o Brasil como nação independente, exigiu que o mesmo reconhecesse parte da dívida portuguesa com credores ingleses. (SCHULZ, 1996). O país nascia com laços de dívida com os britânicos, e com o passar dos anos tais laços se estreitaram mais ainda. Tantas eram as vantagens obtidas politicamente pelos ingleses que a população nacional caía em descontentamento:

Choviam protestos contra o monopólio das importações (...), o monopólio dos transportes internacionais, a aberração do privilégio de justiça própria no Brasil, as humilhações pelos embaixadores e juizes conservadores, (e) a submissão aos interesses estrangeiros que a proibição do tráfico representava ...

(CALDEIRA, 1995, p. 129-130)

A proibição ao tráfico negreiro, presente na *Bill Aberdeen*, a que o trecho acima faz referência, é o exemplo mais patente da interferência inglesa na política e economia brasileira. Deixando de lado as óbvias questões humanistas, o tráfico era o mais importante e lucrativo empreendimento brasileiro. Sob o ponto de vista estritamente econômico, e desconsiderando os efeitos que acabou por ter na estrutura de investimentos nacional, o fim do tráfico era um duro golpe na economia do império. Sua proibição foi imposta pelos ingleses, para os quais a liberação dos escravos significava uma importante expansão de mercado e liberação de mão-de-obra. A permissividade⁷ das autoridades brasileiras nesta questão é um indício de que o fim da atividade negreira não era de interesse local.

1.3 Situação Brasileira no período

A última seção deste capítulo aborda a situação do império brasileiro ao início da

⁷ As autoridades brasileiras raramente repreendiam os inúmeros navios negreiros que aportavam no Rio de Janeiro, e quando o faziam, geralmente eram motivados por interesses políticos ou pessoais. Tal permissividade é inclusive a origem da expressão popular “*para inglês ver*”, utilizada para se referir a regras que são impostas, porém não cumpridas.

década de 50 do século XIX. Ela é dividida em suas sub-seções: a primeira trata do cenário político e econômico interno, enquanto a segunda trata do cenário externo, ou seja, das relações brasileiras com o exterior. O objetivo não é fazer uma lista exaustiva de todos os acontecimentos que possam ter a menor relevância, e sim apontar aqueles que se considera ter papel histórico central para o estudo.

1.3.1 Cenário Interno

Tinha início em 23 de julho de 1840, através da declaração de maioria de D. Pedro II (chamado “golpe da maioria”, uma vez que ele possuía apenas 14 anos), o período conhecido como Segundo Reinado, considerado por alguns historiadores o “apogeu do império” (PACHECO, 1979). A batalha política entre conservadores (ou regressistas) e liberais ficava em segundo plano. Os cobiçados cargos de ministros eram nomeados diretamente pelo imperador, que não parecia ter inclinação política a nenhum dos lados. Pelo contrário, parecia promover, a seu bel-prazer, um rodízio entre os partidos.

O regime político é descrito por Pacheco (1979) da seguinte forma: “a prática constitucional do Império tendeu ao estabelecimento do regime parlamentar (...) pelo caráter negativo da prerrogativa imperial de dissolver a Câmara dos Deputados”. No entanto a existência do Poder Moderador, na figura do imperador, hierarquicamente superior aos três poderes, dava aspectos de absolutismo mascarado ao império brasileiro.

No campo econômico, algumas medidas merecem destaque. A primeira delas é a lei Nº 401 de 11 de setembro de 1846, conhecida como Lei do Padrão Ouro. Esta estabelecia o valor em ouro do mil-réis, conforme verificamos em seus dois primeiros artigos:

Art. 1º Do primeiro de janeiro do mil oitocentos quarenta e sete em diante, ou antes se possível, serão recebidas nas Estações Publicas as moedas de ouro de vinte e dous quilates na razão de quatro mil réis por oitava, e as de prata na razão, que o Governo determinar. Esta disposição terá lugar nos pagamentos entre particulares.

Art. 2º O Governo he autorizado a retirar da circulação a somma de papel-moeda, que for necessaria para eleva-lo ao valor do Artigo antecedente, e nelle

conservar-o; e para este fim poderá fazer as operações de crédito que forem indispensáveis.⁸

A legislação significava a fixação da taxa de câmbio entre o mil-réis brasileiro e a libra esterlina inglesa, uma vez que esta também tinha seu valor legal definido em ouro por lei, em 27 dinheiros por mil-réis. A razão entre ouro e prata foi inicialmente definida em 1:15,625, porém gradualmente o Governo deixou que esta relação foi definida pelas forças do mercado. Posteriormente, em 20 de setembro de 1847, o Governo foi autorizado por lei a cunhar ouro e prata. O resultado das legislações é descrito por Suzigan et Peláez :

A consequência fundamental da lei foi situar o Brasil no padrão ouro (pelo menos legalmente). A lei definia cuidadosamente o conteúdo de ouro da unidade monetária brasileira. O propósito da lei foi promover a entrada de ouro e consolidar a moeda metálica no Brasil.

(PELÁEZ et SUZIGAN, 1981, p. 68)

A Legislação Tarifária, conhecida popularmente como tarifa Alves Branco, de 1844 buscava ampliar as receitas de um governo deficitário, mirando no setor mais dinâmico da economia: o comércio exterior. De modo geral, a alíquota básica foi aumentada de 20% para 30%, fazendo diferenciação entre produtos que pudessem ser produzidos no Brasil, e portanto pagariam tarifas superiores a 30%, e produtos essenciais e de bens de capital, que pagariam tarifas inferiores aos 30%. Esta medida desagradou à Inglaterra, e foi um dos motivos para o estabelecimento (como retaliação) da *Bill Aberdeen*.

A terceira medida de relevância em âmbito doméstico foi a reforma do sistema bancário brasileiro, iniciada por Souza Franco e continuada de forma mais acentuada por Rodrigues Torres. Esta não decorreu de um decreto específico e sim de um extenso debate na Assembleia Legislativa. Durante a década de 40 do século XIX, o cenário econômico se alterava, e foram sendo adotadas medidas que pouco a pouco estimularam a criação de instituições bancárias que na década anterior, desde a desmontagem do primeiro Banco do

⁸ Retirado de *Coleção de Leis do Império do Brasil de 1846, tomo VIII, parte I*, disponível em <<http://books.google.com.br/ebooks?id=cbhPAAAAMAAJ&printsec=frontcover&output=reader>>. Último acesso em 06/02/2011.

Brasil, eram praticamente inexistentes. Sobre isso, Pacheco (1979) escreve:

Assim, por força de diversos fatores, notadamente os de melhoramento geral da conjuntura política e econômica, sobretudo da circulação monetária, os da disponibilidade de capitais que ficaram ociosos com a suspensão do tráfico de escravos e da formação de uma nova consciência da necessidade de suporte creditício à economia brasileira (...), estavam criadas condições animadoras para o ressurgimento das atividades bancárias, e estava o ambiente preparado para que surgisse um novo Banco do Brasil sob os auspícios do próprio Estado.

(PACHECO, 1979, p. 283)

Por último cabe destacar a atuação do maior empreendedor brasileiro a época: Irineu Evangelista de Sousa, o Barão de Mauá. Dono de uma fortuna sem par no império brasileiro, fruto de seus numerosos e lucrativos investimentos basicamente em empresas de infraestrutura e comércio, o Barão havia, ao início da década de 1850, criado o Banco do Brasil de Mauá. Esta instituição, maior do país em seu ramo de atividades, foi que deu origem, após sua fusão forçada com o Banco Comercial do Rio de Janeiro, ao segundo Banco do Brasil.

1.3.2 Cenário Externo

Se no cenário interno o Segundo Reinado parecia prosperar, o mesmo não podemos dizer do cenário externo. Pacheco (1979) descreve:

Entretanto, discrepando em parte dos encômios dos nossos historiadores sobre o grande sucesso do segundo Reinado (...), achamos que no domínio das relações exteriores não tivemos o mesmo êxito. Ao contrário, o país foi levado ao flagelo de uma dura quadra de guerras externas.

(PACHECO, 1979, p. 294)

Ao início da década de 50 o Brasil se envolvia oficialmente na questão do Rio Prata. A navegação pelo Rio, principal forma de acesso à província do Mato Grosso, estava ameaçada pelas ideias de unificação entre Argentina e Uruguai no que seria chamado o Vice-Reino do Rio da Prata. Tal movimento era liderado por Rosas, ditador argentino, e Oribe, ditador uruguaio colocado no poder pelo próprio Rosas. Este foi apenas o primeiro de diversos conflitos regionais nos quais o Brasil se envolveu durante o Segundo Reinado.

Tais conflitos, apesar de seus resultados favoráveis ao império brasileiro, foram um grande sorvedouro de recursos, deixando em má situação as já frágeis contas nacionais.

O Brasil tentara assumir postura de credor às nações vizinhas, o que ficou conhecido como “diplomacia dos patações”, que “redundou em grandes vitórias políticas e diplomáticas para o governo brasileiro, mas igualmente em retumbantes fracassos financeiros para o Tesouro Nacional” (ALMEIDA, 2001).

No entanto, os empréstimos ao Brasil no início da década de 1850 mostravam que a confiança internacional nas finanças do país crescia “a despeito do aumento de despesas com o engajamento no Prata” (ALMEIDA, 2001). Isso se devia principalmente ao estado promissor em que se encontravam as finanças públicas. A relação entre serviço da dívida e PIB no período decresceu de 20% para 10%, só voltando a subir em meados de 1860. O fim do tráfico negreiro trouxe o deslocamento de capitais para recursos mais produtivos, e a atuação do então Ministro da Fazenda Rodrigues Torres no sentido de organizar as contas públicas eram os principais motivos de tal otimismo.

CAPÍTULO 2 – Por que Adotar o padrão-ouro?

O segundo capítulo deste trabalho tem por objetivo entender os motivos que influenciaram o Brasil à tentativa, e possível sucesso, de adoção do padrão-ouro na década de 1850. Para tanto, o capítulo foi dividido em duas seções.

A primeira procura entender os principais fatores que influenciavam uma nação a adotar o padrão-ouro. Ela é baseada principalmente no artigo “New World Order: explaining the international diffusion of the Gold Standard, 1870-1913” de Christopher M. Meissner, publicado em 2005, e nos textos por ele indicados. Nesse artigo, Meissner compila os principais custos e benefícios envolvidos na decisão pela adoção ou não do padrão-ouro.

A segunda seção busca inserir, ou não, o caso brasileiro dentro destes fatores. As questões já colocadas nos itens anteriores serão devidamente adaptadas para abranger o período em questão, pois o artigo de Meissner no qual baseamos a primeira seção se refere a um período posterior ao analisado no caso brasileiro – como a maior parte dos fatores não possui relação com o período estudado, naqueles em que se julgar necessário, serão feitas ressalvas.

2.1 Custos e benefícios de adoção ao padrão-ouro

Pretendemos entender a inserção do Brasil dentro do padrão-ouro clássico por volta de 1850. Para tanto, é interessante discutir os motivos que levaram diversas nações a adoção deste regime para posteriormente analisarmos o caso brasileiro sob o prisma destes motivos. Meissner (2005) lista oito razões mais comuns que influenciavam, positiva ou negativamente, na decisão de um país pela adoção do padrão-ouro na época. São elas:

- Externalidades de Rede
- Credibilidade Internacional (“Good Housekeeping Seal of Approval”)

- Nível Alto de Desenvolvimento
- Nível de Reservas de Ouro
- Problemas Fiscais, Bancários e relativos à Moeda Fiduciária
- Nível de Reservas de Prata
- Luta entre Credores e Devedores
- Busca pela Estabilidade de Cambio

Nesta seção descreveremos cada uma destas razões com mais detalhes.

2.1.1 Externalidades de Rede

Uma das mais usuais explicações para a adoção generalizada do padrão-ouro em seu período clássico é a da presença de grandes Externalidades de Rede. A hipótese, defendida por consagrados autores no ramo como Eichengreen (2000), argumenta que a adoção do padrão-ouro diminuía os custos de transação em trocas com países nos quais o padrão já estava adotado. A Inglaterra, grande centro financeiro do mundo à época, foi a primeira a adotar o padrão-ouro, criando estímulo para que outras nações a seguissem.

No momento em que o segundo grande centro financeiro, a Alemanha, adotou o mesmo regime em 1872, iniciou-se o movimento generalizado em favor da adoção do regime, pois passara a ficar interessante para a maior parte dos países migrar para o ouro e ter seus custos de transação diminuídos com seus principais parceiros comerciais. Quanto mais países adotavam o regime, maiores eram os estímulos para que os que “estavam de fora” o adotassem.

A industrialização transformou a Grã-Bretanha, o único país que já adotara o padrão-ouro, na mais importante potência econômica do mundo e na principal fonte de financiamentos externos. Isso encorajou outros países que pretendiam manter relações comerciais com a Grã-Bretanha e dela importar capitais a seguir seu exemplo. Quando a Alemanha, segunda maior potência industrial da Europa, estabeleceu esses relacionamentos, em 1871, o estímulo foi reforçado. As externalidades em rede, que no passado haviam sustentado o bimetalismo, empurraram os países para o ouro.

(EICHENGREEN, 2000, p. 42)

2.1.2 Credibilidade Internacional

Outra explicação comum para a generalização do padrão-ouro é a de que este, por ser um regime de âncora cambial que restringia a atuação inflacionária dos governos, funcionava como um “selo de qualidade” (chamado “Good Housekeeping Seal of Approval” por Bordo e Rockoff, 1995) para obtenção de crédito internacional. A ideia por trás desta hipótese é a de que a adoção do padrão-ouro funcionava como uma forma de sinalizar para o resto do mundo boas práticas fiscais e monetárias, diminuindo o risco de investimentos nestes países e baixando as taxas de juros para obtenção de financiamentos.

A ideia é similar à atual aplicação do Risco-País. Um país com boas práticas, que demonstrasse capacidade de adesão às regras do padrão-ouro, teria suas taxas de juros para empréstimos internacionais diminuídas, da mesma forma que tais práticas no dias de hoje tornam os países capazes de diminuir suas taxas básicas de juros sem preocupação com grandes fugas de divisas internacionais.

Countries that adhered faithfully to the standard were charged rates only slightly above the British consol rate; countries that made only sporadic attempts to maintain convertibility and that altered their parities were charged much higher rates. Countries that did not formally adhere but that followed policies that shadowed gold fell in between. We interpret these findings to mean that adhering to gold was like the good housekeeping seal of approval.

(BORDO et ROCKOFF, 1995, p. 26)

2.1.3 Nível Alto de Desenvolvimento

O nível de desenvolvimento dos países é um fator que, ao analisarmos empiricamente a adesão ao padrão-ouro, parece ter influência positiva. Quanto mais desenvolvido um país fosse à época, maiores eram as chances deste aderir ao padrão-ouro e ser bem-sucedido. Para tal fato, algumas razões foram encontradas.

Redish (1990) argumentou que países com alto índice de desenvolvimento faziam maiores volumes de transação. O uso do ouro como padrão monetário seria favorável a estes países por este metal ser mais leve em relação à prata e, portanto, levar a economias no transporte do mesmo.

Outro argumento, explorado por Bordo e Flandreau (2003), relacionava o desenvolvimento dos países a um desenvolvimento institucional e social superior que acabava por facilitar a adesão ao regime monetário do padrão-ouro. Os países centrais possuíam grandes mercados para negociação interna de títulos de dívidas de seus próprios governos, o que não ocorria geralmente em países da periferia. Além disso, a participação política da população dos países centrais, agora em posse de títulos de dívida de seus governos, fazia com que fossem criadas regras para emissão de tais títulos, como a fixação da paridade da moeda nacional (na qual eram denominados os títulos) com o ouro.

Indeed, historians have emphasized that the rise of a large and liquid market for government debt in the eighteenth and nineteenth century has been the hallmark of financial development. But this meant that at the beginning of the process, domestic residents saving for their retirement had their money mostly in the fixed income portion of the market and would take a beating if governments inflated away. Thus the response, as in the well-known British case, was to develop powerful parliaments that took the power over money out of the hands of sovereigns and linked the domestic unit to a weight of gold. But once this was done, this created strong constituencies that resisted the devaluation of the unit in terms of gold.

(BORDO et FLANDREAU, 2003, p. 446-447)

2.1.4 Nível de Reservas de Ouro

O argumento relativo ao nível de reservas de ouro é bem direto e simples. Se um país possuísse um nível reservas de ouro adequado em relação a suas dívidas, a adoção do regime seria facilitada. Os problemas relativos a credibilidade frente aos mercados dificilmente apareceriam uma vez que estes acreditariam na capacidade do país de honrar suas dívidas em ouro. Com o “aval” do mercado, as chances de sucesso na adoção do padrão-ouro cresciam substancialmente, uma vez que não haveria movimentos contrários do mercado nas posições em ouro do país.

2.1.5 Problemas Fiscais, Bancários e Relativos à Moeda Fiduciária

Problemas fiscais, bancários e relativos à moeda fiduciária eram normalmente correlacionados, e um vinha como consequência dos outros. Meissner (2005) explica a razão pela qual estas três razões aparentemente distintas serem sintetizadas como uma só:

In the era of uncontrolled international capital flows prior to 1913, spendthrift governments and/or poorly designed, badly regulated banking systems could easily thwart convertibility or bring on a costly financial crisis if convertibility was enacted. It appears sound government finances and possibly a solid banking system could have been necessary to adopt the gold standard early on. Fiat or paper currencies were typically a hangover from or a necessary component of unbalanced fiscal demands. A country with fiscal problems that wanted to make the transition might have had to manufacture a politically difficult reform to eliminate excess or at least protractedly discuss the best route to convertibility.

(MEISSNER, 2005, pp. 388-389)

Normalmente um governo que se excedia em seus gastos, acompanhado por um sistema bancário sem autonomia ou vontade política para definir seus níveis de reservas, recorria ao expediente de imprimir moeda para saldar suas dívidas. A impressão eventualmente causava desconfiança da população que passava a desvalorizar a moeda, levando o país a um processo inflacionário. Tal situação, ao mesmo tempo em que dificultava a adoção do padrão-ouro, fazia com que os países o desejassem. O padrão-ouro era enxergado como a solução para escapar do processo inflacionário e melhora dos problemas fiscais.

2.1.6 Nível de Reservas de Prata

Países com grandes reservas de prata seriam mais resistentes a adoção do padrão-ouro, pois estes seriam obrigados a se desfazer rapidamente de suas reservas de prata para compra do ouro que garantiria o sistema. Quanto maiores fossem as reservas de prata a serem “despejadas” no mercado, mais estas teriam impacto no preço da prata, desvalorizando-a, e tornando desvantajosas as vendas.

Quickly exchanging silver reserves for gold on world markets had the potential to depress the price of silver, bringing losses on such asset sales. Observers argued that Scandinavia and Holland were able to switch rapidly to gold because of their relatively small silver holdings. France and Germany, with vast silver reserves, had to reflect more carefully on the impact of such a regime change.

(MEISSNER, 2005, pg. 389)

Isso explica, como Meissner (2005) afirma, o motivo pelo qual economias com menores reservas de prata como a holandesa puderam adotar rapidamente o padrão-ouro enquanto economias fortemente baseadas na prata, como a alemã e a francesa, demoraram mais a fazer a transição.

2.1.7 Luta entre Credores e Devedores

A adoção de um regime monetário é uma discussão de cunho econômico, porém envolve também sérios elementos políticos. Dentre estes se destaca na literatura sobre o assunto a luta entre credores e devedores. O padrão-ouro era visto como deflacionário, uma vez que ancorava a economia em um ativo que se valorizava com o tempo.⁹ Em um cenário potencialmente deflacionário, os beneficiados são os credores, uma vez que estes emprestavam uma determinada quantia em ouro, que à época do pagamento estaria valendo mais do que quando emprestado.

Como Meissner (2005) aponta, os devedores eram em sua maioria da classe rural, que se utilizava de crédito para financiar a lavoura e pagar com os resultados das vendas. Portanto, infere-se que países onde os interesses rurais predominassem no processo decisório encontrariam mais resistência na adoção do padrão-ouro.

⁹ A crença geral era de que o ouro normalmente valorizava-se frente aos outros produtos da economia, por isso a adoção do padrão ouro era normalmente relacionada a um processo deflacionário. Entretanto, podemos citar o caso português como exemplo de adoção do padrão ouro justamente pela razão inversa, o preço do ouro depreciava-se frente aos outros produtos, que permitiu Portugal aderir ao sistema monetário de seu principal parceiro comercial, a Inglaterra.

2.1.8 Busca de Estabilidade

A estabilidade da taxa de câmbio era vista em meados do século XIX como um fator de incentivo ao comércio nacional e internacional. Esta relação entre taxa de câmbio e comércio internacional é empiricamente contestável dado que, segundo estudos como o de Moreno (2000), a influência da taxa de câmbio sobre o volume de transações internacionais de um país é bastante reduzida. Entretanto, tal crença era bem difundida à época e acabava por influenciar os políticos em favor da adoção do regime do padrão-ouro.

O padrão-ouro, por fixar a moeda nacional em uma quantidade de ouro, acabava por fixar a taxa de câmbio com quaisquer outros países que adotassem o mesmo padrão. A fixação da taxa de câmbio, principalmente se feita de forma a manter paridades adequadas, incentivaria exportações e reduziria os riscos de investimentos internacionais no país.

Já no âmbito nacional, o interesse por estabilidade é relacionado aos efeitos inflacionários. A falta de referência monetária e a constante subida dos preços era um fator impeditivo para o comércio, e a estabilização da moeda sanaria tais problemas, fazendo florescer o comércio.

2.2 Motivos brasileiros para adoção do padrão-ouro

Na primeira seção deste capítulo verificamos os principais fatores que levavam os países a decidir ou não pela adoção do padrão-ouro em meados do XIX. Nesta seção, nos utilizaremos destes fatores para procurar entender se o Brasil possuía motivos para tentar uma difícil adesão a este regime monetário.

Muitas das evidências serão retiradas das discussões em torno da criação do segundo Banco do Brasil. Apesar de por vezes a situação do meio circulante brasileiro ser

discutido em sessões parlamentares, nunca antes foi debatida de forma tão ampla quanto no projeto que criava o novo banco.

A discussão sobre a criação do segundo Banco do Brasil foi permeada por conceitos econômicos estreitamente relacionados ao regime monetário. A própria instituição, nos moldes em que seria criada, era um mecanismo de proteção da aderência da moeda brasileiras às regras do padrão-ouro. Se queremos estudar a inserção do Brasil em um padrão-ouro, devemos, portanto, estudar a formação e atuação deste segundo Banco do Brasil.

2.2.1 Externalidades de Rede

O caso brasileiro após a criação da Lei do padrão-ouro e do segundo Banco do Brasil à primeira vista não parece se aplicar a esta explicação. A generalização do padrão-ouro clássico só se deu na década de 70 do século XIX, quase 20 anos depois do período estudado por este trabalho. Porém devemos levar em consideração que a Inglaterra já adotava o padrão-ouro *de facto* desde 1821.

A Inglaterra possuía forte influência no Brasil, como visto na seção 1.2.3 do capítulo anterior. Como parceiro comercial, a Inglaterra de meados do século XIX representava mais da metade dos negócios brasileiros. Portanto podemos imaginar que as externalidades de rede possuam algum papel na decisão de se adotar o regime do padrão-ouro, por mais que nossa “rede” se resumisse basicamente à Inglaterra.

O próprio Ministro da Fazenda Visconde de Itaboraí, no ano de 1849, em discurso que explicava as medidas por ele adotadas no que se referia a circulação monetária, assumia que sua preferência por um padrão-ouro muito tinha que ver com a influência inglesa:

Nem penso também que possa servir de obstáculo à medida que tenho a honra de propor a V.M.I a alegação de ser o sistema de promiscuidade dos cunhos admitido pela mor parte das nações civilizadas. Entre estas tem a prata dominado como quase único agente metálico de circulação; e é contra idêntico resultado

cujas consequências seriam perniciosas ao desenvolvimento de nossa riqueza (...); ao que cumpre acrescentar que, quando se trata de questões econômicas e comerciais, os exemplos da Inglaterra devem fazer muito peso no juízo daqueles que tiverem de decidi-las.

(PACHECO, 1974, pg 54)

2.2.2 Credibilidade Internacional

O Brasil na época recorria a empréstimos internacionais de forma bem esparsa. Desde a independência até 1850, foram apenas 5 empréstimos. Destes cinco, os três primeiros serviram para pagar a dívida que o país herdara de seus antigos colonizadores, sendo o último deste três (o de 1829) feito sob termos altamente desfavoráveis ao Brasil. O expediente utilizado pelo Brasil desde o início do império para obtenção de empréstimos internacionais era o de formar uma delegação, que servia como representante dos interesses do Tesouro, para negociação dos termos do contrato.

Tal delegação tinha autonomia para negociar todos os termos do contrato (inclusive sua própria comissão e possíveis comissões para banqueiros no caso primeiro empréstimo em 1824), e era composta por indicados do Ministro da Fazenda situados em Londres (ALMEIDA, 2001). Não era composta por políticos, estes portanto não tinham parte na discussão legislativa sobre a criação do Banco do Brasil e adoção do padrão-ouro. Pouca era sua motivação para obtenção de termos favoráveis uma vez que não sofreriam qualquer revés político no caso de insucesso.

Somado o pequeno número de empréstimos internacionais tomados pelo império brasileiro até meados de 1800, à falta de motivação política na negociação dos termos de empréstimos internacionais, não é de se estranhar que tal fator não foi considerado durante a discussão da criação do segundo Banco do Brasil e sobre a situação do meio circulante brasileiro.

2.2.3 Nível Alto de Desenvolvimento

O argumento de Redish (1990) relacionando altos níveis de desenvolvimento a um maior volume de transação, e por conseguinte incentivando a adoção do padrão-ouro devido ao ouro ser um metal mais leve, reduzindo os custos de transação, não se aplica ao caso brasileiro. Apesar de ser um país de dimensões continentais, a maior parte das transações brasileiras da época se dava no porto do Rio de Janeiro, e estas não se comparavam em volume aos países com alto nível de desenvolvimento. Este motivo não é, então, adequado para a análise do caso brasileiro.

O argumento encontrado em Bordo e Flandreau, onde a adoção do padrão-ouro é facilitada por instituições, tampouco se aplica ao caso brasileiro. É fato que o Brasil possuía um regime similar ao parlamentarismo, porém o poder moderador do rei solapava qualquer pretensão democrática. Pacheco (1979) descreve a situação:

Mantinhm-se as aparências do sistema parlamentar, mas em realidade o Poder Imperial conservava-se como a força decisiva do dinamismo institucional, que era solapado de baixo pela ausência de autonomia de vontade do eleitorado...

(PACHECO, 1979, pg 293-294)

O sistema financeiro brasileiro também era pouco avançado, e a própria criação do segundo Banco do Brasil era uma tentativa de melhorar esta condição.

2.2.4 Nível de Reservas de Ouro

O Brasil, apesar de grande produtor aurífero no século XVIII, não possuía grandes reservas de ouro no período estudado. Como escrito por Calógeras (1960), ao se referir à situação em 1833: “*As minas auríferas continuavam a esgotar-se, acentuando-se essa decadência.*”

A situação ainda foi agravada anteriormente pela grande saída de ouro do país com a independência, onde membros da corte correram ao primeiro Banco do Brasil deixando as reservas brasileiras à época quase esgotadas. Ao fim da década de 40 do século XIX a situação das reservas metálicas era melhor, mas longe de serem confortáveis. Como o próprio Ministro da Fazenda, Visconde de Itaboraí apontou em um de seus discursos justificando a necessidade de um novo banco de emissão:

As circunstâncias, porém, têm mudado de então para cá. A riqueza pública e com ela a soma das transações tem crescido; [...] a insuficiência do papel-moeda é atestada pela presença de 16 a 20 mil contos metálicos, com que se acha aumentada a massa do meio circulante.

(PACHECO, 1979, p.330)

2.2.5 Problemas Fiscais, Bancários e Relativos à Moeda Fiduciária

Este era exatamente o cenário brasileiro no início da década de 50 do século XIX. Os constantes déficits fiscais da coroa aliados a episódios como o da falência do primeiro Banco do Brasil e da crise do Xém-Xém se mostravam como grandes empecilhos na adoção do regime. O sistema bancário brasileiro começava a mostrar sinais de crescimento, porém ainda tímidos.

A criação do segundo Banco do Brasil era uma resposta a estes problemas. Ao mesmo tempo em que se tentava criar uma instituição bancária forte, aos moldes dos grandes bancos europeus, se buscava reduzir a moeda fiduciária em poder do público. Isso se fazia através da troca das notas em circulação por notas emitidas pelo Banco, estas gozando de maior confiança pública e com restrições à emissão. Foram impostos também limites ao acesso do governo ao crédito do banco (fato que levou o primeiro Banco do Brasil à ruína). Como apontou Calógeras (1960):

O exemplo do primeiro Banco do Brasil demonstrara as vantagens dessa operação financeira, e a própria liquidação dêle deixara subsistir apenas o sentimento do perigo das relações com o Estado. Os debates parlamentares renovavam, cada ano, a afirmação de que o problema das finanças brasileiras seria solucionado no momento em que funcionasse normalmente um grande banco de emissão [...]

(CALÓGERAS, 1960, pg 91).

2.2.6 Nível de Reservas de Prata

O Brasil à época não possuía grandes reservas de prata. Por momentos a prata chegou a servir como meio circulante, porém houve uma disposição, desde meados de 1830 para retirá-la de circulação em favor do ouro. Tal disposição acabou se traduzindo na legislação monetária de 1846 (conhecida como Lei do padrão-ouro), e algumas posteriores, que tinham por objetivo desestimular a circulação da prata dentro do império brasileiro.

Sobre o assunto, o então Ministro da Fazenda Rodrigues Torres argumentou:

É fato averiguado que desde a descoberta das Minas da América a prata tem-se depreciado em uma progressão mais rápida do que o ouro; e se o mesmo acontecer ora em diante, e no Brasil admitirmos o sistema de promiscuidade¹⁰, virá a ser por fim a prata o único agente metálico em nossas transações [...] Ora em um país como o nosso, por tão longo prazo habituado à facilidade que para o movimento presta o papel-moeda, e onde a população se acha disseminada por tão vasta extensão de território, tornar-se-ia intolerável o exclusivo domínio da moeda de prata.

(PACHECO, 1979, pg 300)

A prata, conforme se espera pela Lei de Gresham, acabou sendo expulsa do império brasileiro. Portanto, o nível de reservas de prata não seria um impedimento à adoção brasileira ao padrão-ouro.

2.2.7 Luta entre Credores e Devedores

Analisando o debate em torno da criação ou não de um segundo Banco do Brasil, fato que se liga diretamente à adesão brasileira ao padrão-ouro, observamos algumas

¹⁰ O sistema de promiscuidade à que se refere Rodrigues Torres é o bimetalismo, onde dois metais, em geral ouro e prata, serviam de lastro para a moeda de uma nação. Neste caso, devia-se estabelecer uma paridade fixa entre os dois metais.

figuras que se destacaram, tanto contra quanto a favor do projeto. Listá-los, registrando suas ocupações e estados de origem, pode nos auxiliar a verificar se houve uma luta entre credores e devedores no caso brasileiro:

- Joaquim José Rodrigues Torres – Professor e jornalista, RJ, a favor de projeto;
- Cândido Batista de Oliveira – Engenheiro e professor, CE, a favor do projeto;
- João Duarte Lisboa Serra – Escritor, MA, a favor do projeto;
- Manuel Alves Branco – Economista e advogado, BA, a favor do projeto;
- Antônio F. P. de Holanda Cavalcanti de Albuquerque – Proprietário rural, PE, contra o projeto;
- Francisco Gê Acaiaba de Montezuma – Advogado e jornalista, BA, contra o projeto;
- Pedro de Araújo Lima (Marques de Olinda – Proprietário Rural, PE, contra o projeto;
- João Capistrano Bandeira de Melo – Advogado e jornalista, PE, contra o projeto;

Percebemos que dos quatro mais notórios políticos contrários à criação do Banco do Brasil, três são Pernambucanos, dois destes proprietários rurais.¹¹ Pernambuco era a maior província rural do império, e estes políticos defendiam os interesses ruralistas. O quarto tratava-se do senador Montezuma, figura controversa e destituída de ligações partidárias, notório por suas ideias liberais, e que por ideologia repudiava a ideia de a emissão da moeda nacional ficar na mão de um único estabelecimento privado.

O grupo dos políticos que mais defenderam a criação do segundo Banco do Brasil era mais heterogêneo. Um fluminense, um cearense, um maranhense e um baiano. Porém,

¹¹ Destaque para Holanda Cavalcanti, da família Cavalcanti, que segundo relatos da época, como o do presidente da província de São Paulo José Tomás Nabuco de Araújo Filho, possuía mais da metade das terras pernambucanas. (MELO, 1940)

nota-se que nenhum deles era proprietário rural, ou pernambucano. O interesse ruralista parecia se opor à criação do Banco.

Em nenhum momento da discussão o argumento sobre o destino das dívidas contraídas foi utilizado. Nem caberia, pois a criação do Banco do Brasil não alterava diretamente o padrão monetário tal como fez a lei do padrão-ouro em 1846. O que estava em jogo era a estabilização – e possível deflação – da moeda nacional, uma vez que o banco procuraria fortalecer o meio circulante. A deflação, como argumentado acima, era desfavorável aos devedores (em sua maioria ruralistas), que pagariam com uma moeda mais valorizada seus empréstimos.

Podemos enxergar a composição dos principais interlocutores no debate sobre a criação do banco como uma evidência de que a questão, embora não abertamente, possuía uma influência no assunto.

2.2.8 Busca de Estabilidade

O Ministro da Fazenda Rodrigues Torres, maior defensor do padrão-ouro e da criação do Banco do Brasil no período estudado, em um de seus discursos, respondendo a críticas do senador Montezuma (citado na seção anterior), que afirmava que a nova instituição não levaria a um novo padrão monetário que estabilizasse a moeda, afirmou que:

Não vê motivo que possa justificar tão perniciosa medida, isto é, a de uma alteração na moeda do País. Os interesses comerciais não o exigem. Para que estes interesses estejam garantidos basta que a moeda tenha a estabilidade necessária, e o projeto tem em vista dar cada vez mais estabilidade ao meio circulante, isto é converter o papel-moeda em metal ou bilhetes do Banco realizáveis à vontade do portador por moedas metálicas.

(PACHECO, 1973, pg 96-97)

A Lei do padrão-ouro já havia estabelecido uma paridade fixa da moeda nacional com o ouro. Por isso Rodrigues Torres não enxergava a necessidade de uma nova alteração. Acreditava que era apenas necessário o respeito à regra previamente estabelecida. Como

vemos na citação, sua preocupação ao defender a estabilidade da moeda, é justamente a dos interesses comerciais.

2.3 Conclusão do Capítulo

Neste capítulo tivemos a oportunidade de analisar o momento e o pensamento político brasileiro às vésperas da criação do segundo Banco do Brasil. Dos oito fatores apresentados como influenciadores para adoção do padrão-ouro, cinco apresentaram evidências favoráveis ao caso brasileiro. Ao Brasil não faltavam motivos para adotar o regime monetário. Disposição política também havia, sendo o Ministro da fazenda até 1853, Rodrigues Torres, um grande defensor da adoção do padrão-ouro.

Em 1854 entrava em operação o segundo Banco do Brasil, resultado da fusão dos dois maiores bancos do império à época. A atuação deste, que funcionaria como uma espécie de Banco Central do império seria decisiva no sucesso (ou insucesso) brasileiro na adesão ao padrão-ouro. O próximo capítulo destina-se a esta análise.

CAPÍTULO 3 – Atuação do segundo Banco do Brasil e o padrão ouro

O terceiro capítulo deste trabalho tem por objetivo verificar em que nível a criação do segundo Banco do Brasil capacitou o império brasileiro a aderir ao padrão-ouro conforme a legislação de 1846.

O capítulo será dividido em duas seções. A primeira tratará da história do Banco do Brasil no período. O objetivo não é fazer uma descrição detalhada das operações do banco, e sim destacar os fatos mais relevantes ao trabalho. A seção foi dividida em quatro subseções. A primeira tratará dos termos de criação do segundo Banco do Brasil. A segunda, sobre sua atuação de 1854, ano do início de suas operações, até 1857. A terceira subseção abordará o comportamento do banco frente a crise enfrentada em 1857 e a quarta subseção cuidará do pós-crise até a Lei dos Entraves em 1860.

A segunda seção do capítulo terá como objetivo verificar se houve uma real adesão brasileira ao padrão-ouro. Para tanto, serão observadas as regras do padrão-ouro, conforme descritas na seção 1.1.1 do primeiro capítulo em trecho retirado do texto “O Brasil no padrão-ouro: a Caixa de Conversão de 1906-1914” de Oliveira e Silva.

Cada subseção deste capítulo se dedicará a análise de uma das regras. Portanto, a primeira seção estudará o comportamento da taxa de câmbio no período e as medidas adotadas pelo Banco do Brasil em relação à mesma. A segunda subseção tratará da conversibilidade das notas em circulação em ouro. Na terceira subseção será feita a análise do nível de reservas metálicas brasileiras ao longo da década estudada. A quarta e última subseção do capítulo será dedicada à análise de ações governamentais em relação ao fluxo de ouro.

3.1 A Atuação do segundo Banco do Brasil na década de 1850

Esta seção terá como objetivo destacar os fatos mais importantes da atuação do segundo Banco do Brasil na política monetária brasileira na década de 50 do século XIX. Servirá amplamente de base para a segunda seção deste capítulo, onde os fatos destacados nesta seção serão utilizados de forma a embasar os argumentos sobre a inserção brasileira no padrão-ouro.

3.1.1 A Criação do Segundo Banco do Brasil

O segundo Banco do Brasil foi criado em 1853 a partir da fusão entre os principais bancos da província do Rio de Janeiro na época: o Banco Comercial e o Banco do Brasil de Mauá. Tal fusão se deu por coerção governamental e servia alguns propósitos.

O primeiro destes propositos se relacionava à situação em que se encontravam o Banco Comercial e o Banco do Brasil de Mauá. Os dois bancos em meados de 1853 enfrentavam embaraços¹², ainda que não o admitissem, . Uma grande discussão se iniciou no parlamento sobre a necessidade ou não do governo emprestar fundos à duas instituições particulares que se achavam em dificuldade devido suas próprias operações. Tal debate trouxe a tona desconfiança sobre a constituição dos dois bancos, que estariam cometendo excessos, especialmente em termos de emissões de vales. A situação fez o Ministro da Fazenda Rodrigues Torres “considerar que tais defeitos e inconveniências se remediassem ou corrigissem com a extinção destes Bancos existentes e sua incorporação ao novo Banco...”(Pacheco, 1979, pg 360).

¹² Tais embaraços se referem a uma contração temporária na economia carioca, que obrigou os Bancos a elevar as taxas de juros . Na época se apontou como causa desta situação a falta de meio circulante, e a atuação do Governo, fornecendo liquidez aos Bancos serviu para normalizar a situação.

Uma segunda razão enxergada pelo parlamento para a fusão dos dois bancos era o antagonismo que havia se criado entre as duas instituições. Rodrigues Torres, conforme descreve Pacheco (1979), “declarou-se desiludido e até atemorizado em relação à concorrência entre Bancos”. Não só os dois bancos competiam por clientes, mas procuravam interromper as operações um do outro, como descreve Sebastião Ferreira Soares em seu livro “Elementos de Estatística”, citado por Claudio Pacheco:

(...) por mais de uma vez estes dois estabelecimentos bancários em vez de se auxiliarem quiseram pôr dificuldades à marcha transaccional um do outro, apresentando ao troco grandes porções de seus bilhetes.

(PACHECO, 1979, pg 324)

O terceiro propósito a que servia a fusão dos dois estabelecimentos bancários era particular à ideologia do Ministro Rodrigues Torres. O Ministro era partidário da unidade de emissão. Extinguir os dois bancos cujos bilhetes circulavam como meio de pagamento pela população e criar um único banco, cujas emissões seriam aceitas inclusive em postos públicos serviria justamente à unificação da emissão de papel moeda no Brasil. O argumento é sustentado por Pacheco:

Mas, em verdade, a causa principal, de verdadeira essência, que levou o Ministro da Fazenda a fundir os dois Bancos do Rio de Janeiro – o Comercial e o do Brasil, foi a da instauração de um novo princípio, o da unidade de emissão. Era preciso que somente um Banco, justamente o novo, tivesse o poder de emitir.

(PACHECO, 1979, pg 363).

Em 5 de julho de 1853 era promulgada a lei que autorizava a incorporação do novo banco e ao final de agosto do mesmo ano estava aprovado seu estatuto. Pouco após a aprovação do estatuto, Rodrigues Torres, um dos principais arquitetos do projeto, era deposto de sua posição como Ministro da Fazenda em um dos conhecidos “revezamentos” de poder entre conservadores e liberais que era praticado pelo imperador. O Ministro, no entanto não saiu sem indicar o primeiro presidente desta nova instituição, o deputado Lisboa Serra. Entrava em operação no dia 10 de abril de 1854, após quatro meses deliberações entre os membros da diretoria sobre questões de ordem prática, o segundo Banco do Brasil.

Cabe salientar algumas das principais características desta nova instituição, que serão importantes para a compreensão dos acontecimentos seguintes. Primeiramente, a

instituição foi criada com o intuito de regular o meio circulante do império brasileiro. Cabia a ela o resgate anual de 2000 contos em emissões fiduciárias com o objetivo de melhorar a qualidade dos meios de pagamento em circulação.

O Banco possuía também o monopólio de emissão no Brasil, como visto anteriormente, sendo o motivo para a extinção das duas casas bancárias existentes no Rio de Janeiro. Porém, procurando não repetir os erros do primeiro Banco do Brasil e estando em linha com a teoria e prática econômicas da época, foi estabelecido um limite de emissões no montante do dobro do que possuísse a instituição em ouro ou papel-moeda conversível. Uma última característica a ser destacada é que o governo se comprometia a socorrer o banco em momentos de crise.

3.1.2 A Atuação do Segundo Banco do Brasil entre 1854 e 1857

Desde o início de suas operações o segundo Banco do Brasil se mostrou um empreendimento lucrativo. Seu primeiro resultado anual dava direito aos acionistas dividendos de 10,34% sobre o capital investido. O mercado carioca se agitava em torno da nova instituição que fornecia crédito antes escasso. Relatos da época mostram que inclusive casas comerciais de pequeno e médio porte fizeram requisições de descontos e foram atendidas. (PACHECO, 1979)

Porém, logo nos primeiros meses já haviam preocupações por parte da diretoria quanto a emissões excessivas. As preocupações mostraram-se acertadas quando, em março de 1855 o banco pela primeira vez ultrapassou seu limite estatutário em emissões. O valor das emissões chegou a 15.11:110\$000, enquanto os fundos permitiam apenas 14.767:991\$576. Dois motivos contribuíram para esta situação. O primeiro era a predisposição do Banco do Brasil em emitir, mesmo antes de suas operações iniciarem em 1854. Isto foi descrito por Pacheco (1979) : “...desde a primeira sessão a diretoria do Banco do Brasil lançou-se com precipitação, ou “verdadeira ânsia” aos preparativos para exercer ele a sua principal e mais grave função, que era a de Banco emissor.”. (PACHECO, 1979)

O segundo motivo era relativo às Caixas-Filiais. Estas, principalmente à da Bahia e de Pernambuco, mostraram-se verdadeiros escoadouros para os fundos do banco. Como os vales emitidos pelo Banco carioca não possuíam circulação nestas províncias, e grandes eram os volumes de importações de escravos e produtos agrícolas destas para o Rio de Janeiro, o que ocorria era a transferência do ouro do Banco carioca para os bancos pernambucano e baiano.

Algumas medidas foram tomadas no sentido de legalizar as emissões feitas pelo Banco. Este requisitou que o limite de emissão sobre o fundo de metais do banco fosse elevado para o triplo. Após discussão no parlamento, a requisição foi aprovada em 2 de abril de 1855, pelo período de um ano, com a prerrogativa do governo de suspender o benefício se julgasse conveniente. O Banco também foi autorizado a contabilizar suas operações de câmbio no fundo, sem a necessidade de espera da chegada do metal de Londres.

Após este episódio as emissões foram temporariamente contidas. Em julho de 1855 Rodrigues Torres foi indicado pelo imperador à presidência do Banco. Sua atuação imediata foi no sentido de elevar o fundo disponível. O banco aumentou seu esforço no sentido de importar metais de Londres para fortalecer o fundo do banco. Rodrigues Torres conseguiu autorização governamental no sentido de incluir prata e as notas resgatadas na contabilização do fundo.

Até o final do ano de 1855 as emissões ficaram abaixo do limite original do dobro do fundo. Porém em dezembro deste ano elas novamente ultrapassaram o limite. Isto levou o Banco a solicitar ao governo que a permissão de emissão sobre o triplo do fundo disponível fosse tornado permanente. Tal autorização foi concedida em fevereiro de 1856.

Desta data até o final de 1857 a situação manteve-se estável, o que não significa que estivesse favorável ao Banco do Brasil. O fundo disponível continuava a escoar para as províncias do norte, deixando o Banco sempre em situação desconfortável. No parlamento crescia a pressão pela regularização da situação das Caixas-Filiais. Em meio de 1857 Souza Franco assumia a pasta da fazenda, indicando mudanças na política bancária, uma vez que este era um notório papalista e favorável à pluralidade de emissões. Uma de suas primeiras

ações foi liberar as emissões de cinco instituições bancárias no Brasil. Em julho Rodrigues Torres pedia desligamento de suas funções como presidente do Banco. Foi neste cenário que o Banco do Brasil enfrentou sua primeira crise, no final de 1857.

3.1.3 A Crise de 1857

A crise de 1857 não foi deflagrada em solo nacional. Iniciou-se nos Estados Unidos após a falência do Ohio Life and Insurance Company, e em um movimento que em muito se assemelha ao contágio que ocorreu nas recentes crises da Argentina, México e Rússia, acabou por afetar o mercado brasileiro. O mercado europeu se retraiu devido à crise americana, fazendo saques contra mercados internacionais e restringindo o crédito. Os saques europeus trouxeram preocupação ao mercado interno que passou a sacar também. O câmbio se desvalorizou até o valor de 26,25 e as compras externas de café foram suspensas. Calógeras (1960) descreveu este processo:

O ano de 1857 foi um período de grave crise financeira para a Europa e os Estados Unidos. As relações comerciais desses mercados com o Brasil eram por demais estreitas para que as consequências da crise não repercutissem neste país. Os credores europeus e americanos, forçados pelos seus pagamentos locais, exigiam dos devedores brasileiros o saldo imediato da balança em seu favor, daí numerosas remessas de metal drenado das praças brasileiras.

(CALOGERAS, 1960, p. 108)

As primeiras medidas adotadas pela diretoria do banco foram a elevação da taxa dos empréstimos sobre títulos comerciais de 8% a 9% e a suspensão da conversibilidade de seus bilhetes por ouro. Seguiram-se a estas medidas o pedido de socorro do Banco ao governo, nos termos da garantia explicitada pela lei que criou o banco, aliada a uma segunda expansão do limite de emissões sobre o fundo para a proporção de $\frac{1}{4}$, ambas aprovadas.

Inicialmente o banco não desejava elevar a taxa de descontos (equivalente à taxa básica de juros), justificando que esta elevação traria efeitos perversos ao comércio do Rio de Janeiro. Porém, conforme as retiradas em ouro prosseguiram, o banco decidiu pelo aumento da taxa de descontos para 11%. A diretoria do banco ordenou também que os pagamentos fossem feitos prioritariamente em notas do Tesouro, depois em moedas metálicas nacionais e em último caso em soberanos ingleses. Por fim, o Banco passou a fazer saques contra Londres, e foi autorizado pelo Governo a negociar empréstimos naquela praça.

O câmbio continuava a se desvalorizar, e em fevereiro se encontrava em 23 dinheiros. Neste ponto houve divergência entre o Governo e o Banco. O primeiro acreditava que o objetivo principal no sentido de debelar a crise era a estabilização do câmbio segundo a Lei de 1846. Possuía em mente os princípios do padrão-ouro. Já o Banco acreditava que se devia deixar o câmbio desvalorizar o que permitiria a redução da taxa de descontos, estimulando a atividade comercial no Rio de Janeiro. E desta forma o Banco agiu, suspendendo todas as operações que serviam ao esforço de restabelecimento do câmbio, e fazendo a taxa de descontos cair a 9%.

Em março a taxa câmbio se desvalorizou novamente, chegando a 22,75 dinheiros. O Governo solicitou que o Banco, através de duas remessas vultosas de ouro, uma em março e outra em abril, posicionasse o câmbio em 26 dinheiros. Com a recusa do Banco do Brasil em proceder com esta operação, o Governo recorreu à casa bancária Mauá, MacGregor & Cia. (banco criado pelo Barão de Mauá após a fusão forçada de seu primeiro banco). Por esta instituição foram feitas três remessas e em agosto a taxa cambial já se encontrava em 26 dinheiros e manteve-se neste patamar durante a maior parte do ano de 1858. Neste mês o Banco do Brasil retomou a troca de suas notas por ouro. Os registros contemporâneos indicavam uma recuperação definitiva da crise. (SUZIGAN et PELÁEZ, 1981)

3.1.4 Pós-Crise até a Lei dos Entraves

Apesar da coincidência de período, podemos perceber que a crise ocorrida em 1857 pouco teve relação com a mudança de política bancária promovida pelo Ministro Souza Franco. A livre emissão autorizada aos cinco novos bancos dificultou a atuação do Banco do Brasil no controle da circulação monetária. Como descreveu Calógeras (1960), “O Banco do Brasil, fundados esses estabelecimentos concorrentes, perdeu o poder de regular a circulação pelo recolhimento de seus próprios bilhetes.”.

No entanto, talvez por falta de perspectiva histórica, muitos contemporâneos relacionaram a deflagração da crise ao excesso de emissões provenientes da reforma bancária de Souza Franco. Estes acreditavam que o excesso de emissões teria afetado o valor da moeda, causando inflação e desvalorização cambial (SUZIGAN et PELÁEZ, 1981). A instabilidade do câmbio, que voltara a dar sinais de desvalorização após a estabilização em meados de 1858, dava força a este pensamento.

Em dezembro de 1858, quando um novo gabinete, liberado pelo Visconde de Abaeté foi organizado, Souza Franco foi retirado da pasta da Fazenda, dando lugar a Torres Homem. No debate brasileiro entre papelistas e metalistas, o primeiro grupo tinha como nome mais expoente o de Souza Franco, enquanto o segundo grupo era liderado justamente por Torres Homem. Rodrigues Torres, autor da Lei que criava o segundo Banco do Brasil, encontrava-se em uma posição intermediária entre as duas escolas, tendendo mais a metalista. (SUZIGAN et PELÁEZ, 1981) A troca do ministério da Fazenda de Souza Franco para Torres Homem demonstrava a preocupação na época com a política papalista adotada por Souza Franco.

A primeira atitude do novo Ministro da Fazenda foi cancelar a autorização dada ao Banco do Brasil de emitir acima do dobro dos fundos. Propôs uma nova lei bancária que previa a conversibilidade total das notas do Banco do Brasil em ouro à vista em um prazo de três anos e restringindo a emissão dos bancos que haviam recebido autorização para tanto por Souza Franco. A proposta, que traria sérios problemas aos novos bancos instalados e dificuldades inclusive ao Banco do Brasil, gerou um extenso e caloroso debate,

e foi aprovada na Câmara por pequena margem. No Senado o debate não se definiu, criou-se uma oposição generalizada a Torres Homem, e todo o Gabinete renunciou em agosto de 1859.

O Ministro da Fazenda que se seguiu foi Moniz da Silva Ferraz. Este optou por não iniciar nenhuma proposta de reforma da lei bancária, mesmo que a situação do câmbio brasileiro demonstrasse que alguma medida devia ser tomada. Como a divisão de opiniões era extensa, preferiu instaurar uma comissão de inquérito que analisaria as causas do estado corrente da moeda brasileira, e então seriam tomadas medidas políticas no sentido que apontasse o relatório. O relatório gerado por esta comissão é destacado como um dos mais importantes documentos brasileiros no campo de política monetária do século XIX. (SUZIGAN et PELÁEZ, 1981)

O resultado deste relatório apontava para a excessiva emissão advinda da pluralidade como causa principalmente da depreciação cambial. O princípio do padrão-ouro foi utilizado pela comissão para explicar o mercado cambial. A conclusão a que se chegou em muito se assimilava à proposta de Torres Homem. O Ministro Silva Ferraz então emendou a proposta anterior, buscando um “metalismo menos radical do que o de Torres Homem”. (SUZIGAN et PELÁEZ, 1981).

Em agosto de 1860 foi aprovada a nova lei bancária, conhecida como Lei dos Entraves por sua característica restritiva a atuação dos bancos. Destacam-se entre as restrições: a necessidade de aprovação de futuras sociedades anônimas por lei ou decreto; a obrigatoriedade do envio de balancetes periódicos para o Governo; a proibição da expansão das emissões existentes no primeiro semestre de 1860 caso estas não fossem lastreadas em ouro; a declaração de falência de um banco caso este falhasse em converter seus bilhetes em ouro.

3.2 Adesão brasileira ao padrão-ouro

A segunda seção deste capítulo está intimamente relacionada a um dos objetivos deste trabalho. Nela será analisada se houve ou não adesão brasileira ao padrão-ouro na década estudada. Será levado em conta que o Brasil era um país periférico, no qual a adesão era dificultada por fatores descritos no primeiro capítulo. Também será considerado que fugas às regras eram toleradas no mercado contanto que houvesse credibilidade que a emissão superior ao indicado pelo nível de reservas seria apenas temporária.

3.2.1 Taxa de Câmbio

A Lei do padrão-ouro de 1846 regulamentou a paridade do câmbio brasileiro em relação à libra no valor de 27 dinheiros. Isso foi feito, determinando que uma oitava de ouro a 22 quilates equivalia a 1,6 mil-réis. Entretanto, isso não significa que as taxas de câmbio seriam completamente fixas, devido à existência do “gold point” ou “ponto ouro”. A definição encontrada em Sandroni (2009) para “gold points” é:

Limites superior e inferior nas taxas de câmbio entre dois países que participavam de um sistema de padrão-ouro. Quando esses limites ou pontos eram atingidos, tornava-se mais rentável transferir o ouro do que comprar divisas estrangeiras. A operação deste mecanismo consistia no seguinte: no sistema do padrão-ouro havia uma grande estabilidade nas taxas de câmbio, e tal estabilidade devia-se, pelo menos em parte, a um mecanismo de compensação denominado gold-points. Se, por exemplo, a taxa de câmbio ou a paridade entre duas moedas fortes atreladas ao padrão-ouro, como a libra esterlina e o dólar dos Estados Unidos, fosse $1 \text{ £} = 4 \text{ US\$}$, e, por alguma razão de mercado, a demanda pela moeda inglesa no mercado norte-americano aumentasse de intensidade, o preço da libra esterlina ultrapassaria a paridade fixada de 1 para 4. Nesse caso, para aqueles que necessitassem adquirir libras esterlinas, seria mais interessante liquidar suas obrigações no exterior, não na moeda inglesa, mas sim em ouro monetário (ou amodado). A remessa de ouro monetário, no entanto, demandaria um certo custo em frete, seguro etc. Se, por exemplo, este custo fosse equivalente a 10 centavos de dólar, a cotação da libra esterlina nos Estados Unidos jamais poderia ultrapassar 4,10 dólares, pois se isto ocorresse, seria mais vantajoso enviar o ouro monetário para saldar compromissos externos, pois, mesmo com o acréscimo dos custos de envio, ainda seria um preço por libra inferior ao praticado no mercado entre as duas moedas. Esse valor era denominado gold-point de saída, pois, acima dele, o ouro saíria dos Estados Unidos. Ao contrário, se a cotação da libra

esterlina caísse no mercado norte-americano, isso não poderia dar-se abaixo dos 3,90 dólares, pois, para qualquer valor inferior, seria vantajoso para aqueles que dispusessem de libras na Inglaterra — como os bancos norte-americanos, por exemplo — convertê-las em ouro e enviar o ouro para os Estados Unidos. Esse ponto era denominado, por essa razão, gold-point de entrada, pois, abaixo dele, o ouro, em vez de sair, fluiria para o mercado interno dos Estados Unidos. Por esta razão, as flutuações cambiais eram muito pequenas e demarcadas pelos custos de transferência de ouro monetário de um país para outro.

(SANDRONI, 2009, p.378)

Em Schulz (1996) encontra-se uma estimativa do ponto ouro brasileiro no período:

Escrevendo em 1896, J. P. Wileman observou que um quarto de um por cento da diferença nas cotações era uma margem suficiente para compensar os movimentos de ouro entre Londres e Paris. [...] Ele estimou o ponto ouro do Brasil entre 2% e 4%, dados os altos custos de seguros e fretes para esse país. Nos anos 1850, portanto, imagina-se que o ponto ouro fosse ainda maior.”

(SCHULZ, 1996 p. 37).

Com o intuito de ser conservador nas estimativas, será utilizada a margem de 4% para o ponto ouro da época, o que nos leva a um valor de 26 dinheiros. Calógeras (1960) também aponta que o valor de 26,25 dinheiros como superior ao “ponto ouro” de saída, o que corrobora a margem aplicada. Em seu livro encontramos as seguintes taxas de câmbio para o período estudado:

Tabela 3.1

Taxa de Câmbio de 1850 a 1860		
ANO	Taxa Mínima	Taxa Máxima
1850	26,75 dinheiros	31 dinheiros
1851	27,5 dinheiros	30,5 dinheiros
1852	26,5 dinheiros	28,25 dinheiros
1853	27,5 dinheiros	29,25 dinheiros
1854	27,5 dinheiros	29,25 dinheiros
1855	26,5 dinheiros	28,5 dinheiros
1856	27 dinheiros	28 dinheiros
1857	27 dinheiros	28,25 dinheiros
1858	22,75 dinheiros	28 dinheiros
1859	24 dinheiros	27 dinheiros
1860	23,25 dinheiros	27 dinheiros

Percebemos pela tabela que o “ponto ouro” de saída foi quebrado apenas em 1858, durante a crise bancária descrita na seção 3.1.3. Isso significa que, em termos de taxa de câmbio, o Brasil manteve-se dentro do padrão-ouro no período compreendido entre 1850 até o fim de 1857. Após este período, o Brasil procurou estabilizar novamente sua moeda, porém o cenário internacional e o excesso de emissões gerado pelas novas concessões dificultaram o trabalho, e por várias vezes o Brasil teve sua taxa de câmbio desvalorizada abaixo do “ponto ouro” de saída.

3.2.2 Conversibilidade

Antes da criação do Banco do Brasil o papel-moeda do Tesouro Nacional já possuía a paridade com o metal. Isto inclusive gerou alguns questionamentos sobre a necessidade da criação da instituição, como o do deputado Bandeira Melo, transcrito em Pacheco (1979):

O nosso papel-moeda exatamente vale hoje o metal que ele promete, segundo o padrão da lei de 1846; não existe em consequência o menor ágio entre ele e a moeda metálica que ele nominalmente representa; se pois o nosso papel está assim tão acreditado, que necessidade há de mudança de substituições em objeto tão melindroso, tão delicado?

(PACHECO, 1979, p. 341)

A posterior utilização das notas do Tesouro na composição do fundo disponível para emissões do Banco do Brasil estava baseada no crédito que possuíam estas notas no mercado.

Os estatutos do Banco do Brasil, aprovados quando de sua criação, previam as regras que garantiriam a conversibilidade de suas notas. Tais regras encontravam-se nos artigos 16 a 19, a seguir transcritos conforme Pacheco (1979) os descreveu:

1 – a emissão do Banco não podia elevar-se a mais do duplo do fundo disponível, isto é, mais do duplo dos valores que o Banco tivesse efetivamente em caixa, representados por moedas correntes, ou barras de ouro de vinte quilates, avaliados pelo preço legal, excetuando dinheiro recebido a prêmio ou em contas correntes, que era excluído do fundo disponível, mas admitido o aumento da mesma emissão com soma igual à do papel-moeda que o Banco tivesse efetivamente resgatado por conta dos 10.000:000\$ que teria que fornecer para esse resgate, não podendo dito aumento exceder em caso nenhum o triplo do fundo disponível, nem o limite prescrito na regra seguinte;

2- a emissão também não podia exceder a importância dos descontos operacionais que o Banco podia fazer e dos empréstimos sobre penhores de ouro, de prata e títulos particulares representando legítimas transações comerciais;

3- se em qualquer tempo se reconhecesse que as duas regras antecedentes não davam garantias eficazes para o pronto pagamento das notas do Banco, poderia o Governo, ouvida a Diretoria e consultando o Conselho do Estado, decretar que a emissão nunca excedesse à soma dos títulos descontados pelo Banco;

4- além dos limites marcados nas regras 1 e 2, o Banco poderia fazer qualquer emissão adicional, trocando notas por moeda corrente, ou ouro em barra do toque de 22 quilates, avaliado pelo preço legal, contanto que conservasse em caixa não só o fundo disponível correspondente àquele limite, mas ainda a moeda ou barras de ouro que recebesse em troca da emissão adicional.

(PACHECO, 1979, p. 367)

Resumidamente, as regras limitavam as emissões do Banco para o dobro do fundo disponível. O fundo disponível era composto por notas do Tesouro que seriam conversíveis em ouro, papel-moeda estrangeiro conversível em ouro e o próprio metal.

As regras do estatuto original foram respeitadas por aproximadamente um ano, conforme visto na seção 3.1.2. Porém, devido a dificuldades impostas principalmente pelas relações comerciais da província do Rio de Janeiro com as províncias do Norte (destacadamente Bahia e Pernambuco), o Banco solicitou e foi atendido pelo Governo a elevar o limite de emissões para o triplo do fundo disponível. No entanto, as notas do Banco permaneceram conversíveis em ouro até novembro de 1857, quando eclodiu a crise bancária. Estas foram retomadas em agosto de 1858.

Em termos de padrão-ouro, a atuação do Banco Central em relação à conversibilidade de suas notas não se afastou da atuação dos principais bancos centrais do mundo, inclusive o maior deles, o *Bank of England* conforme visto na seção 1.2.2. A suspensão da conversibilidade era uma forma de prover a liquidez necessária ao mercado sem comprometer as próprias reservas, e foi exatamente desta forma que tanto Banco do Brasil como BOE atuaram na crise de 1857. Ambos funcionavam com reservas fracionárias e só eram permitidos expandir suas emissões com lastro de 100% em ouro.

3.2.3 Reservas em Ouro

A manutenção de reservas de ouro adequadas à participação no comércio internacional, como descrito na seção 1.1.1, era uma consequência da garantia da conversibilidade. Para que a conversibilidade fosse garantida, era necessário que o país possuísse ouro, ou divisas conversíveis no mesmo, de forma que se mantivesse a credibilidade. Se grandes variações nas reservas de ouro ou emissões excessivas de papel conversível ocorressem o mercado poderia desconfiar da futura conversibilidade do papel em metal, e iniciar semelhante à corrida bancária. Todos os possuidores de papel conversível correriam para trocar suas notas por moeda, o que agravaria possíveis problemas já existentes nas reservas e diminuindo mais ainda a credibilidade, dando início a um novo ciclo.

Quanto às emissões, verifica-se que estas se mantiveram abaixo da relação de 1/2 de sua criação até meados de 1855, e abaixo da nova relação de 1/3 desta data até a crise de 1857. Nesta o Banco foi autorizado a emitir acima do limite estabelecido em 1855 de 1/3. Passada a crise, as emissões voltaram a patamares inferiores ao triplo do fundo disponível. Na mesma crise, o Banco suspendeu a conversibilidade de suas notas em ouro, procurando defender suas reservas para quando a crise fosse debelada. Deve-se levar em conta, que apesar de ter excedido seu limite inicial de emissões, emitindo entre o dobro e o triplo de seu fundo disponível, tal proporção entre emissões e reservas de ouro eram consideradas saudáveis à época, e não causaram maiores problemas para o Banco até a crise de 1857.

Quanto às reservas, o segundo Banco do Brasil tinha pouco após o início de suas operações, em julho de 1854, um fundo disponível de 5389 contos de réis. Tal fundo foi aumentado até a crise de 1857, chegando ao valor de 12254 contos em março daquele ano. É certo que as emissões aumentaram em ritmo superior ao crescimento do fundo disponível, porém, como salientado no parágrafo anterior estas nunca ultrapassaram a proporção de 1/3. O aumento do fundo foi inclusive o principal objetivo do criador do Banco, Rodrigues Torres, quando de sua gestão de 1855 a 1856. (SUZIGAN et PELÁEZ, 1981). O aumento foi conseguido principalmente através da importação de metais, principalmente ouro, da Inglaterra.

Durante a crise de 1857 o fundo disponível foi diminuindo devido às grandes saídas de capital que ocorreram. Conforme descreve o relatório apresentado à Assembléia Geral dos Acionistas, transcrito por Pacheco (1979):

O seu fundo disponível foi seriamente ameaçado, e de fato, dentro de 10 meses este fundo sofrera o desfalque de 4.714:123\$847, desfalque que prometia aumentar rapidamente pelos pagamentos forçados de recâmbios e pedidos de remessas por parte de credores nas praças em crise.

(PACHECO, 1979, p. 448)

Mesmo com o fim da crise, o Banco não conseguiu recuperar seus patamares anteriores em termos de fundos disponíveis. O desfalque a que se refere a transcrição acima, de 4714 contos de réis, esteve longe de ser recomposto nos anos seguintes. Em julho de 1859 o fundo disponível era de 7696 contos, e em dezembro deste mesmo ano caiu para 7170. As emissões ainda mantinham-se abaixo da relação de 1/3, porém o estado depreciado do câmbio indicava que já não havia mais confiança na manutenção da conversibilidade.

3.2.4 Fluxo Internacional de Ouro

Um último ponto a ser observado para adequada adoção do padrão-ouro se refere a restrições ao fluxo de metais. Um país que impusesse barreiras à livre entrada e saída de

ouro estaria mantendo suas reservas de forma artificial, indo contra o princípio do ajuste automático do balanço de pagamentos proposto por David Hume, conforme visto na seção 1.1.1. A atuação do país frente ao mercado seria vista com maior desconfiança, sendo a moeda de tal país depreciada.

O Brasil até o ano de 1860 não possuía nenhuma legislação impedindo o fluxo de ouro no comércio internacional. Havia restrições quanto a circulação interna, como a proibição da circulação do ouro em pó, mas estas não interferiam e nem possuíam como objetivo afetar comércio internacional. O relatório da comissão de inquérito sobre a situação monetária brasileira de 1859, o qual citamos na seção 3.1.4, possui uma breve descrição sobre as operações de câmbio no Brasil à época: “As operações de câmbio, que consistem ... no comércio da compra e venda das somas a receber em país estrangeiro por meio das letras de câmbio, são livres e não sofrem obstáculo algum legal”. (PACHECO, 1979)

No entanto podemos citar um episódio que pode ser considerado como uma restrição ao fluxo de ouro. Durante a crise de 1857 a Diretoria do Banco, com receio em relação às suas reservas, ordenou “à Tesouraria que fosse fazendo o troco das notas do Banco por notas do Governo, enquanto as houvessem” e que, esgotadas estas, o troco fosse feito “com moedas de ouro nacional, deixando os soberanos para o último caso”. (PACHECO, 1979)

Podemos considerar também o incipiente protecionismo adotado em 1844 pela Legislação Alfandegária, e continuada por Rodrigues Torres em seu mandato como Ministro da Fazenda. O Ministro, que não questão bancária se alinhava na corrente metalista, enxergava a necessidade de um protecionismo alfandegária para o desenvolvimento da indústria nacional, em argumento similar ao da teoria da “indústria nascente”. Entretanto, nem a Legislação Alfandegária de 1844, nem a atuação de Rodrigues Torres, atuaram de forma a restringir os fluxos de ouro. Podemos considerar que durante o período compreendido entre 1850 e 1860, o Brasil não restringiu o fluxo de ouro para o comércio internacional.

CONCLUSÃO

Ao longo do trabalho verificamos que os anos que os primeiros anos de operação do segundo Banco do Brasil foram permeados por debates econômicos, dentre os quais: o debate entre papelistas e metalistas, discussões sobre a Lei de Gresham, sobre o monopólio de emissões de notas, sobre a taxa básica de juros influenciando a atividade comercial, sobre a interferência estatal em tempos de crise e principalmente neste trabalho, sobre o padrão-ouro. Tais debates não foram extensivamente estudados neste trabalho, porém a observação da existência destes indica que a política econômica brasileira encontrava-se embasada, mesmo que nem sempre por pura ideologia, na vanguarda do pensamento econômico da época.

Todos os debates acima descritos se relacionavam de alguma forma ou à criação ou à forma de atuação do segundo Banco do Brasil. Esta instituição, como se pôde observar nesta monografia, foi o elemento central de política econômica brasileira no período, controlando as emissões, a taxa básica de juros, e atuando como o estabilizador do meio circulante nacional.

Por fim, o trabalho tinha por hipótese que o Brasil encontrava-se situado dentro do padrão-ouro na década estudada. A Lei do padrão-ouro, que enquadrara o Brasil teoricamente dentro das regras do sistema monetário, é datada de 1846, o que por si só já demonstra o interesse brasileiro em sua adoção. Durante o segundo capítulo foram especificados os motivos que levariam o império brasileiro a desejar esta adoção. Dos oito possíveis motivos descritos por Meissner (2005), em cinco o Brasil possuía indicações positivas em relação à entrada no regime. Ficou evidenciado que ao menos a motivação política e econômica o país possuía.

Os indicadores analisados na segunda seção do capítulo 3 indicam que no período compreendido entre a criação do segundo Banco do Brasil, em abril de 1854, onde as emissões foram devidamente reguladas e a Crise Bancária de 1857, deflagrada em novembro daquele ano, evidenciam que o Brasil chegou a aderir o padrão-ouro neste curto período.

Antes da criação do Banco, apesar da paridade entre o papel do Tesouro e a moeda metálica que ele prometia, as emissões não possuíam qualquer tipo de regulação. Esta veio apenas com a criação do banco e com a limitação das emissões, primeiramente do dobro do fundo disponível e posteriormente o triplo. O mercado acreditava na conversibilidade das notas do tesouro em moedas metálicas, mas com as emissões desreguladas a situação poderia se inverter a qualquer instante. Não temos evidências para considerar que neste período o Brasil estivesse aderido ao padrão-ouro.

No período posterior à Crise de 1857, observa-se que as reservas de ouro do Banco tomaram uma trajetória descendente. O ouro fluía para fora do país, principalmente devido à desconfiança externa generalizada. Tal fluxo acabou por se refletir no câmbio, que se desvalorizou abaixo do “ponto ouro”, e não conseguiu manter a estabilidade alcançada nos anos anteriores.

No período que vai da criação do segundo Banco, até a Crise de 1857, todos os indicadores apontavam para o respeito às regras do padrão-ouro. O câmbio mantinha-se acima do “ponto ouro”. As reservas de ouro fluuavam entre o dobro e o triplo do fundo disponível. A conversibilidade em momento algum foi suspensa e não houve nenhum tipo de restrição ao fluxo de ouro. Neste período, segundo os fatos apresentados durante o trabalho, temos evidências de que o Brasil estivesse aderido ao padrão-ouro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Paulo Roberto. A Diplomacia Financeira do Brasil no Império. In: ABPHE. *História econômica & história de empresas* Vol. 4, Belo Horizonte: ABPHE, 2001.

ARMITAGE, João. *História do Brasil*. 6ª ed. Brasília: Melhoramentos, 1977.

BAGEHOT, Walter. *Lombard Street: a description of the money market*. New York: John Wiley and Sons Inc., 1999.

BORDO, Michael; FLANDREAU, Marc. Periphery, Exchange Rates Regimes and Globalization. In: *Globalization in Historical Perspective*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.

BORDO, Michael; ROCKOFF, Hugo. *The Gold Standard as a “Good Housekeeping Seal of Approval”*. Chicago: National Bureau of Economical Research, 1995.

CALDEIRA, Jorge. *Mauá: Empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

CALÓGERAS, João Pandiá. *A Política Monetária do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1960.

CAVICCHINI, Alexis. *A História dos Bancos do Brasil*. Rio de Janeiro: COP Editora, 2007.

EICHENGREEN, Barry J. *A Globalização do Capital*. São Paulo: Editora 34, 2000.

LEVY, Maria-Bárbara; SAES, Flávio A. Marques. Dívida Externa Brasileira, 1850-1913: empréstimos públicos e privados. In: ABPHE. *História econômica & história de empresas* Vol. 4, Belo Horizonte: ABPHE, 2001.

KRUGMAN, Paul R. *Economia Internacional: teoria e política*. São Paulo: Pearson Addison Wesley, 2005. p. 400-405

MEISSNER, Christopher M., A new world order: explaining the international diffusion of the gold standard, 1870-1913. *Journal of International Economics*, v. 66, n. 2, p. 385-406, 2005.

MELO, Félix Cavalcanti de Albuquerque. *Memórias de um Cavalcanti: 1821 - 1901*. Companhia Editora Nacional, 1940.

MITCHENER, Kris James; SHIZUME, Masato; WEIDENMEIR, Marc. *Why did Countries Adopt the Gold Standard? Lessons from Japan*, n. 15195, NBER Working Papers, National Bureau of Economic Research, 2009.

OLIVEIRA, Maria Teresa Ribeiro de; SILVA, Maria Luiza Falcão. O Brasil no padrão-ouro: a Caixa de Conversão de 1906-1914 In: ABPHE. *História econômica & história de empresas* Vol. 4, Belo Horizonte: ABPHE, 2001.

MORENO, Roberto. *Does Pegging Increase International Trade?*. São Francisco: Federal Reserve Bank of San Francisco, 2000.

OLIVEIRA, Maria Teresa Ribeiro de; SILVA, Maria Luiza Falcão. O Brasil no padrão-ouro: a Caixa de Conversão de 1906-1914 In: ABPHE. *História econômica & história de empresas* Vol. 4, Belo Horizonte: ABPHE, 2001.

PACHECO, Claudio. *História do Banco do Brasil, vol II*. Brasília: Banco do Brasil, 1973.

PACHECO, Claudio. História do Banco do Brasil, vol I, parte II. In: *História do Banco do Brasil, vol I*. 2ª ed. Brasília: Banco do Brasil, 1979.

PELÁEZ, Carlos Manuel; SUZIGAN, Wilson. *História Monetária do Brasil*. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

REDISH, Angela. The evolution of the gold standard in England. *Journal of Economic History*, n. 50, 789– 806, 1990.

SANDRONI, Paulo, *Dicionário de economia do século XXI*. 5ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2009.

SOLOMON, R., *The international monetary system, 1945-1976: an insider's view*. New York: Harper and Row, 1977.

SCHULZ, John. *A Crise Financeira da Abolição*. São Paulo: Editora USP, 1996.