

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
COLEGIADO DO CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

HARLEI MENDES SANTOS

**O PAPEL DOS BANCOS PÚBLICOS NA ECONOMIA BRASILEIRA: UMA
ANÁLISE RECENTE**

VITÓRIA DA CONQUISTA – BA

2025

HARLEI MENDES SANTOS

**O PAPEL DOS BANCOS PÚBLICOS NA ECONOMIA BRASILEIRA: UMA
ANÁLISE RECENTE**

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como requisito para aprovação da disciplina Monografia II e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR JOSIAS ALVES DE JESUS

VITÓRIA DA CONQUISTA - BA

2025

RESUMO

O presente trabalho buscou apresentar e analisar o papel dos bancos públicos na economia brasileira, através da perspectiva keynesiana. Nos últimos anos houve uma ampliação de ideias alinhadas ao liberalismo econômico que tem como objetivo descredibilizar o papel da atuação estatal na economia e mostrando como o mercado não deve ser o ente responsável pelo impulsionamento econômico. Partindo desse ponto de vista liberal e buscando fazer um contraponto, o trabalho buscou demonstrar a importância dos bancos públicos no desenvolvimento regional, no direcionamento de crédito para setores e regiões específicas, na inclusão social das pessoas de baixa renda e na adoção de medidas anticíclicas, especialmente após a crise de 2008 e durante o governo Dilma Rousseff (2011 – 2014), na economia nacional. Assim, a investigação teve como objetivo geral analisar a atuação dos bancos públicos na economia brasileira nos anos 2000 e como problema de pesquisa a verificação de quais são as contribuições destas instituições para a economia brasileira. As principais conclusões do trabalho foram: os bancos públicos são fundamentais para a economia brasileira, pois são os grandes responsáveis pelo financiamento de projetos de longo prazo, muito acima do montante efetuado pelos bancos privados e são também responsáveis pela esmagadora maioria do crédito direcionado ao setor habitacional, além de auxiliarem bastante na bancarização, necessitando de uma maior expansão desta bancarização para as regiões norte e nordeste.

Palavras-chave: Bancos públicos, Crédito, Desenvolvimento econômico e social

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de crescimento real anual do crédito ao setor industrial.....	31
Gráfico 2 – Taxa de crescimento real dos desembolsos anuais do BNDES à indústria 2003-2009.....	32
Gráfico 3 – Taxa de crescimento real das consultas anuais da indústria ao BNDES 1997-2009.....	33
Gráfico 4 – Taxa de crescimento real anual do crédito ao setor rural.....	35
Gráfico 5 – Participação do setor financeiro público no crédito rural.....	37
Gráfico 6 – Participação do setor financeiro público no crédito habitacional.....	38
Gráfico 7 – Distribuição das agências bancárias por região.....	40
Gráfico 8 – Crédito total ao setor privado por natureza do capital.....	41

TABELAS

Tabela 1 - Participação das instituições nos ativos da área bancária.....	28
Tabela 2 - Participação das instituições nos depósitos da área bancária.....	28
Tabela 3 - Participação dos saldos de empréstimos e financiamento das agências financeiras federais de fomento para o setor industrial 2005-2009.....	33

Tabela 4 – Participação da indústria no PIB do Brasil.....	34
Tabela 5 - Taxa de crescimento real anual dos saldos de empréstimos e financiamento das agências financeiras federais de fomento para o setor industrial 2006-2009.....	34
Tabela 6 – Participação do Agronegócio no PIB do Brasil.....	36
Tabela 7 - Participação dos saldos de empréstimos e financiamento das agências financeiras federais de fomento para o setor rural 2005-2009.....	37
Tabela 8 – Atendimento bancário no país.....	39

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
1 A ORIGEM DOS BANCOS.....	10
2 OS BANCOS PÚBLICOS NO BRASIL: UMA REVISÃO HISTÓRICA...18	
3 O SETOR BANCÁRIO BRASILEIRO E SUAS TRANSFORMAÇÕES RECENTES.....	25
3.1 A atuação dos bancos públicos brasileiros no fornecimento de crédito.....	29
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
REFERÊNCIAS.....	44

INTRODUÇÃO

Durante a década de 1990 o sistema bancário brasileiro sofreu várias transformações que culminaram no enxugamento do montante de instituições. Isso levou a uma modificação de alguns bancos públicos, como as reestruturações do Banco do Brasil (BB) e da Caixa Econômica Federal (CEF) e a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no programa de privatização de algumas empresas estatais. Além disso, o Banco Central do Brasil (BC) foi responsável pela privatização de instituições financeiras estaduais. (IPEA, 2011)

É possível apontar a atuação dos bancos públicos na economia brasileira em quatro pontos. O primeiro diz respeito à atuação destes no desenvolvimento regional, que é executado pelo BB, BNDES e CEF. O segundo diz respeito à atuação em setores específicos e em fases distintas de crédito, sustentando os segmentos rural, industrial e imobiliário. Especialmente após a crise econômica de 2008, os bancos públicos tiveram um importante papel no direcionamento do crédito setorial. Fomentar o desenvolvimento é uma característica inerente aos bancos públicos, especialmente nos financiamentos de longo prazo, visto que o mercado por si só é incapaz de financiar de forma perene projetos demasiadamente longos, sobretudo na economia brasileira. Assim, é uma função dos bancos públicos brasileiros tomar a dianteira de prover crédito para empresas públicas e/ou privadas em seus projetos longínquos.

Neste contexto, o BNDES aparece como o principal banco público de fomento brasileiro (e também como um dos maiores do mundo neste ramo de atuação). Contudo, a função de fomento no Brasil não é exclusividade do BNDES, visto que o BB é o maior banco brasileiro de fomento rural e a CEF a maior instituição de financiamento imobiliário no país. (Ipea, 2011)

Essas três instituições (BNDES, BB e CEF) são responsáveis pelo fornecimento de capital de giro para o comércio, a indústria e os serviços, modalidades que são fundamentais para a tomada de decisões e o planejamento de longo prazo das empresas e também do consumo das famílias.

O terceiro ponto de atuação dos bancos públicos na economia brasileira é concernente à atuação anticíclica da oferta de crédito. Após a crise financeira e

econômica de 2008, os bancos privados restringiram sua atuação na oferta de crédito, especialmente após a quebra de instituições financeiras nos Estados Unidos da América (EUA) e em outros países. Com isso, os bancos públicos brasileiros tiveram de atuar de forma anticíclica para sustentar a economia nacional com o intuito de não permitir que os efeitos da crise econômica mundial fossem sentidos de forma tão grave na economia brasileira.

O quarto ponto de atuação dos bancos públicos na economia brasileira é o da “bancarização”, uma forma de expandir a atuação bancária na inclusão dos indivíduos menos favorecidos.

Esta monografia tem como problema de pesquisa o seguinte ponto: quais as contribuições dos bancos públicos para a economia brasileira?

O objetivo geral é analisar a atuação dos bancos públicos na economia brasileira nos anos 2000. Como objetivos específicos, temos:

- 1) Apresentar a origem dos bancos na história da sociedade;
- 2) Discutir o papel dos bancos públicos no Brasil;
- 3) Analisar o setor bancário brasileiro e suas transformações nos anos 2000.

Como metodologia o trabalho está estruturado da seguinte maneira: o método de abordagem utilizado é o dedutivo, onde através da análise de duas das principais correntes do pensamento econômico (liberais e keynesianos) é analisado o objetivo geral. O método de procedimento utilizado é o monográfico e a técnica de pesquisa é a de revisão bibliográfica, onde buscou-se elaborar o trabalho partindo de materiais já publicados (livros e relatórios de órgãos federais), objetivando assim, um contato direto com um número vasto de materiais que versam sobre o tema.

Para a coleta de dados e análise foram utilizados relatórios de alguns órgãos governamentais, dentre eles o Banco Central do Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais.

No primeiro capítulo será apresentado um contexto sobre a origem dos bancos, desde o penhor, passando pelo sistema primitivo de empréstimos dos Templários até o

surgimento dos bancos como os conhecemos. No segundo capítulo será apresentada uma base de discussão teórica acerca da natureza e atuação dos bancos públicos brasileiros, especialmente o da formação de instituições como BNDES, BB e CEF. No terceiro capítulo será apresentada as recentes transformações no setor bancário do Brasil, sobretudo dos bancos públicos, especialmente após a crise financeira mundial de 2008. Será discutido sobre a atuação dos bancos públicos brasileiros nos quatro pontos enunciados anteriormente, sobretudo no direcionamento de crédito durante o segundo mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2007 a 2010).

Para as bases gerais desta monografia, serão utilizados dados secundários do Banco Central do Brasil e das instituições BNDES, BB e CEF. Como base teórica, serão utilizados autores desenvolvimentistas e keynesianos.

1 A ORIGEM DOS BANCOS

O surgimento dos bancos foi um passo importante na evolução das relações comerciais, criando oportunidades anteriormente inimagináveis e contribuindo para um crescimento econômico sem precedentes. No entanto, as sociedades humanas percorreram um longo caminho desde o aparecimento do dinheiro, por volta do século VII a.C., até ao desenvolvimento dos primeiros bancos, muitos séculos depois. (Pinto, 2012)

Para compreender as origens dos bancos é necessário compreender os mecanismos adotados pela sociedade ao longo dos milênios, culminando no surgimento de grandes instituições financeiras que se tornaram um dos pilares da sociedade industrial.

Inicialmente, o penhor surgiu como precursor do que hoje conhecemos como empréstimo. Penhor é a prática de fornecer bens móveis ou imóveis como garantia de pagamento de uma transação. Registros desse tipo de transação foram encontrados na China, datando de mais de dois mil anos. Não demorou muito para que esta prática fosse adotada pelos gregos e depois pelos romanos. (Souza e Souza, 2000)

Na prática, uma pessoa que precisa de dinheiro pode fornecer um item valioso, por exemplo, uma joia, um artefato ou uma peça de roupa, como garantia de reembolso do valor emprestado. Caso o devedor não tenha quitado a dívida, o credor ficará com o item como indenização.

Porém, ao longo da Idade Média (476-1453), a usura, prática de receber dinheiro ou produtos excedentes em troca de um empréstimo, passou a ser condenada pela Igreja Católica e proibida aos cristãos, o que limitava o desenvolvimento destas transações. Por outro lado, criou uma oportunidade de negócio para pessoas não sujeitas à autoridade papal, e alguns comerciantes judeus começaram a conduzir este negócio. (Souza e Souza, 2000)

Após o penhor, surge um sistema primitivo de empréstimo criada pela Ordem dos Templários. A Ordem dos Pobres Cavaleiros de Cristo e do Templo de Salomão, mais conhecida como Ordem dos Templários, foi fundada em 1118 pelo nobre francês Hugo de Payens para proteger os cristãos que faziam peregrinações da Europa a

Jerusalém, que havia sido conquistada pelos cristãos durante a Primeira Cruzada (1096-1099). Como é possível imaginar, esta jornada não era nada fácil e os peregrinos enfrentavam demasiados perigos. Esta Ordem dos Templários era de origem católica e não possui relação com o que séculos depois surgiria com a Maçonaria. (Jones, 2021)

Partindo de Roma, na Itália, por exemplo, a rota terrestre para Jerusalém se estendia por mais de 4.000 quilômetros e transportar grandes quantidades de dinheiro por essa rota não era fácil, tanto pelo peso quanto pelo risco de atrair a atenção de grupos de ladrões.

Com isto em mente, os Templários introduziram um sistema de cartas de crédito que permitia aos peregrinos depositarem dinheiro na Igreja do Templo em Londres e retirar a mesma quantia em Jerusalém simplesmente apresentando uma carta. (Jones, 2021)

Ao longo dos anos, a Ordem dos Templários cresceu em tamanho e influência, e embora os cavaleiros fizessem voto de pobreza ao ingressar no grupo, a organização começou a acumular terras e riquezas, chegando a fazer empréstimos a nobres e reis, com especial destaque para Filipe IV da França, que posteriormente lançou uma campanha de difamação e perseguição aos membros da Ordem. (Jones, 2021)

Os bancos tal como os conhecemos surgiram na Europa durante o período de transição entre a Baixa Idade Média e o início da era moderna. Se buscarmos na história o surgimento do que hoje conhecemos como “banco”, a primeira instituição similar a isso terá surgido na cidade de Veneza na Itália há cerca de 700 anos e sua origem não tinha a ver com negócios bancários especificamente. (Hildreth, 1837 apud Nogueira da Costa, 2021)

Conta-nos Hildreth (op. cit.) que a Cidade-Estado de Veneza estava em um período de guerra e por demandar grandes quantias monetárias, recorreu ao mecanismo de empréstimo forçado junto à sua população. Esses contribuintes compulsórios receberiam um juros anual correspondente a 4% sobre o montante emprestado.

Através desses empréstimos e dos juros que a cidade pagava para cada contribuinte, certos setores da arrecadação pública foram afetados. Assim, uma sociedade anônima de nome Câmara dos Empréstimos foi criada para administrar o

ramo das receitas financeiras atribuídas aos credores e garantir o pagamento pontual dos juros nas datas de vencimento.

A Câmara dos Empréstimos logo obteve a confiança dos clientes por seu caráter altamente respeitável, pois pagava todos os vencimentos nas datas previstas, utilizando por vezes o mecanismo de Letras de Câmbio nas transações. Como ela possuía alguns fundos em mãos, logo tornou-se vantajoso investir na compra e venda de câmbio. Com o tempo os mercadores venezianos adquiriram o hábito de depositar seu dinheiro na Câmara de Empréstimos e assim mantê-lo seguro. O depositante recebia uma letra de câmbio e com aquele papel poderia retirar a quantia depositada ou parte dela em qualquer unidade da Câmara. (Souza e Souza, 2000)

Esse mecanismo trouxe segurança para os comerciantes, pois não era mais necessário carregar grandes somas de moeda para realizar uma negociação. Tal mecanismo obteve tanto êxito que logo foi imposta uma lei onde todos os comerciantes deveriam ter uma conta aberta na Câmara de Empréstimos e assim facilitar todas as transações na cidade. (Souza e Souza, 2000)

Esse método de transações por Letra de Câmbio foi o precursor do que hoje conhecemos com cédulas de dinheiro e das transações por cheque que outrora eram bastante populares. No Brasil o sistema de transações por Letras de Câmbio foi bastante utilizado no início do século XX e ficou bastante famosos no romance “São Bernardo” do alagoano Graciliano Ramos (2024). Neste romance o personagem Paulo Honório utiliza as letras de câmbio emprestadas ao herdeiro da fazenda de São Bernardo para assim obter a posse das terras quando seu devedor não honra os pagamentos.

Por muito tempo o banco de Veneza (Casa dos Empréstimos) permaneceu sem rival, quando no século XV surge um banco na cidade de Gênova para rivalizar. A Casa di San Giorgio, criada na cidade de Gênova, no norte da Itália, é considerada a primeira instituição financeira moderna da história, fundada em 1406. (Pinto, 2012)

Gênova era um importante centro comercial na época e estava em guerra com a vizinha Veneza. Assim, a Coroa e importantes nobres e comerciantes genoveses investiram na criação da Casa di San Giorgio para gerir inicialmente as dívidas públicas contraídas principalmente em consequência do conflito. Além da gestão da dívida, a Câmara também recebeu autoridade para conduzir atividades de depósitos e

empréstimos, o que foi um momento chave no início das atividades bancárias modernas. (Pinto, 2012)

Depois de passar por uma série de crises, a Casa di San Giorgio elaborou o Estatuto de 1568, que introduziu certos princípios básicos de gestão financeira que influenciaram outras instituições posteriores.

Segundo Hildreth (op. cit.), não eram apenas as moedas de papel que estavam sujeitas à depreciação, mas também as moedas metálicas podiam ser afetadas por desvalorizações. Fazia parte de um expediente comum por parte dos reis e Estados desvalorizarem as moedas nacionais para conseguirem quitar suas dívidas mais facilmente através desta moeda depreciada.

Ainda de acordo com o autor citado, independente da desonestidade dos governos, houveram outras causas para a desvalorização das moedas metálicas, pois as moedas eram gastas e desperdiçadas durante a circulação e alguns indivíduos raspavam as mesmas de forma desonesta, fazendo assim com que o valor real ficasse abaixo do seu valor nominal.

No início do século XVII Amsterdã, capital dos Países Baixos, era o ponto central do comércio europeu. O mercado cambial de Amsterdã consistia, além de sua própria moeda, em diversas moedas dos países vizinhos. Devido a esta diversidade cambial, muitas peças monetárias estavam extremamente desgastadas e mutiladas ao ponto de seus valores ficarem muito abaixo dos valores reais das mesmas.

Essas diversas moedas desvalorizadas eram comumente recebidas em todas as pequenas transações. Devido a isso, tornava-se impossível a introdução de uma nova moeda para circular em Amsterdã. Assim que a moeda era posta em circulação pela Casa da Moeda, era coletada, derretida e exportada como ouro. Assim, em lugar da moeda derretida e exportada, havia uma nova importação de moedas leves. Como o pagamento de Letras de Câmbio era aceito somente na moeda legal da cidade de Amsterdã, muitas vezes o indivíduo enfrentava dificuldades para obter as moedas possíveis de serem recebidas.

Com o intuito de remediar essas dificuldades, as autoridades da cidade de Amsterdã decidiram por colocar em prática o sistema que há tanto tempo era utilizado

na cidade de Veneza: o sistema de pagamentos bancários. Assim tem origem o Banco de Amsterdã, também conhecido como o primeiro Banco Central do mundo.

Os primeiros clientes desse Banco Central de Amsterdã depositaram nos cofres da instituição certas quantias na moeda corrente da cidade. Após os depósitos eles recebiam um crédito em seus livros que equivaliam ao valor dos depósitos. Esses créditos eram conhecidos como dinheiro do banco. Juntamente com isso foi decretado pela autoridade legal de Amsterdã que todos os pagamentos através do mecanismo de Letras de Câmbio deveriam ser feitos neste dinheiro do Banco Central. Assim, esse mecanismo de crédito equivalia a moeda oficial e padrão da cidade e através disso ocorreu como que a criação de uma moeda totalmente uniforme para as transações do comércio.

Segundo Hildreth (op. cit.), o Banco de Amsterdã não admitiu novos acionistas após seu primeiro estabelecimento. Contudo, eles vendiam dinheiro do banco a qualquer indivíduo que possuía o interesse em comprar devido a um prêmio variável com o preço de mercado. Além disso, também era vendida moeda corrente, se necessária para negócio envolvendo exportação, e recebia uma transferência equivalente em dinheiro por parte do banco.

O Banco de Amsterdã também recebia moeda e ouro com depósito mediante o seguinte termo: no ato de depósito da moeda ou do ouro, uma quantia em dinheiro do banco equivalente ao preço vigente da moeda ou ao preço do outro (determinado pela Casa da Moeda) era transferida para a conta do depositante com uma pequena dedução. Esta dedução variava conforme as circunstâncias e servia como “preço” pago pelo serviço. Simultaneamente, era emitido um recibo para o depositante que lhe dava o direito (ou a qualquer portador) de retirar a moeda ou o ouro no banco a qualquer momento no prazo de seis meses. Para manutenção desses depósitos no Banco de Amsterdã era cobrada uma taxa de 0,25 % para moedas e barras de prata e 0,5% para barras de ouro. Além disso, se o depósito não fosse exigido dentro do prazo de seis meses, ele tornava-se propriedade do banco.

Os lucros do Banco de Amsterdã eram obtidos mediante a cobrança das taxas e pelo prêmio que eles obtinham através da venda de moedas, dinheiro do banco e barras

de ouro e prata. O que o diferenciava dos bancos modernos era o fato de ele não realizar empréstimos.

Posteriormente foram estabelecidos na Alemanha bancos com o mesmo princípio do Banco de Amsterdã, pois esse foi considerado inovador no seu sistema de unificar as transações dos Países Baixos e cobrança de taxas para manutenção das suas atividades. (Pinto, 2012)

Entretanto, o modelo e grande exemplo de todos os Bancos Centrais que estão em atividade na atualidade é o Banco da Inglaterra. Fundado em 1694, o capital original desta instituição bancária era de 1.200.000 libras esterlinas que consistiam em ações do governo britânico.

Havia sido feito um empréstimo de 1.200.000 libras esterlinas ao governo britânico pelos acionistas do Banco da Inglaterra. Os juros do empréstimo eram de 8% e havia uma taxa de anuidade adicional no valor de 4.000 libras esterlinas. Através deste empréstimo o banco possuía o direito de atuar como instituição bancária pelo prazo de doze anos.

Porém, a instituição esbarrava em uma dificuldade, pois como havia emprestado todo o seu capital ao governo britânico não era possível realizar novos negócios até o pagamento do empréstimo. Foi justamente esse estado de coisas que acarretou na invenção das Notas Bancárias. No ato do desconto das Notas Promissórias ao invés de dar moeda, o banco dava suas próprias notas. Essas notas eram posteriormente utilizadas pelos comerciantes como dinheiro em suas transações.

Logo a circulação dessas Notas Bancárias espalhou-se por todo o Reino Unido e à medida que o crédito e o capital do Banco da Inglaterra aumentavam, as notas ganhavam uma circulação cada vez maior. Antes do ano de 1796 essa circulação monetária era praticamente idêntica ao capital do Banco. O Banco tinha por obrigação manter em seus cofres uma grande quantidade de moedas para lastrear essas Notas caso as mesmas fossem apresentadas com a finalidade de obter o pagamento em moedas.

Contudo, como grande parte dessas Notas Bancárias circulava de mão em mão e as pessoas não as apresentavam com frequência para a retirada do valor em moedas, a soma de moedas para lastro no Banco da Inglaterra era sempre menor frente à

quantidade de Notas Bancárias em circulação. Assim, os juros referentes à diferença entre essas duas somas representavam um ganho líquido para o Banco.

Essa prática do Banco da Inglaterra de utilizar Notas Bancárias como meio de circulação e, paralelamente manter moedas em seus cofres como forma de lastro dessas Notas, foi futuramente conhecida como padrão ouro a partir do ano de 1815 durante o Congresso de Viena. O padrão ouro começa a ter seu declínio quando do início da Primeira Guerra Mundial por conta das necessidades dos países em terem mais dinheiro para financiar seus arsenais bélicos e as demais atividades decorrentes da guerra. Devido a uma economia cada vez mais globalizada e havendo a necessidade de expansão da capacidade monetária para financiamento de projetos de curto e longo prazo, o padrão ouro tornou-se insustentável e foi abolido no ano de 1971.

Com o financiamento do governo britânico sendo feito pelo Banco da Inglaterra, de tempos em tempos era renovada a carta do primeiro empréstimo e juntamente com isso a licença para o mesmo Banco seguir atuando como empresa bancária. Porém, o crédito do governo melhorou tanto ao ponto de o Banco ter de comprar a renovação da licença por uma taxa de juros mais moderada (diferente dos 8% do acordo inicial) e sendo necessário, por vezes, realizar doações ao próprio governo.

Além da atividade de empréstimo ao governo e sistema de depósitos com suas Notas, o Banco da Inglaterra tinha a função de administrar a dívida pública e pagar os juros à medida dos seus vencimentos, sendo suprido pelo governo britânico com fundos necessários e recebimento de verba anual para cobrir eventuais problemas. O Banco também efetuava adiantamentos em dinheiro ao governo antecipando impostos e esses valores eram pagos com juros na medida em que os impostos entravam. O Banco efetuava a circulação e desconto das contas do Tesouro. Os títulos do Tesouro eram títulos da dívida pública com juros e eram pagos de acordo com a vontade do governo. Assim, o crédito concedido pelo Banco a essas contas permitia que o governo arrecadasse dinheiro com elas. Por fim, o Banco da Inglaterra antecipava valores de Letras de Câmbio curtas e com isso auxiliava os comerciantes.

No século XVIII, a economia europeia ainda se baseava no mercantilismo, um conjunto de práticas econômicas que visavam enriquecer o Estado e a Coroa através da

exploração dos recursos naturais e do comércio externo de produtos, de forma a garantir uma balança comercial positiva. (Pinto, 2012)

Esse cenário começou a mudar a partir de meados da década de 1760, quando teve início na Inglaterra o que mais tarde foi chamado de Primeira Revolução Industrial. Em suma, a Inglaterra destacou-se na produção de têxteis, e o período entre 1760 e 1860 foi caracterizado pela introdução gradual de novas tecnologias que revolucionaram toda a maneira de se produzir e também toda a organização social e econômica dos países da Europa. (Souza e Souza, 2000)

A primeira dessas tecnologias a ganhar importância foi a máquina de fiar, a segunda - o tear mecânico, e a última - e talvez a mais revolucionária - foi a máquina a vapor, que passou a ser utilizada nos transportes, tanto em trens quanto em navios e em fábricas e minas.

Nesta nova realidade, a produtividade das fábricas urbanas dispararam e a sociedade industrial vai gradualmente se consolidando e expandindo-se para além das fronteiras da Europa. É neste ponto que as instituições financeiras ganham um novo papel: satisfazer a procura de crédito que surgiu tanto entre os industriais que necessitavam de capital para o rápido desenvolvimento dos seus negócios, como entre os consumidores que começaram a contrair empréstimos para fins de consumo dos novos bens que eram produzidos por uma indústria em desenvolvimento.

Desta forma, os bancos responderam às exigências da sociedade industrial de ambos os lados, permitindo que a produção e o consumo aumentassem simultaneamente em proporções anteriormente inimagináveis. Graças a isso, surgiram diversas soluções de crédito, inicialmente voltadas para a minoria mais abastada, mas que gradualmente passaram a fazer parte do cotidiano do cidadão comum à medida que a força de trabalho passou a atuar como mercado consumidor de bens produzidos pela indústria.

Para garantir o funcionamento deste sistema, foram criados os primeiros bancos centrais, instituições que iniciaram a sua atividade fornecendo liquidez aos bancos e regulando o mercado de crédito com o objetivo de limitar práticas irresponsáveis e garantir maior segurança aos clientes e investidores.

Conforme a riqueza e o comércio da Europa aumentavam, os banqueiros privados estabeleceram-se nas principais cidades. Esses bancos privados recebiam

dinheiro em depósito, administravam negócios financeiros de indivíduos, realizavam empréstimos e realizavam compra e venda de Letras de Câmbio, ouro e moedas.

O sucesso obtido pelo Banco da Inglaterra causou inveja em alguns banqueiros ingleses e devido a isso eles imitaram o modelo do Banco na emissão de suas próprias notas, que eram pagas sob demanda. Com essa emissão de várias notas por parte de bancos privados, a circulação de diferentes unidades passou a ser grande e criou um alerta junto ao Banco da Inglaterra, que resolveu pôr freio aos seus “rivais”. Devido a sua grande influência junto ao governo britânico o Banco conseguiu obter a aprovação de uma Lei no Parlamento que proibia a emissão de Notas Bancárias por qualquer firma composta por mais de seis sócios. Assim, a criação dessa lei limitou os meios e diminuiu o crédito dos bancos privados, cumprindo seu objetivo.

Até os dias atuais o Banco da Inglaterra detém o privilégio da emissão de moeda na Inglaterra e também no País de Gales além de ser o responsável por efetuar a regulação dos bancos comerciais e demais instituições financeiras dentro do Reino Unido. Como banco do governo ele é o responsável pela estabilidade de preços e de decidir qual será a política econômica adotada no país. (Roque, 2012)

Sendo o protótipo dos Bancos Centrais que temos no mundo moderno atualmente, o Banco da Inglaterra representou uma grande inovação da atividade bancária na época da sua fundação. A sua importância para todo o sistema bancário moderno é de grande valor, pois é impossível concebemos a ideia de um país sem uma instituição que detenha a autoridade monetária e os meios para ditar sobre o funcionamento de todo o sistema bancário.

2 OS BANCOS PÚBLICOS NO BRASIL: UMA REVISÃO HISTÓRICA

A necessidade de bancos específicos para fomentar o desenvolvimento da economia é alvo de algumas controvérsias na teoria econômica, que contempla ao menos quatro abordagens. A primeira diz respeito aos economistas da chamada Escola Austríaca de economia, onde é expressa a opinião de que os agentes poupadores aceitam disponibilizar seus montantes poupados para os agentes que necessitam dos recursos para efetuarem seus investimentos e em troca disso os primeiros recebem um valor compensatório, que é a taxa de juros. (Iorio, 2011)

A segunda abordagem, denominada de visão convencional é demonstrada no modelo Gurley e Shaw (1955). Eles atribuem ao mercado financeiro o papel de intermediar e transferir recursos de agentes superavitários, que respondem pela oferta de fundos de empréstimo, para agentes deficitários, aqueles que investem mais do que poupam ou consomem mais do que poupam, e por isso demandam fundos de empréstimo.

Diferente da abordagem dos austríacos, esta abordagem diz que a taxa de juros deve ser suficientemente flexível para equilibrar a demanda e a oferta por fundos de empréstimo. Assim, em sintonia com os economistas austríacos, o modelo Gurley e Shaw (1955) defende que o livre mercado deve promover a forma mais eficiente de alocação dos recursos. Esses dois primeiros modelos formam a espinha dorsal teórica da liberalização da economia, tendo o mercado como principal agente canalizador e alocador dos recursos.

De acordo com as duas primeiras teorias acima apresentadas, taxas artificiais de juros emitem um sinal errôneo para o mercado e sinalizam de forma errônea para os agentes quais decisões devem ser tomadas. Logo, segundo as teorias citadas, o mercado financeiro não alcançará um pleno desenvolvimento e a economia pode ficar relegada a investimentos artificialmente criados levando a uma quebra posterior ou a uma baixa poupança real.

Além disso, o governo está obrigado a financiar-se através de emissão monetária e isso geraria inflação na economia e uma redução da taxa real de juros, acelerando o processo de derrocada econômica. (Iorio, 2011)

De acordo com a segunda teoria apresentada, taxas de juros inferiores às de equilíbrio fazem com que ocorram outras distorções, como alocações errôneas de recursos monetários em projetos menos lucrativos no longo prazo. Para evitar essas e outras distorções, é necessário que aja uma limitação da intervenção sobre os mercados financeiros para que não ocorram reduções artificiais da taxa de juros, fazendo com que essa fique abaixo do equilíbrio. (Gurley e Shaw, 1955)

Portanto, segundo as duas primeiras teorias acima apresentadas, a atuação dos bancos públicos e do crédito direcionado devem ser evitadas, pois causarão repressão financeira e quebra da economia.

A terceira abordagem assume o pressuposto das falhas de mercado. Segundo a mesma, as falhas de mercado são um empecilho para que os resultados previstos pela abordagem convencional Gurley e Shaw (1955) alcancem êxito. Para o caso específico dos mercados financeiros, o fato de não haver complementaridade entre os mercados e a assimetria de informações seriam os principais motivos. (Stiglitz, 1993)

De acordo com Stiglitz (1993), os mercados financeiros são incompletos em economias menos desenvolvidas, pois os mercados acionários muitas vezes são inexistentes e os mercados de capitais incipientes. Os bancos privados possuem uma tendência a privilegiarem empréstimos de curto prazo, mostrando desinteresse em projetos que apesar de possuírem um alto retorno social, têm elevado risco e baixa rentabilidade privada.

Uma situação assim justificaria a intervenção do Estado. Segundo Stiglitz (1993), a atuação dos bancos de desenvolvimento seria uma maneira exitosa de enfrentar esses problemas. Ainda segundo o autor, em um ambiente de informação imperfeita, o processo de alocação deixará de ter a sua base nos preços e a teoria de repressão financeira não faz sentido.

A quarta abordagem, de vertente keynesiana, parte do ponto de uma demanda efetiva, segundo a qual os níveis de renda e emprego de uma economia dependem de gastos autônomos em investimento.

A escola keynesiana, segundo a qual será baseada esta monografia, se desenvolveu a partir das ideias do economista inglês John Maynard Keynes. Keynes argumenta em sua obra “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” de 1936 que a economia nem sempre é autorregulada e que a demanda agregada – o montante total de bens e serviços buscados em uma economia – é o principal motor da atividade econômica. (Wapshott, 2016)

Os keynesianos argumentam que em períodos de recessão, quando a demanda agregada é insuficiente para a manutenção do pleno emprego, o Estado deve intervir na economia através de uma política fiscal expansionista que estimule a demanda. Além disso, os keynesianos também ressaltam a importância da política monetária, como manipulação da taxa de juros, na influência do investimento e do consumo. (Wapshott, 2016)

Opondo-se à visão liberal de que os mercados são sempre eficientes e auto ajustáveis, os keynesianos acreditam que deixar o mercado agir por si só pode levar a economia a uma rigidez nos preços, nos salários e um baixo investimento em empreendimentos de longo prazo, causando assim desemprego e ciclos de recessão. (Wapshott, 2016)

No decorrer do tempo, a escola keynesiana passou por diversas interpretações e desenvolvimentos, incluindo uma vertente denominada “pós-keynesiana”, que se concentra em aspectos como a incerteza e o papel das instituições na economia. A influência do keynesianismo é visível em muitas políticas econômicas no Brasil e será a principal linha de análise para que vejamos como se dá a atuação dos bancos públicos na economia brasileira. (Wapshott, 2016)

Através do consumo induzido, a teoria keynesiana diz que há uma ampliação do impulso autônomo através do multiplicador keynesiano. Nessa abordagem há uma inversão da causalidade da poupança para o investimento, presentes nas duas primeiras abordagens apresentadas, de investimento para poupança. (Araujo, 2011 apud Keynes, 1936)

Nesta abordagem keynesiana o efeito multiplicador será de extrema importância. Segundo Keynes (1936) apud Shostak (2022), o multiplicador keynesiano parte do pressuposto de que o aumento da demanda por bens e serviços gerará crescimento

econômico, ou seja, reduções ou aumentos na demanda causarão reduções ou aumentos na produção de bens e serviços de uma economia impactando diretamente no crescimento ou desaceleração do Produto Interno Bruto (PIB). Assim, para os keynesianos o que conduz a produção é a demanda.

A ideia do multiplicador, do ponto de vista keynesiano, é de que a produção total de uma economia aumentará de acordo com um aumento múltiplo nos gastos dos indivíduos, das empresas e do governo. (Keynes, 1936 apud Shostak, 2022)

Suponhamos que a cada unidade monetária recebida (R\$ 1,00) as pessoas gastem R\$ 0,90 e os R\$ 0,10 sejam poupados. Somado a isso vamos supor que os gastos dos consumidores tenham tido uma elevação no montante de R\$ 100 milhões. Assim, as receitas dos empresários aumentam em R\$ 100 milhões e estes, por sua vez, despendem em gastos 90% deste aumento em suas rendas, ou seja, seus gastos com bens e serviços aumentaram em R\$ 90 milhões.

Os recebedores dos R\$ 90 milhões gastarão 90% destes R\$ 90 milhões, ou seja, R\$ 81 milhões e os recebedores destes R\$ 81 milhões gastarão 90% desta soma (R\$ 72,9 milhões) e assim por diante. Assim, a partir do consumo dos indivíduos todo o gasto no decorrer da cadeia produtiva de determinada economia faz com que inúmeros setores sejam beneficiados e o impacto no crescimento econômico seja cada vez maior.

Nesta perspectiva do multiplicador keynesiano, o Estado exercerá um papel central na dianteira do financiamento, pois o mercado por si só é incapaz de investir de forma maciça para que a engrenagem de uma economia como um todo possa girar.

Em tempos de crise econômica, o papel do Estado nos investimentos em determinados setores será de extrema importância para impulsionar a economia, como veremos no capítulo 3.

O investimento, segundo os keynesianos, depende da decisão dos empreendedores, com base no retorno esperado dos bens de capital e seu financiamento, em um sistema de moeda fiduciária onde os bancos têm o poder de criar dinheiro através de mero lançamento contábil - é uma função de preferência por liquidez. Assim, há uma dependência da disposição dos bancos em direcionarem recursos iniciais para os empresários financiarem os seus investimentos. Após a conclusão do investimento, pelo efeito multiplicador, geraria renda, parte da qual seria destinada à poupança, exatamente

na mesma proporção do investimento inicial. No entanto, os empréstimos obtidos no sistema bancário, por meio de fundos rotativos (finanças), constituem para os empresários um passivo de curto prazo, inadequada à sua estrutura de longo prazo dos investimentos. Assim, os empresários devem ampliar a estrutura de seus passivos - um processo que Keynes (1936) apud Araújo (2011) chamou de financiamento.

O financiamento pode ser fornecido por meio de mercados de capitais ou de crédito. Nas economias com mercados de capitais pouco desenvolvidos é corriqueiro o uso de instituições financeiras de desenvolvimento, em geral, constituído na forma de bancos públicos em funcionamento com crédito especial e taxas de juros abaixo das taxas de mercado para possibilitar aos empresários acesso a fontes de financiamento (e, portanto, instrumentos financeiros) permitindo a constituição de responsabilidades de longo prazo, ajustadas às estruturas de ativos, possibilitando assim a expansão dos investimentos. Os bancos públicos, segundo essa perspectiva, e os de desenvolvimento desempenham um importante papel na coordenação dos projetos e nos financiamentos, reduzindo assim os riscos.

No Brasil a discussão teórica acerca da atuação dos bancos públicos perpassa basicamente por uma pergunta: é necessário ter bancos públicos atuando no processo de desenvolvimento econômico? A resposta para esta pergunta encontra praticamente duas vertentes: uma liberal e outra desenvolvimentista.

Durante o processo de formação do Brasil enquanto território independente, as instituições de Estado ocuparam um papel primordial para o desenvolvimento (mesmo que pequeno) da nação. Esse papel de um Estado forte e soberano serviu de grande auxílio para a manutenção da ordem frente a revoltas internas e contra os perigos de uma possível retomada do controle por parte de Portugal. (Lima, 1921)

Após a criação dos bancos públicos e busca para que estes desempenhassem um papel de motor de financiamento em determinadas etapas da cadeia econômica e produtiva do Brasil, começaram a vigorar ideias liberais em determinados meios políticos advogando para uma maior participação da iniciativa privada no financiamento nacional e como consequência disso uma privatização de bancos públicos brasileiros.

A ideia de privatização dos bancos públicos no Brasil tem sua origem durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Então ministro da

fazenda, Pedro Malan havia prometido ao Fundo Monetário Internacional (FMI) a eliminação dos bancos públicos por meio de privatizações ou por enfraquecimento das instituições para que assim o setor privado passasse a atuar no mercado que outrora era controlado pelo Estado. (Leite, 2016)

Nesta linha liberal de privatizações e menor participação dos bancos públicos na economia brasileira, encabeçada por economistas como o já citado Pedro Malan, Edmar Bacha, André Lara Resende, Armínio Fraga, Gustavo Franco e Pêrsio Arida, houve um redesenho no papel de vários bancos estaduais (como veremos no capítulo 3) e um maior crescimento na atuação de bancos privados como Itaú, Santander e Bradesco. Armínio Fraga chegou inclusive a defender um maior protagonismo do setor privado na economia durante a campanha eleitoral de 2014 onde ele apoiava do candidato Aécio Neves do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Por outro lado, os economistas desenvolvimentistas partem do princípio de que é necessário, principalmente em um país desigual como o Brasil, uma forte atuação dos bancos públicos em setores específicos da economia, pois através desta atuação o Estado fomentará de forma mais direcionada e eficiente os projetos nos quais o mercado não possui interesse por não lhe trazer lucro no curto prazo.

Além disso, economistas desenvolvimentistas como Costa Oreiro, Luiz Fernando Rodrigues de Paula, Bresser-Pereira e Kalinka Martins da Silva advertem que é preciso enxergar as necessidades específicas da economia brasileira e não simplesmente importar modelos estrangeiros e impor os mesmos no Brasil por uma pressão externa. É analisando as especificidades e necessidades da nossa economia que o Estado encontrará a melhor forma de alocar os recursos para o desenvolvimento através dos bancos públicos.

Partindo desses pressupostos dos economistas desenvolvimentistas, houveram algumas tentativas por parte do Estado brasileiro para que a atuação estatal fosse mais eficiente ao longo dos diversos governos.

Bresser-Pereira (2024) defende o papel fundamental que o governo possui na promoção do desenvolvimento econômico, sobretudo em um país emergente como o Brasil. Segundo ele, é necessária a intervenção estatal ativa na economia para corrigir as falhas de mercado e promover a justiça social.

Bresser-Pereira (2024) argumenta que a atuação do Estado não deve ser apenas de forma reguladora, mas que o mesmo deve ser um agente de desenvolvimento que incentive setores estratégicos da economia e promova políticas públicas que visem a inclusão social e redução das desigualdades.

Assim, há no Brasil uma crítica dos economistas keynesianos e desenvolvimentistas à visão liberal que propõe uma redução do papel do Estado na economia. O argumento dos keynesianos e desenvolvimentistas é que a perspectiva liberal acarretará em uma maior concentração de renda e no agravamento de problemas sociais.

Devido a isso faz-se necessário uma política econômica que equilibre a ação do mercado e as intervenções estatais, promovendo assim um crescimento econômico e, conseqüentemente, o bem estar da população. (Bresser-Pereira, 2024)

Portanto, Bresser-Pereira (2024) enxerga a atuação do Estado na economia brasileira como sendo essencial para o desenvolvimento sustentável e a promoção de uma justiça social, defendendo uma abordagem que case uma liberdade econômica com responsabilidade social. Para que isso ocorra é de extrema importância que o Estado tenha um poder de atuação através dos bancos públicos para direcionar crédito a setores estratégicos e auxiliar no processo de bancarização da população, além de conceder financiamento a pequenos produtores e atuar na transferência de renda através de programas sociais.

3 O SETOR BANCÁRIO BRASILEIRO E SUAS TRANSFORMAÇÕES RECENTES

Como já dito neste trabalho, o setor bancário brasileiro atua em ao menos quatro dimensões: i) expansão da liquidez em momentos de crise nos mercados, caracterizando assim uma ação anticíclica; ii) promoção da inclusão bancária; iii) fomento do desenvolvimento econômico através de oferta de crédito a setores estratégicos em que os bancos privados não tenham interesse, como infraestrutura urbana, setor rural, habitação popular, exportações etc; iv) estímulo do desenvolvimento regional.

A capacidade dos bancos federais de desempenharem suas funções institucionais típicas dos serviços públicos foi fortemente condicionada pelas transformações estruturais que estavam a sofrer todo o sistema bancário brasileiro. É evidente que o impacto destas mudanças não era uniforme entre as instituições. Esse capítulo tem como objetivo discutir essas alterações mais gerais, destacando, sempre que possível, aquelas que tiveram maior impacto nos bancos públicos – federais e estaduais.

O ponto de partida para a compreensão destes acontecimentos é 1994. O fim da inflação elevada e crônica e redução de renda resultante da liquidação de recursos advindos do Plano Real promoveu mudanças no ambiente macroeconômico ao modificar perspectivas de rentabilidade e estratégias competitivas das instituições bancárias. Por um lado, estas instituições perderam acesso aos ganhos da inflação. Por outro lado, passaram a promover principalmente uma política de expansão ativa do crédito de curto prazo, aproveitando o aumento da procura real de crédito. (Freitas, 2000)

Um estado de confiança causado pela expectativa de estabilização de preços levou os consumidores, especialmente aqueles com rendimentos mais baixos, a aumentar a procura por bens de consumo duráveis, graças ao crescimento real e à manutenção do poder de compra dos salários relacionados com a queda da inflação. O aumento da demanda por bens de consumo duráveis resultou em um aumento na demanda por crédito por parte do setor comercial e industrial. Aumentar o grau de

abertura financeira e as condições internacionais de liquidez permitem aos agentes financeiros nacionais ascender ao financiamento externo, favorável à expansão do crédito.

A elevação da taxa de juros promovida pelo BC e o aumento da inadimplência levaram os bancos brasileiros a tornarem-se mais seletivos, criando dificuldades para o refinanciamento dos indivíduos devedores e de instituições bancárias. Com o aumento da inadimplência os bancos passaram a privilegiar operações de tesouraria e àquelas no mercado de títulos da dívida pública. A partir desse movimento foram surgindo algumas graves dificuldades para algumas instituições e os bancos menores foram os mais impactados juntamente com outras instituições financeiras não bancárias, pois eles não possuíam uma estrutura que lhes permitissem atuar em um ambiente econômico não inflacionário.

A partir das dificuldades citadas acima o governo brasileiro passou a realizar algumas intervenções no setor bancário nacional. Em 1995, o BC interveio no Banco Nacional e no Banco Econômico. Em 1997, o Hong Kong & Shanghai Banking Corporation (HSBC) passou a controlar o Banco Bamerindus e com isso, para impedir uma crise bancária em todo o sistema, o governo federal implementou uma série de medidas: aumentou o capital mínimo para abertura de novos bancos - Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) número 2.212 de 1995; criou o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer) – Medida Provisória (MP) número 1.179 de 1995; e regulamentou o Fundo Garantidor de Créditos – Resolução CMN número 2.211 de 1995. Os poderes de intervenção do BC foram elevados em instituições com iliquidez e problemas de insolvência. Além disso, o BC passou a implementar regras definidas pelo Acordo de Basileia 1. Esse acordo foi firmado no ano de 1988 na cidade de Basileia (Suíça) e teve como objetivo a criação de alguns requisitos mínimos de capital para as instituições financeiras, para assim minimizar o risco de crédito. De acordo com o Basileia I, as instituições bancárias que operam internacionalmente estavam obrigadas a manterem ao menos um montante mínimo de capital (8%) baseados nos seus ativos.

Além disso, houve um estímulo por parte do governo para o ingresso de instituições financeiras estrangeiras no país. Segundo o BC, a entrada de capital

estrangeiro no sistema financeiro nacional ocorreu sobretudo no segmento de bancos que enfrentavam problemas patrimoniais. Durante esse processo ocorreu um aumento das instituições financeiras no país e um fechamento de instituições financeiras estaduais. (Almeida, 1998)

Para a reestruturação dos bancos estaduais foi utilizado o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (Proe), através da qual o BC definiu quais instituições financeiras que estavam sob o controle dos estados da Federação poderiam solicitar o apoio financeiro. Da totalidade de bancos estaduais existentes em 1996, seis foram privatizados pelos governos estaduais, dez foram extintos, sete federalizados para uma privatização posterior, cinco foram reestruturados com recursos advindos do Proes e três não participaram do programa de reestruturação.

De acordo com o BC, o custo total do Proes foi de cerca de U\$\$ 50,6 bilhões (Salviano Jr, 2004). Os bancos estaduais que ainda existem atualmente são o Banco do Estado do Pará (Banpará), o Banco do Estado de Sergipe (Banese), o Banco do Estado do Espírito Santo (Banestes), o Banco de Brasília (BRB) e o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul).

Além disso, houve uma capitalização em instituições financeiras federais por intermédio da Medida Provisória número 2.196 de 2001, na qual foi instituído o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais que procurou realizar uma adequação dos bancos públicos a uma forma de regulamentação semelhante a que era praticada nos bancos privados. O principal objetivo com este programa era o de refletir no Brasil os padrões internacionais que foram estabelecidos no Acordo de Basileia 1, tornando os bancos públicos nacionais mais fortes, mais competitivos e com uma maior transparência. A alegação era a de que precisava ser imposta aos bancos públicos a mesma disciplina a qual estavam submetidos os bancos privados.

Através das alterações acima citadas houve um reflexo nos diferentes segmentos do sistema bancário nacional, pois os bancos estrangeiros ampliaram a participação no mercado passando de 7,2% em 1994 para 29,9% em 2001. Houve também um aumento na captação de depósitos bancários, subindo de 4,6% em 1994 para 23,5% em 2006 (tabela 1).

Em paralelo à ampliação da participação dos bancos estrangeiros ocorreu um encolhimento da atuação dos bancos privados nacionais. Em 1994 era de 41% no total de ativos e recuou para 33% em 1999, recuperando-se somente em 2007 quando atingiu 50%. Já os bancos públicos reduziram sua participação de 18% (1994) para 5% (2008). Mesmo com a queda os bancos públicos permaneceram relevantes no setor bancário, sobretudo nos volumes de depósitos e nas operações de crédito (tabela 1 e tabela 2).

Em relação aos bancos públicos, houve uma diminuição na participação total dos depósitos de 16% para 7%, no patrimônio líquido de 11% para 7% e no total de créditos de 19% para 6% (tabela 2).

Mesmo com a queda, o papel dos bancos públicos permaneceu extremamente relevante no setor bancários, seja nas operações de crédito, seja no volume de depósitos, em razão da presença da CEF e do BB, que somados representavam 23,2% dos ativos no ano de 2008 (tabela 1 e tabela 2).

Tabela 1 – Participação das instituições nos ativos da área bancária

(Em %)

Instituição	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bancos públicos	51,4	52,2	50,9	50,1	45,8	43,0	36,6	32,0	34,7	37,2	34,4	32,5	36,5	27,9	28,3
Bancos públicos (+ caixas estaduais)	18,2	21,9	21,9	19,1	11,4	10,2	5,6	4,3	5,9	5,8	5,5	5,1	5,5	4,3	5,1
BB	18,2	13,9	12,5	14,4	17,4	15,8	15,6	16,8	17,1	18,4	17,4	15,4	17,8	13,8	14,4
CEF	15,0	16,4	16,5	16,6	17,0	17,1	15,4	11,0	11,7	13,0	11,5	12,1	13,2	9,9	8,8
Bancos privados	48,4	47,6	48,8	49,6	53,7	56,3	62,6	67,1	64,3	61,5	64,1	66,0	61,6	70,6	70,4
Nacionais	41,2	39,2	38,3	36,8	35,3	33,1	35,2	37,2	36,9	40,8	41,7	43,1	35,5	50,3	49,1
Estrangeiros	7,2	8,4	10,5	12,8	18,4	23,2	27,4	29,9	27,4	20,7	22,4	22,9	26,0	20,2	21,2
Cooperativas de crédito	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,7	0,8	0,9	1,0	1,3	1,4	1,5	1,9	1,5	1,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Banco Central do Brasil

Tabela 2 – Participação das instituições nos depósitos da área bancária

(Em %)

Instituição	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bancos públicos	55,8	58,0	59,2	59,1	51,2	50,6	43,9	43,2	42,1	42,4	39,3	36,8	42,7	33,2	34,8
Bancos públicos (+ caixas estaduais)	16,3	16,1	21,5	17,1	13,3	11,5	7,4	7,2	7,4	7,3	6,6	6,0	6,7	5,3	7,0
BB	15,1	17,6	14,5	18,0	17,4	19,1	17,1	17,0	17,7	18,6	17,1	16,5	19,7	15,5	16,7
CEF	24,4	24,3	23,1	24,1	20,5	19,9	19,5	19,1	16,9	16,5	15,6	14,3	16,3	12,5	11,2
Bancos privados	44,0	41,8	40,5	40,4	48,2	48,6	55,1	55,5	56,4	55,8	59,3	61,9	55,5	65,3	63,9
Nacionais	39,4	36,4	33,4	32,9	33,1	31,8	33,9	35,3	36,6	38,2	39,4	41,6	32,0	46,3	45,2
Estrangeiros	4,6	5,4	7,2	7,5	15,1	16,8	21,1	20,1	19,8	17,6	19,9	20,3	23,5	19,0	18,7
Cooperativas de crédito	0,2	0,2	0,3	0,5	0,6	0,8	1,0	1,3	1,5	1,8	1,4	1,4	1,8	1,5	1,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Banco Central do Brasil

Após a ampliação da atuação dos bancos estrangeiros na economia brasileira, os bancos nacionais iniciaram algumas ações reativas para acompanhar os desdobramentos do sistema. Primeiro, passaram a adotar novas tecnologias e a criar novos produtos, explorando assim novos mercados. Os bancos Bradesco, Itaú e Unibanco (maiores bancos privados à época), realizaram uma ampliação nos níveis de internacionalização e passaram a ter mais de 20% dos ativos no mercado internacional ao final do ano de 2002. Através da ampliação externa os bancos alcançaram três objetivos: ampliaram suas fontes de captação, diversificaram os investimentos de seus principais clientes no exterior e ofertaram instrumentos para as empresas exportadoras. (Barros, 2004)

3.1 A atuação dos bancos públicos brasileiros no fornecimento de crédito

A atuação dos bancos públicos brasileiros como instituições de fomento ao crédito está intimamente ligada à gestão de fundos efetuadas por esses bancos e que possibilitam o acesso a fontes de recursos estáveis e de baixo custo. A CEF gere o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); O BNDES administra o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); O Fundo Constitucional de Financiamento para o Centro-Oeste (FCO) é gerido pelo BB.

Também requisitos de depósito bancário – depósito à vista e caderneta de poupança – definem os padrões de funcionamento dos bancos públicos federais. Todas as instituições financeiras devem reservar 25% dos depósitos à vista e 40% da poupança rural para o crédito rural. As taxas de juros para operações financeiras e de comercialização e custeio das safras agrícolas são de aproximadamente 8,75% ao ano. Eles também devem direcionar 65% de seus depósitos em contas poupança para uma conta poupança financiamento habitacional. Além disso, a Lei 10.735 de 11 de setembro de 2003, estabeleceu os fundamentos das operações de microfinanças, definindo a obrigação alocar pelo menos 2% dos depósitos à vista para microcrédito, ou seja, empréstimos até R\$ 500 para pessoa física e até R\$ 1 mil para microempresas, com juros não superiores a 2% ao mês e prazo mínimo de reembolso de quatro meses.

Dessa forma, o BB é a principal instituição credora do crédito rural, enquanto a CEF é a instituição dominante no fornecimento de empréstimos imobiliários. Há financiamento para infraestrutura e indústria – máquinas e equipamentos - fornecido principalmente pelo BNDES, embora BB e CEF também forneçam linhas de crédito que atendem esses setores. Finalmente, mesmo que seja possível momentos de desconcentração do crédito para as regiões mais pobres do país - principalmente norte e nordeste – Basa e BNB atuam como as principais instituições de desenvolvimento regional.

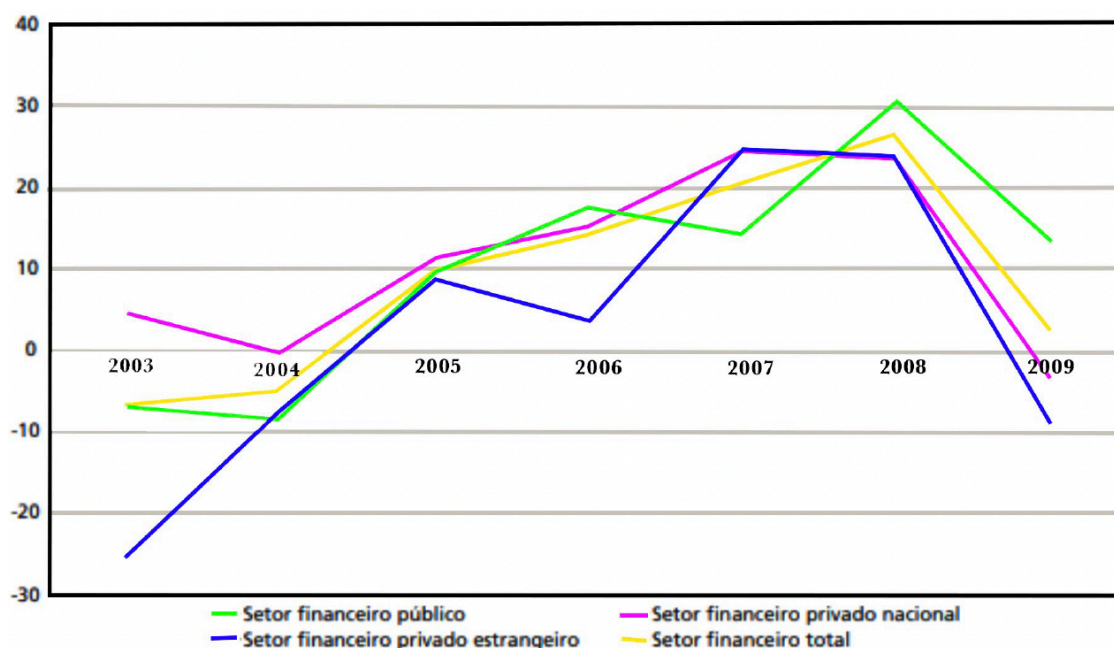
Com base nesta caracterização dos principais bancos federais brasileiros, bem como a função dos empréstimos numa perspectiva keynesiana, buscamos discutir um último ciclo de crédito, com ênfase no papel que desempenham essas instituições públicas. O crédito, medido como percentagem do produto interno bruto (PIB) apresenta uma tendência ascendente sustentada: passou de 23,8% do PIB em Abril de 2003 para 45% do PIB em Dezembro de 2009. Este foi o resultado da reação do sistema bancário nacional a uma série de acontecimentos e fatores macroeconômicos que reduziu as preferências pela liquidez, como expectativas otimistas em relação à retomada do emprego e da renda e à criação de crédito envolveu dedução de salários e aceleração de investimentos produtivos a partir de 2006 – interrompido pela crise financeira em 2008.

Embora os recursos de crédito dos bancos privados estivessem aumentando a um ritmo superior aos dos bancos públicos - pelo menos até a eclosão da crise financeira internacional em setembro de 2008 – do ponto de vista setorial, as instituições financeiras federais tiveram importante papel na manutenção do ciclo de expansão econômica, especialmente nos setores industriais, rural e residencial. As atividades anticíclicas também se concentraram nestes setores e foram implementadas pelos bancos públicos federais após a crise financeira internacional.

Os bancos públicos brasileiros respondem, historicamente, a mais de 40% do crédito destinado ao setor industrial e alcançou o montante de 45% no ano de 2009 para tentar mitigar os efeitos da crise financeira internacional de 2008. Os dados disponibilizados não permitem identificar a forma como esses recursos são distribuídos nas diferentes modalidades de crédito (financiamento de longo prazo para aquisição de máquinas e equipamentos, capital de giro, etc), mas permitem a identificação da atuação do conjunto de instituições que constitui o setor bancário brasileiro a partir do ciclo de crédito iniciado em 2003, destacando a importância da atuação dos bancos públicos.

No gráfico 1 podemos observar que a expansão de crédito ao setor industrial ocorreu com mais intensidade a partir do ano de 2005, ou seja, dois anos após o início do ciclo de crédito que inicialmente estava focado no crédito às famílias. O crédito ao setor industrial esteve atrelado ao ciclo econômico e a retomada datou do ano de 2006. Os dados nos levam a crer que os bancos privados foram os principais indutores do ciclo de crédito destinado à indústria, pois os seus saldos cresceram de maneira mais rápida do que os saldos referente aos bancos públicos. Portanto, houve uma redução de preferência pela liquidez por parte dos bancos privados devido ao contexto de manutenção dos principais componentes da política econômica do governo que havia tomado posse em janeiro de 2003. Uma vez que se confirmou a retomada da economia, os bancos públicos passaram a responder de forma consistente.

Gráfico 1 – Taxa de crescimento real anual do crédito ao setor industrial



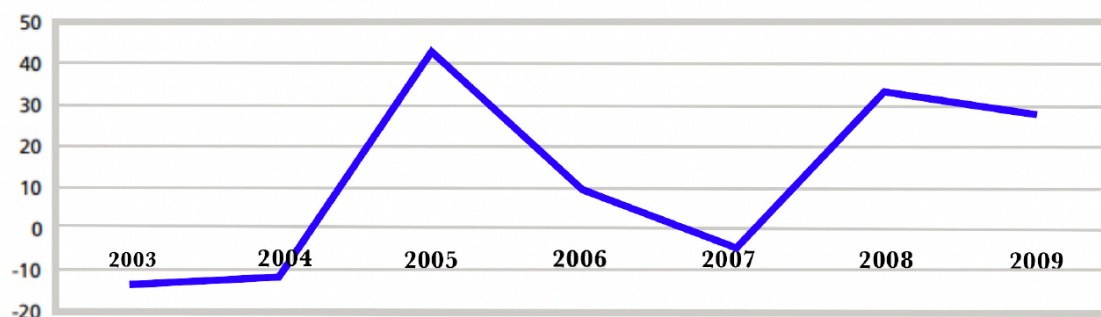
Fonte: Banco Central do Brasil

No entanto, os dados acabam por ocultar a importância dos bancos públicos nesta retomada do crédito, pois é preciso lembrar que até o ano de 2004 os oito bancos privados que estavam entre os dez maiores agentes financeiros repassadores dos recursos do BNDES para o setor industrial concentravam aproximadamente 60% das operações. Assim, além dos recursos próprios, os bancos privados ainda contavam com uma enorme fatia dos recursos repassados pelo BNDES, constituindo um fundo destinado a operações de financiamento de longo prazo, sendo esses fundamentais para o movimento de retomada da atividade econômica.

A forma como é composto o financiamento das diversas instituições atuantes na concessão de crédito ao setor industrial coloca o BNDES como uma instituição fundamental para a retomada do recente ciclo de crescimento. O passivo do BNDES conta com recursos que são oriundos do FAT, o que torna possível a realização de operações de financiamentos de longo prazo associadas ao investimento enquanto os bancos privados possuem uma tendência a ficarem restritos às operações de capital de giro, exceto quando utilizam recursos repassados pelo próprio BNDES. Isto mostra a

grande relação entre o expressivo crescimento dos desembolsos do BNDES ao setor industrial em 2005 (gráfico 2).

Gráfico 2 – Taxa de crescimento real dos desembolsos anuais do BNDES à indústria 2003-2009



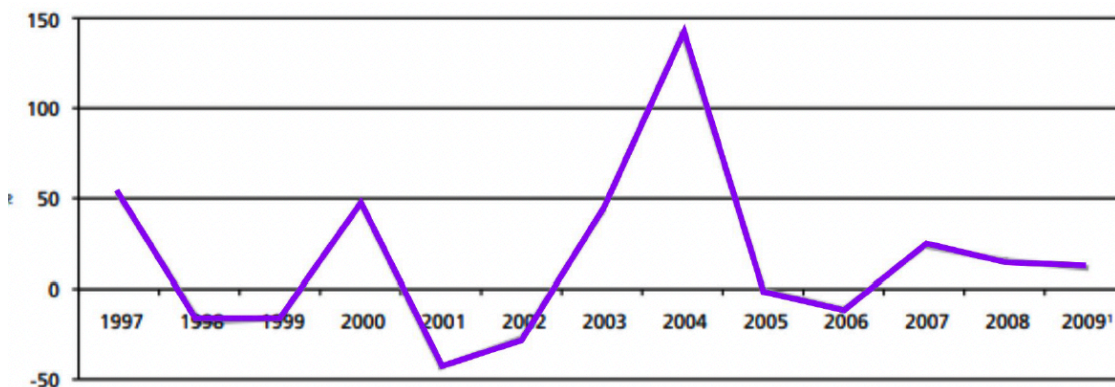
Fonte: BNDES

No ano de 2007 a queda expressiva dos desembolsos não foi reflexo de um movimento de retração econômica, mas foi um movimento compatível com a queda das consultas registradas nos anos anteriores, conforme o gráfico 3. O que precisa ser notado é que as consultas tendem a seguir um padrão cíclico, pois elas se expandem nos momentos de melhoria dos estados de expectativas dos empresários e retraem até que os investimentos amadureçam. Após os desembolsos, os investimentos decorrentes resultarão em expansão econômica e caso a expansão for consistente com o estado otimista de expectativas, haverá um novo ciclo de expansão de consultas.

Observando o gráfico 3 é possível notar que o crescimento real das consultas referentes ao setor industrial que antecede o ciclo econômico foi o maior dos últimos 12 anos. A capacidade do BNDES realizar os desembolsos foi um fator determinante para a retomada do crescimento econômico.

As consultas anuais da indústria são pesquisas realizadas por determinados órgãos para identificar determinadas características estruturais dos diversos setores da atividade industrial, como a construção civil. Através destas pesquisas que as empresas do setor industrial planejam e buscam crédito para a ampliação (ou manutenção) da sua capacidade de investimento.

Gráfico 3 – Taxa de crescimento real das consultas anuais da indústria ao BNDES 1997-2009



Fonte: BNDES

Demonstrada a importância dos bancos públicos no direcionamento do crédito ao setor industrial, é possível analisar o comportamento das principais instituições públicas de fomento federal. Através dos dados fornecidos pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST) é possível observar que o BB e BNDES detêm mais de 80% do financiamento industrial desde o ano de 2006 (tabela 3).

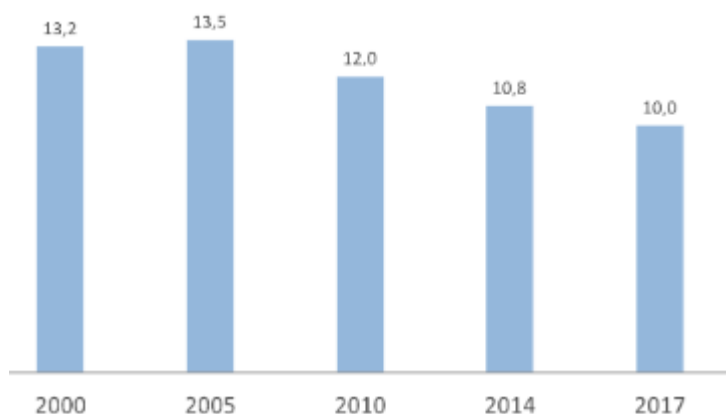
Tabela 3 – Participação dos saldos de empréstimos e financiamento das agências financeiras federais de fomento para o setor industrial 2005-2009

	(Em %)				
	2005	2006	2007	2008	2009 ¹
BB	25,71	32,05	36,53	38,35	43,88
CEF	1,13	1,17	2,31	2,28	2,46
BNDES	50,93	48,30	44,17	42,79	39,75
FINAME	13,36	11,75	10,13	9,77	6,39
BASA	1,74	1,16	1,13	1,06	1,18
BNB	6,11	4,25	4,42	4,45	4,94
Total	100	100	100	100	100

Fonte: DEST

A partir do financiamento dos bancos públicos ao setor industrial, é possível observar que houve uma participação significativa do setor industrial no PIB brasileiro, sobretudo no ano de 2005 (tabela 4).

Tabela 4 – Participação da indústria no PIB do Brasil (em %)



Fonte: IBGE

A partir do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no ano de 2007, o BNDES passou a concentrar seus esforços na sustentação dos investimentos em infraestrutura, cedendo assim espaço para um aumento da participação do BB. Essa mudança de postura por parte do BNDES explica a estagnação dos saldos de financiamentos e empréstimos da instituição para a indústria nos anos de 2007-2008 (tabela 5). Contudo, os saldos de financiamento e empréstimos do BNDES para a indústria cresceram mais de 53% entre 2008 e 2009, refletindo assim o seu aspecto de atuação anticíclica após a eclosão da crise financeira internacional.

Tabela 5 – Taxa de crescimento real anual dos saldos de empréstimos e financiamento das agências financeiras federais de fomento para o setor industrial 2006-2009

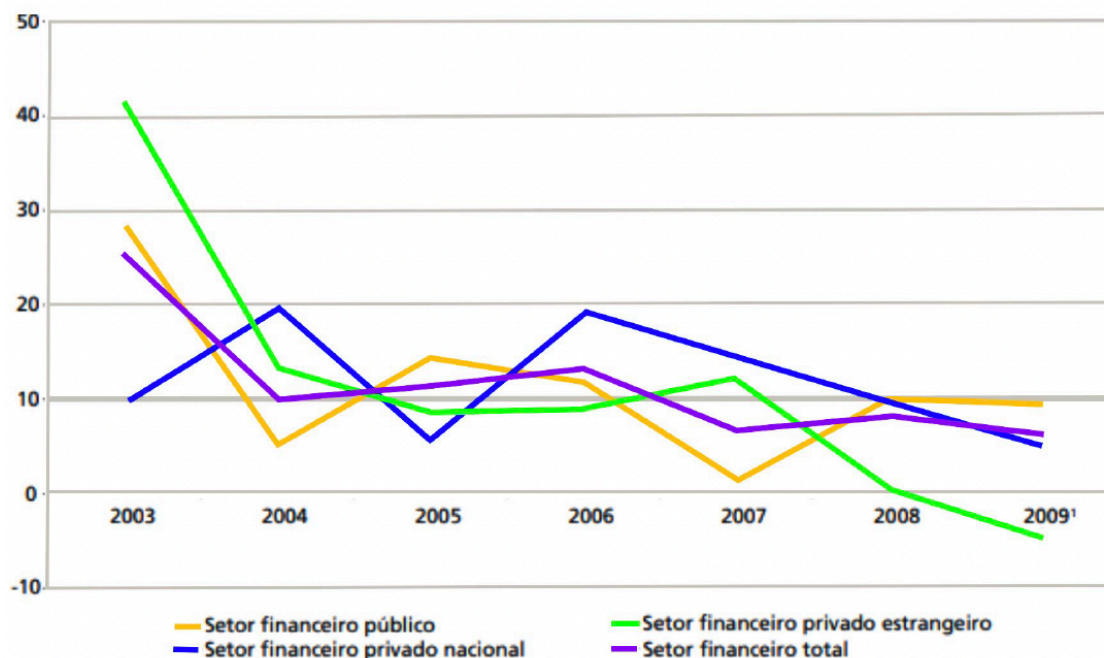
(Em %)				
	2006	2007	2008	2009 ¹
BB	36,55	22,68	35,83	22,10
CEF	13,68	112,11	23,62	23,89
BNDES	3,89	(1,58)	0,08	53,74
BASA	(26,88)	4,79	16,52	25,19
BNB	(23,88)	11,96	27,29	44,99
Total	9,54	7,63	11,27	32,04

Fonte: DEST

Além do setor industrial, o setor rural constitui um segmento no qual os bancos públicos desempenham um papel de grande relevância. Devido ao fato de a produção agrícola estar sujeita a mudanças climáticas que podem afetar as safras e assim causar uma oscilação nos preços, sobretudo quando são cotados no mercado internacional, ela torna-se uma atividade mais arriscada. Devido a isso, para fomentar a participação do setor bancário, foi instituído um dispositivo que determina a destinação de 25% de recursos oriundos dos depósitos à vista aos empréstimos ao setor rural.

Para essas operações de crédito ao setor rural as taxas de juros são fixadas pelo governo, geralmente inferiores às do mercado. Assim, o financiamento ao setor rural se expandiu desde o início do ciclo de crédito. O boom que ocorreu nas cotações das commodities entre 2003 e 2008 contribuiu para uma redução de preferência pela liquidez dos bancos para o segmento rural, envolvendo os bancos privados nacionais e também os estrangeiros (gráfico 4).

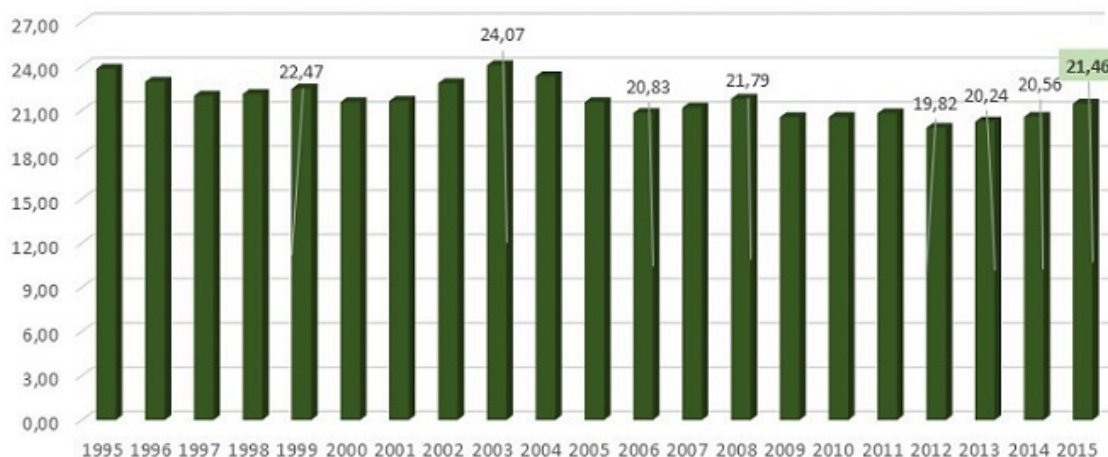
Gráfico 4 – Taxa de crescimento real anual do crédito ao setor rural



Fonte: Banco Central do Brasil

Após o aumento do crédito ao setor rural, houve uma elevação da participação do referido setor no PIB brasileiro, sobretudo nos anos de 2003 e 2004, conforme a tabela 6.

Tabela 6 – Participação do Agronegócio no PIB do Brasil (em %)

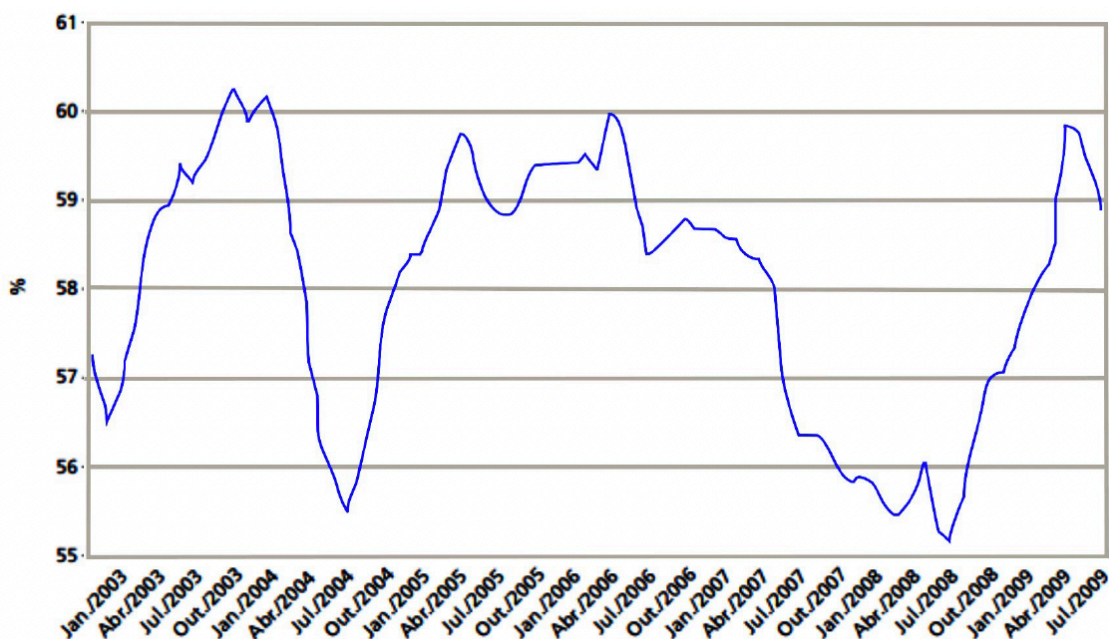


Fonte: IBGE

O gráfico 5 mostra que os bancos públicos detêm a maior fatia do crédito ao setor rural, mantendo uma média histórica superior a 50%. A partir do início do ciclo de crédito em 2003, esse percentual ultrapassou os 55%, aproximando-se de 60% em setembro de 2009.

Gráfico 5 – Participação do setor financeiro público no crédito rural

Fonte: Banco Central do Brasil



Entre as principais agências de fomento ao crédito rural no Brasil, o BB se destaca como o principal provedor, respondendo por cerca de 70%, sendo seguido pelo BNB, que provém cerca de 20% (tabela 7). Importante salientar o papel do Basa e do BNB como instituições que são gestoras do FNE e do FNO, fomentando o desenvolvimento rural e regional de forma simultânea. Do total de recursos oriundos do FNE no ano de 2008, 36% foram destinados ao setor rural. Já para o FNO o percentual foi de 48%.

Tabela 7 – Participação dos saldos de empréstimos e financiamento das agências financeiras federais de fomento para o setor rural 2005-2009

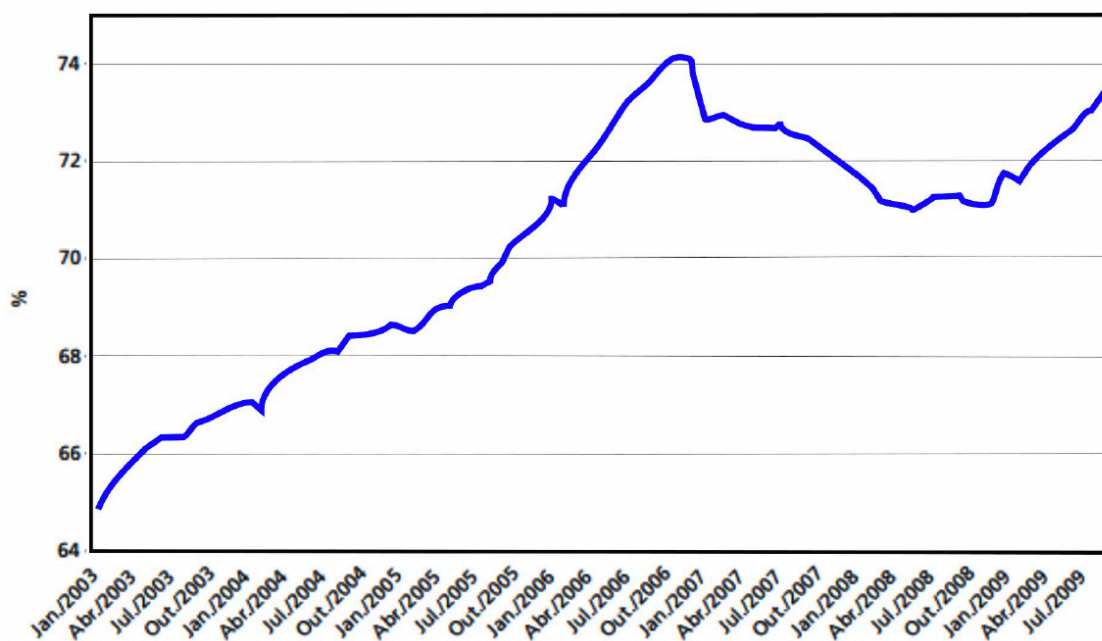
(Em %)					
	2005	2006	2007	2008	2009 ¹
BB	62,75	69,33	69,41	69,38	69,98
CEF					
BNDES	0,83	0,79	0,76	0,75	0,92
BASA	9,47	8,05	7,74	8,02	8,05
BNB	26,83	21,73	22,00	21,76	20,98
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: DEST

A terceira modalidade de crédito em que a atuação dos bancos públicos federais desempenha um papel fundamental na economia brasileira é a habitacional. Esta modalidade demorou a responder ao ciclo de crédito e apresentou taxas positivas de crescimento somente a partir do ano de 2005.

Os bancos públicos são responsáveis pela maior fatia do crédito habitacional no país. Em 2009 eles responderam por 73% e 64% em 2003 (gráfico 6). De acordo com Freitas (2007), apenas 22 instituições do sistema bancário brasileiro faziam parte do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPH) em 2006 e assim, estavam aptas para captar depósitos em poupança e direcionar para o financiamento habitacional.

Gráfico 6 – Participação do setor financeiro público no crédito habitacional 2003-2009



Fonte: Banco Central do Brasil

A quarta modalidade de atuação dos bancos públicos brasileiros que é de extrema importância para a sociedade é a bancarização. A bancarização nada mais é que incluir as pessoas no sistema bancário visando garantir o acesso aos serviços financeiros e ao crédito no país. Assim, o indivíduo que possui uma conta bancária, seja ela em banco digital ou tradicional, já é considerada uma pessoa bancarizada.

Embora existam poucos estudos acerca do grau de bancarização no Brasil, os dados que estão disponíveis mostram uma enorme concentração das agências bancárias nas regiões Sul e Sudeste. No ano de 2009 cerca de 40% dos municípios brasileiros (2.187) não possuíam agências bancárias nem postos de atendimento bancário (PABs) (tabela 8). Os índices ficam piores nas regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste.

Tabela 8 – Atendimento bancário no país

(Em %)			
Regiões	Município sem agência e sem PAB	Município com uma agência	Município com PAB e sem agência
Norte	61,9	19,4	1,8
Nordeste	57,0	28,0	0,2
Centro-Oeste	41,3	26,1	0,8
Sudeste	23,0	29,6	1,4
Sul	25,7	21,6	6,0
Brasil	39,2	26,3	2,0

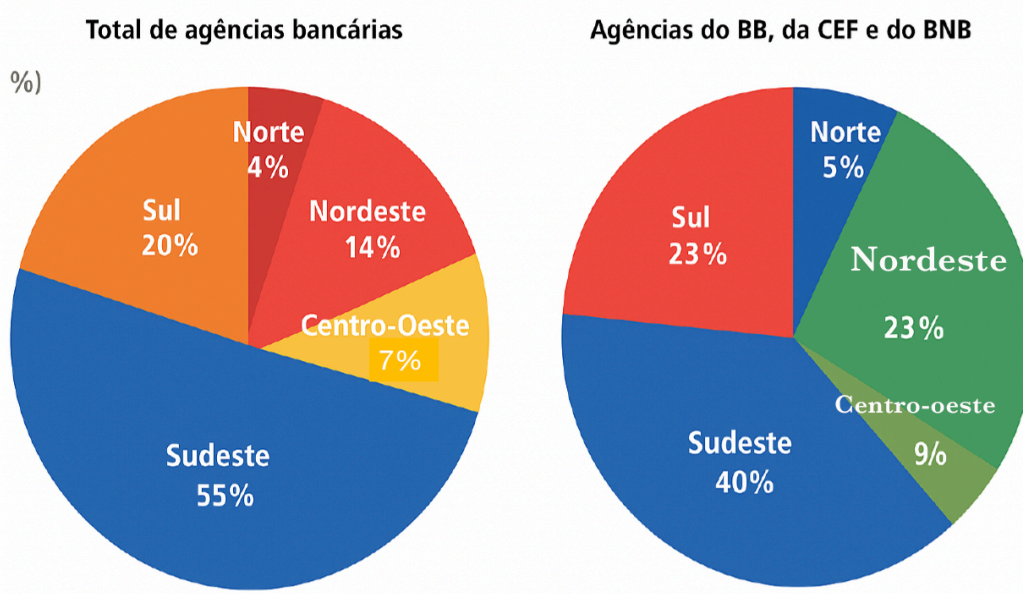
Fonte: Banco Central do Brasil

De acordo com o gráfico 7, o BNB, BB e CEF são as instituições públicas responsáveis por um esforço de desconcentração das agências bancárias em benefício das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, pois estas instituições exibem indicadores superiores à média nacional nas três regiões citadas. O BB é a instituição bancária pública com a maior presença nos municípios brasileiros: 3.442 municípios.

Parte desse esforço de bancarização passa pela ampliação dos correspondentes bancários, como casas lotéricas, postais, caixas 24 horas em supermercados, padarias, lojas, etc. Contudo, em função das limitações de atuação dos correspondentes bancários, o esforço de bancarização passa por outros meios, como a ampliação dos bancos digitais e maior empenho por parte dos bancos públicos para oferecerem serviços digitais, visto que a maior parte dos indivíduos no Brasil possui smartphone.

Gráfico 7 – Distribuição das agências bancárias por região

Fonte: Banco Central do Brasil

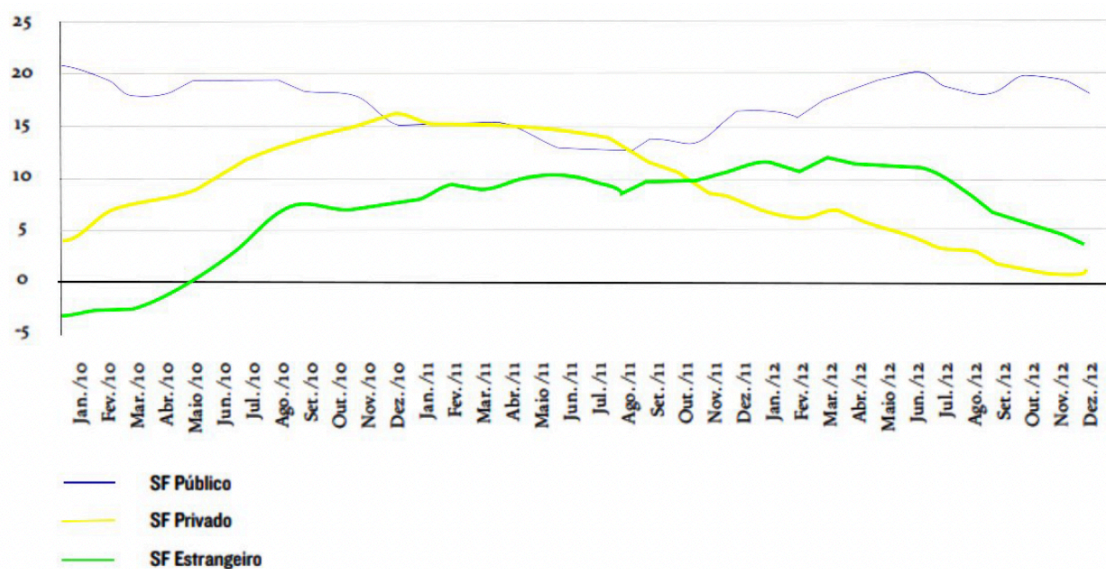


Todas as políticas utilizadas pelos bancos públicos culminaram na atuação dos mesmos durante o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (2011 a 2014). Durante esse período houve o lançamento da política econômica denominada de Nova Matriz Econômica. Através do gráfico 7 podemos observar que as regiões Sul e Sudeste respondem juntas por 75% do montante total de agências bancárias do país. Com esse total de agências concentradas nestas duas regiões, o nível de bancarização da população aumenta de forma considerável fazendo com que o acesso aos serviços bancários, linhas de crédito e programas sociais chegue de forma mais efetiva nas populações do Sul e Sudeste. Assim, essa concentração faz com que as desigualdes sociais entre as regiões do país cresçam ainda mais, pois somando o montante de agências bancárias nas demais regiões do país (Norte, Nordeste e Centro-Oeste), temos uma enorme discrepância para com o eixo Sul/Sudeste.

Para controlar as metas fiscais e inflacionária, além de incentivar uma contínua pujança na economia brasileira, a equipe econômica da presidente Dilma incentivou uma atuação anticíclica por parte dos bancos públicos, como citado por Cagnin (2013):

“Ademais, nesse período, o governo Dilma incentivou os bancos públicos a atuarem de forma anticíclica, neutralizando a desaceleração da contratação de crédito pelos bancos privados (Gráfico 8). No primeiro semestre de 2012, o governo Dilma também utilizou novamente os bancos públicos com carteira comercial (BB e CEF) para forçar, pelo mecanismo da concorrência, a queda dos juros e spreads praticados pelos bancos privados. O BNDES continuou desempenhando papel fundamental na implementação da política creditícia. Além da prorrogação do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) (em vigor desde 2009), para até o final de 2013, a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), que estava no patamar de 6% ao ano desde julho de 2009, foi reduzida para 5,5% a.a. em junho de 2012 e para 5% a.a. em janeiro de 2013”.

Gráfico 8 – Crédito total ao setor privado por natureza do capital: variação em 12 meses



Fonte: Banco Central do Brasil

Utilizar os bancos públicos para fomentarem a economia através de políticas anticíclicas é uma prática dos teóricos keynesianos, como exposto no segundo capítulo, e ao utilizar desse arcabouço teórico na prática fez com que o governo Dilma atuasse de forma correta em um momento crucial e de incertezas para a economia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como problema de pesquisa a discussão acerca da contribuição dos bancos públicos para a economia brasileira e se esses fundamentam suas políticas públicas em princípios teóricos keynesianos. A partir de tudo o que foi demonstrado, pode-se perceber de maneira clara que os bancos públicos possuem uma importância fundamental para a economia brasileira e que sem a presença desses agentes, o Brasil seria um país profundamente carente no que concerne à expansão do crédito, financiamento de setores da economia e bancarização da população.

Em comparação às teorias liberais, pode-se perceber que o liberalismo carece de robustez prática no que concerne ao papel dos bancos públicos na economia, pois à medida que é observada a atuação dos mesmos no Brasil, é possível constatar que o mercado por si só é incapaz de manter um nível de crédito semelhante ao que é provido pelos bancos públicos.

Muitas grandes empresas privadas acabam por recorrer à linhas de crédito mais vantajosas junto ao setor público em detrimento dos bancos privados. Além disso, não é possível precisar se há de fato impactos negativos na utilização dos bancos públicos para o fomento de setores específicos da economia, pois ao contrário do que é dito pelos teóricos liberais, os efeitos do crédito público direcionado tem sido exitosos no Brasil.

Para que a atuação dos bancos ocorra de forma coesa e eficiente, foi demonstrado como estas instituições tem como base e fundamento os princípios keynesianos em sua atuação, pois sem esse embasamento teórico, os objetivos não seriam alcançados e haveria uma desordem generalizada na economia, sobretudo em momentos de crise.

Os argumentos e dados apresentados demonstraram a importância dos bancos públicos em sua histórica e tradicional função de fomentar o desenvolvimento da economia brasileira, sobretudo no financiamento de grandes projetos de investimento no longo prazo e financiamentos aos setores agrícolas e habitacionais, suprindo e preenchendo as lacunas deixadas pela iniciativa privada.

Ademais, as instituições bancárias públicas como BNDES, BB e CEF contribuíram de forma bastante significativa para o desenvolvimento regional no país.

No que concerne à expansão do acesso da população brasileira aos serviços bancários, a bancarização, os bancos públicos desempenham um papel extremamente importante na abertura de contas bancárias simplificadas e na concessão de microcrédito.

Devido ao que foi exposto e discutido, a atuação dos bancos públicos surge como uma solução adequada para os vários problemas estruturais da economia brasileira, pois isso por si só já seria suficiente para justificar a sua existência. Porém, a crise financeira demonstrou como os bancos públicos brasileiros podem contribuir na suavização de movimentos recessivos do ciclo econômico, suprimindo assim lacunas que são deixadas pelos bancos privados, sejam eles estrangeiros ou nacionais.

Portanto, a conclusão deste trabalho monográfico é de que os bancos públicos são fundamentais para a economia brasileira, pois os bancos privados (nacionais e estrangeiros) são incapazes de suprir toda uma demanda de crédito, especialmente para investimentos de longo prazo, e sem uma atuação direcionada destas instituições públicas a economia nacional teria tido uma forte queda nos anos subsequentes à crise financeira, gerando um grande índice de desemprego, perda do poder de compra e ausência de investimentos que causariam a estagnação do país e prolongamento duradouro dos efeitos da crise. E, ao contrário do que argumentam os liberais (sejam eles clássicos ou mais radicais), será através de uma atuação ainda mais forte dos bancos públicos que a economia brasileira poderá dar um salto no seu desenvolvimento e no nível de industrialização, pois projetos de longo prazo carecem de recursos direcionados e o mercado por si só será incapaz de manter um nível longínquo e elevado de investimentos.

REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual do Crédito Rural**. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=nmsGeropMCR:dvGeropMCR>>. Acesso em: 30 de outubro de 2024.

BANCO DO BRASIL. **Análise do desempenho**. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/4T09AnaliseDesemp.pdf>>. Acesso em: 30 de outubro de 2024.

CAGNIN, Rafael Fagundes. **A gestão macroeconômica do governo Dilma (2011 e 2012)**. São Paulo: Novos Estudos, 2013.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Um redesenho para enfrentar novo ciclo**. São Paulo: Valor Financeiro, 2009.

FREITAS, M. C. P.; PRATES, D. M. **A abertura econômica no governo FHC: impactos e consequências**. Campinas: Unicamp, 2000.

GURLEY, J. G.; SHAW, E. S.. **Teoria da economia monetária**. São Paulo: 1955.

HILDRETH, Richard. **História dos Bancos**. Tradução de Fernando Nogueira da Costa. Boston: Gray & Company, 1837.

IORIO, Ubiratan Jorge. **Ação, tempo e conhecimento: a Escola Austríaca de economia**. São Paulo: Instituto Mises Brasil, 2011.

_____. **Dez lições fundamentais de economia austríaca**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2013.

_____. **Economia e Liberdade: A Escola Austríaca e a Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

JONES, Dan. **Templários: ascensão e queda**. São Paulo: Editora Crítica, 2021.

KEYNES, John Maynard. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Saraiva, 2012.

RAMOS, Graciliano. **São Bernardo**. Dois Irmãos: Editora Literatura Clássica, 2024.

ROQUE, Leandro. **O sistema bancário brasileiro e seus detalhes**. São Paulo: Instituto Mises Brasil, 2012.

SOUZA, Liana; SOUZA, Luiz Eduardo. **A história dos bancos: dos Templários à Revolução Industrial**. São Paulo: LFTM, 2000.

STIGLITZ, J. **The role of the state financial markets**. Washington, DC: The World Bank, 1993.