



ARTIGO

ANATOMIA POLÍTICA DE UMA CRISE BANCÁRIA, PRAÇA DO RIO DE JANEIRO, BRASIL, PRIMEIRO SEMESTRE DE 1875¹

Contato
Av. Celina Ferreira Ottoni, 4000
37048-395 – Varginha – Minas Gerais – Brasil
thiago.gambi@unifal-mg.edu.br

 **Thiago Fontelas Rosado Gambi**²
Universidade Federal de Alfenas
Varginha – Minas Gerais – Brasil

Resumo

A proposta deste artigo é analisar o debate parlamentar brasileiro sobre a intervenção do Estado na crise bancária de 1875. De modo geral, enquadra-se no conjunto de contribuições que tratam da reação do mundo político às crises econômicas. Seu objetivo é compreender as diferentes visões da crise que se estabeleceram no parlamento, a fim de identificar, na prática, como argumentos econômicos se misturavam a interesses políticos na definição da atuação do Estado num momento de dificuldade para os bancos do império. Em outras palavras, o artigo procurará mostrar como o governo e o parlamento lidaram com essa crise no Brasil. A documentação fundamental utilizada na análise foram os anais da câmara e do senado, por meio dos quais percorremos as extensas e intensas discussões sobre o projeto de “auxílio aos bancos”.

Palavras-chave

Crise bancária – bancos – império brasileiro – século XIX – política

¹ Artigo não publicado em plataforma *preprint*. Todas as fontes e bibliografia utilizadas são referidas no artigo.

² Doutor pelo Programa de Pós-graduação em História Econômica do Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Professor associado do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Alfenas, Minas Gerais, Brasil.



ARTICLE

POLITICAL ANATOMY OF A BANKING CRISIS, RIO DE JANEIRO, BRAZIL, FIRST HALF OF 1875

Contact
Av. Celina Ferreira Ottoni, 4000
37048-395 – Varginha – Minas Gerais – Brazil
thiago.gambi@unifal-mg.edu.br

 **Thiago Fontelas Rosado Gambi**
Universidade Federal de Alfenas
Varginha – Minas Gerais – Brazil

Abstract

The aim of this paper is to analyze the Brazilian parliamentary debate on the State's intervention in the banking crisis of 1875. It fits into the set of contributions that deal with the reaction of the political world to economic crises. Its main objective is to understand the different views of the crisis that were established in parliament, in order to identify, in practice, how economic arguments were mixed with political interests in defining the State's performance at a time of difficulty for the empire's banks. In other words, it presents how the government and parliament have dealt with this crisis in Brazil. The key documents used in the analysis were the annals of the chamber of deputies and the senate, through which we went through the extensive and intense discussions about the "banks bailout" project.

Keywords

Banking crisis – banks – imperial Brazil – 19th century – politics

Introdução

Em janeiro de 1875, ao retornar ao Brasil vindo de Montevidéu, o visconde de Mauá disse ter encontrado uma crise monetária no Rio de Janeiro (MAUÁ, 2011, p. 255). A crise chegou aos poucos, há relatos de que já se manifestava desde o fim do ano anterior e atingiu o ápice em maio de 1875, quando o governo conseguiu aprovar no parlamento o chamado “auxílio aos bancos”. Naquela altura, três bancos da Corte já haviam suspenso seus pagamentos, inclusive o de Mauá, o que teria causado um estremecimento geral nas operações da praça, segundo o relatório do Banco do Brasil (BRASIL, 1877, p. 104).

Mauá falava numa crise monetária porque, em seu diagnóstico, sua causa passava pela inadequada oferta de meio circulante no império. Era essa a avaliação de parte dos políticos, da imprensa, de agentes da praça, especialmente os ligados aos bancos, e também do governo. Outra parte do mundo político, ao minimizar ou negar o problema da oferta de meio circulante, a considerava uma crise tipicamente bancária, porque resultado do comportamento inadequado dos bancos da praça do Rio de Janeiro e do próprio governo.

Seja monetária ou bancária, é possível afirmar, por meio da análise dos debates parlamentares da época, que a praça do Rio de Janeiro experimentou uma crise nos primeiros meses de 1875. Foi difícil identificá-la prontamente. No início da legislatura desse ano, alguns subiram à tribuna para negá-la, enquanto outros afirmavam a seriedade de um pânico generalizado que poderia colocar em risco o débil sistema bancário do império e, por extensão, todas as atividades econômicas a ele associadas, inclusive a lavoura.

Com o passar do tempo, e a situação falimentar de três importantes bancos – o Mauá, o Nacional e o *Deutsche Brazilianische* ou simplesmente Banco Alemão –, a crise se revelou como um problema concreto a ser enfrentado não só pelos bancos, como pelo governo e o parlamento. Identificado o problema dos bancos, impôs-se a este último a questão se o governo deveria ou não os socorrer nesse momento adverso.

O modo como o Estado deveria se comportar em relação aos bancos não era um tema peculiar à realidade brasileira e tampouco uma novidade. A atuação do Estado ou de um grande banco como emprestadores de última instância para fornecer liquidez ao sistema bancário em momentos de crise já era debatida desde, pelo menos, 1797, quando Francis Baring cunhou o

termo ao se referir ao Banco da Inglaterra como o “*dernier resort*”.³ Pouco tempo depois, em 1802, Henry Thornton também tratou da questão e, na leitura de Humphrey (1989), antecipou corolários dessa atuação como o risco moral dos bancos diante da certeza da garantia de liquidez, assim como voltou a ela em seus discursos na câmara dos comuns sobre o *Bullion Report* em 1811. Mas talvez o maior difusor da ideia tenha sido Walter Bagehot, com seu *Lombard Street*, publicado originalmente em 1873 (ARNON, 2011).

Vale dizer, aliás, que o visconde do Rio Branco, chefe de gabinete e ministro da fazenda à época, cita dados do apêndice dessa obra, provavelmente de uma tradução francesa, pois cita as cifras em francos e não em libras como no original (Sessão do senado, 7 de abril de 1875, p. 4). Esse breve parêntese indica como políticos brasileiros se atualizavam nos assuntos econômicos com autores estrangeiros e os traziam como autoridades para sustentar posições no debate econômico nacional. O caso da atuação do governo na crise de 1875 é exemplar nesse sentido.

A proposta deste artigo é analisar o debate parlamentar brasileiro sobre a intervenção do Estado nessa crise. De modo geral, enquadra-se no conjunto de contribuições que tratam da reação do mundo político às crises econômicas.⁴ Seu objetivo é compreender as diferentes visões da crise que se estabeleceram no parlamento, a fim de identificar, na prática, como argumentos econômicos se misturavam a interesses políticos na definição da atuação do Estado num momento de dificuldade para os bancos do império. Em outras palavras, o artigo procurará mostrar como o governo e o parlamento lidaram com a crise bancária de 1875 no Brasil.

As duas primeiras seções são mais curtas. A primeira seção busca situar o leitor no contexto político e econômico posterior à guerra do Paraguai, entre março de 1871 e junho de 1875, quando Rio Branco ocupou simultaneamente a chefia do gabinete imperial e o ministério da fazenda. Para reconstituir o contexto, utilizamos os relatórios do ministério da fazenda e enfatizamos basicamente dois pontos: a política de emissão do governo e suas solicitações de orçamento extraordinário. A segunda seção faz uma revisão bibliográfica sobre a crise de 1875. Embora não tenha sido considerada por estudos específicos, aparece frequentemente como coadjuvante em

³ De acordo com Humphrey (1989, p. 8), Baring usou o termo em *Observations on the Establishment of the Bank of England*, publicado em 1797.

⁴ Cf, por exemplo, HAMMOND (1957); FETTER (1959); CARRUTHERS (1996). Para o caso brasileiro, cf. SÁEZ (2008; 2013).

trabalhos sobre economia, finanças e moeda no Brasil Império. Essa literatura procurou, basicamente, analisar suas causas. A abordagem desse artigo é diversa, pois focaliza os debates parlamentares para melhor compreender a atuação do Estado na crise. A terceira seção, mais longa, trata propriamente dos debates na câmara e no senado. A documentação fundamental utilizada na análise foram os anais das duas casas, por meio dos quais percorremos as extensas e intensas discussões sobre o projeto de “auxílio aos bancos”. Nas considerações finais, levantamos aspectos da reação política à crise bancária que talvez ultrapassem o estudo do caso.

Juntando os cacos monetários: observações sobre a política econômica depois da guerra do Paraguai (1870–1875)

Nos anos finais da guerra do Paraguai (1864–1870), o gabinete imperial e o ministério da fazenda foram comandados pelo visconde de Itaboraí. Político de grande influência no partido conservador, voltou à chefia do gabinete e à fazenda desta vez não para seguir as ideias metalistas que defendera quando ocupou as mesmas posições entre 1848 e 1853, mas para administrar o conflito platino e equacionar o seu financiamento.

O financiamento da guerra, como regra, exigiu a emissão de dívida pública externa, como o empréstimo de 1868, de dívida pública interna, por meio de apólices e bilhetes do Tesouro, e ainda de papel-moeda inconvertível, como mostra a tabela 1.

Tabela 1
Financiamento da guerra do Paraguai
pelo governo brasileiro (em mil contos de réis)

Tipo de financiamento	Montante	Participação no financiamento (em %)
Imposto	265	45
Emissão de títulos	171	28
Emissão de moeda	102	17
Empréstimo externo	49	8
Empréstimo interno	27	4

Fonte: Adaptada de PELÁEZ; SUZIGAN (1981, p. 114).

O financiamento da guerra, com 17% de participação de emissão de moeda fiduciária, descartava qualquer possibilidade de tornar conversível o meio circulante e, de fato, mesmo com Itaboraí no ministério da fazenda, não era essa a preocupação do governo nesse momento, mas a guerra. Por isso não surpreende o aumento da emissão circulante durante o conflito, como mostra a tabela 2.

Tabela 2
Emissão circulante, Brasil, (1866–1869) (em contos de réis)

Ano	Emissão circulante			Total
	Notas do Estado	Notas dos bancos	Bilhetes do Tesouro	
1866	33.256	84.580	38.987	156.823
1867	60.165	62.358	59.573	182.096
1868	120.630	56.512	72.706	249.848
1869	150.687	43.133	64.575	258.395

Fonte: BRASIL (1872b, p.17).

A emissão circulante da época era composta por notas do Estado, ou seja, papel-moeda inconvertível emitido pelo Tesouro; notas dos bancos,

cuja emissão deveria se enquadrar nas exigências da lei de 1860⁵ e, nessa altura, estavam sendo retiradas paulatinamente da circulação; e bilhetes do Tesouro, que não eram propriamente moeda, mas acabavam por entrar em circulação funcionando como *quasi*-moeda (BRASIL, 1872b, p. 16). A tabela deixa claro que o aumento da emissão foi liderado por notas e bilhetes emitidos pelo Tesouro, resultado de uma política monetária expansionista guiada pela necessidade de financiar a guerra.

Não surpreende, portanto, a reversão em algum grau dessa política com o término do conflito. Itaboraí deixou o governo em setembro de 1870, no contexto da vitória brasileira no Prata. Depois de uma rápida passagem do marquês de São Vicente pela chefia do gabinete e do visconde de Inhomirim,⁶ pelo ministério da fazenda, ambos conservadores, o visconde do Rio Branco, também conservador, assumiu os dois postos em março de 1871 para deixá-los somente em junho de 1875, passado o ápice da crise objeto deste artigo. Aliás, crises econômicas seguidas de quedas de gabinete não eram incomuns no império, como 1857 e 1864,⁷ e talvez a queda de Rio Branco também tenha sido suscitada pelos eventos econômicos daquele ano. Voltaremos a essa questão adiante.

De fato, finda a guerra, Itaboraí pôs em marcha um conjunto de medidas que encaminhavam a redução da emissão circulante almejando a substituição de uma circulação inconversível para outra conversível, como revelam os primeiros anos indicados na tabela 3.

⁵ A lei n. 1.083, de 22 de agosto de 1860, conhecida como “lei dos entraves”, exigia lastro metálico para a emissão dos bancos até o limite do duplo do fundo disponível. O fundo disponível era composto pelo estoque de moeda corrente e ouro do banco.

⁶ Francisco de Salles Torres Homem, visconde de Inhomirim, já havia passado pelo ministério da fazenda no gabinete do visconde de Abaeté (dez-1858 a ago-1859). Suas ideias monetárias o aproximavam do metalismo. Cf. VILLELA (1999, Seção 3.4, *The Orthodox Backlash*); GAMBÍ (2015, Seção 5.5, *O contra-ataque Saquarema*).

⁷ Para uma visão geral dessas crises, cf. MARICHAL; BARRAGÁN (2019); GAMBÍ (2019); VILLELA (1999).

Tabela 3
Emissão circulante, Brasil, (1870–1875) (em contos de réis)

Ano	Emissão circulante			Total
	Notas do Estado	Notas dos bancos	Bilhetes do Tesouro	
1870	151.916	40.727	42.586	235.229
1871	150.834	38.329	18.632	207.795
1872	149.613	36.042	14.114	199.769
1875	149.578	35.452	11.729	196.740
1874	149.547	33.548	16.104	199.199
1875	149.501	32.367	19.244	201.112

Fonte: BRASIL (1872b, p. 17; 1874, p. 20, p. 33; 1875, pp. 31–2, p. 41).

O resgate das notas do Banco do Brasil fora estabelecido em 1866, quando seus estatutos foram alterados e lhe foi retirado o direito de emissão.⁸ Pouco depois de março de 1871, o governo cessou a emissão de suas notas (BRASIL, 1875, p. 32) e, a partir de então, obteve autorização legislativa para utilizar os saldos orçamentários anuais no resgate do papel-moeda.

Em outra frente, também com autorização legislativa, o governo emitiu 25 mil contos em apólices da dívida pública para resgatar parte dos 51,5 mil contos de bilhetes do Tesouro em circulação e fez um empréstimo externo de 3 mil libras a ser usado, entre outras coisas, para complementar o resgate dos bilhetes (BRASIL, 1871, p. 10).

Essas medidas tomadas em 1870 resultaram numa queda de 11,7% na emissão circulante, liderada pela diminuição dos bilhetes do Tesouro, e indicaria a direção da política monetária de Rio Branco nos anos seguintes. Essa atuação era coerente com suas ideias sobre a moeda apresentadas em seus relatórios do ministério da fazenda. Em síntese, defendia a moeda conversível por achar que o metal funcionaria como um regulador da oferta monetária vis-à-vis às transações. A moeda inconvertível, por outro lado, não teria em si o meio para se adequar ao volume de transações e, por isso, no Brasil, as praças estavam frequentemente sujeitas a crises relacionadas à inadequação da oferta de numerário e de metal, demandado para o pagamento das contas no exterior.

⁸ Lei n. 1349, de 12 de setembro de 1866.

Embora não seja possível associá-lo ao metalismo pela mera defesa da conversibilidade, aproximava-o desse grupo a visão de que o câmbio estaria diretamente relacionado à oferta de moeda. O movimento do câmbio com o fim da guerra do Paraguai respaldaria sua posição, conforme mostra a tabela 4, publicada no relatório do ministério da fazenda de 1871.

Tabela 4
Emissão circulante (em contos de réis) e
cotação máxima do câmbio (em d. por mil réis), Brasil, (1866–1871)

Ano	Emissão circulante	Câmbio (máx)
1866	156.823	26
1867	182.096	24,375
1868	249.848	20
1869	258.395	20
1870	235.229	24,5

Fonte: BRASIL (1872b, p.17).

A série apresentada na tabela 4 corrobora a tese de Rio Branco, embora séries de câmbio mais longas não permitissem a mesma conclusão. De qualquer modo, seu diagnóstico era de que a desvalorização cambial durante a guerra foi causada pelo excesso de meio circulante, principalmente notas e bilhetes do Tesouro como indicado na tabela 2.

Como aponta no relatório do ministério da fazenda de 1871, apoiava-se em dois fatos para identificar o excesso do meio circulante: o desaparecimento do ouro do mercado, fundamentado na lei de Gresham, e o fato de que, mesmo com seguidos superávits comerciais, como mostra a tabela 5, o câmbio não se valorizou (BRASIL, 1872b, p. 17).

Tabela 5
Exportação e importação, Brasil, (1865–1870) (em contos de réis)

1865–66	157.017	137.777	19.240
1866–67	153.255	145.002	8.251
1867–68	185.270	140.611	44.659
1868–69	207.723	168.510	39.213
1869–70	200.235	155.687	44.548

Fonte: CARREIRA (1889, p. 421).

Assim, para Rio Branco, o meio circulante inconversível e excessivo era a causa da inflação, da desvalorização cambial e, por conseguinte, da fuga ou da não atração do capital estrangeiro (BRASIL, 1872b, p. 18), daí a implementação da política de redução da emissão tendo em vista a conversibilidade pelo menos até 1874.

A adoção de uma política de saneamento monetário depois de uma guerra não seria peculiaridade brasileira. Rio Branco citou o exemplo dos Estados Unidos depois da guerra civil, quando cuidaram de resgatar o papel inconversível emitido durante o conflito, os famosos *greenbacks*, a fim de alcançarem o que considerava uma circulação normal, isto é, uma circulação composta por moeda metálica e moeda conversível à vontade do portador (BRASIL, 1872b, p. 18).

A julgar pela avaliação do próprio ministro da fazenda, o efeito da redução da emissão apareceu logo após cessar a emissão de notas do Tesouro em 1871. Entre esse ano e 1874, dizia o ministro, a escassez de meio circulante se fez sentir repetidamente em certos momentos do ano, notadamente no período das safras e das liquidações semestrais (BRASIL, 1875, p. 32). Esse ponto é importante para entendermos o debate sobre a crise de 1875, porque Rio Branco, ainda que hesitante, acusou no parlamento a escassez relativa de meio circulante como causa dos problemas enfrentados pela praça do Rio de Janeiro.

A redução da emissão passava principalmente pelo Estado, já que a emissão dos bancos baixava paulatinamente ano a ano. A visão de Rio Branco sobre a função dos bancos também auxilia na compreensão da atuação dessas instituições na primeira metade da década de 1870. Para ele, os bancos deveriam ser financiadores fundamentais da lavoura, do comércio e da indústria. O capital ofertado por essas instituições por meio de um crédito amplo e mais barato serviria para estimular o espírito de associação entre empreendedores que antes dependiam do capital usurário (BRASIL, 1872a, p. 104).

Rio Branco era favorável, portanto, à participação dos bancos no financiamento de empresas privadas e, de fato, os bancos da praça do Rio de Janeiro financiaram no período diversas delas diretamente por meio de empréstimos e compra de ações e debêntures, e indiretamente, junto ao governo, por meio da aquisição de títulos públicos cujos recursos acabariam destinados a esses empreendimentos.

Como na Europa até a crise de 1873, o financiamento destinava-se em boa medida à construção de ferrovias (DOBB, 1950, p. 298–9). Esse ponto é importante para o debate sobre a crise de 1875 por duas razões. Primeira, porque remete à imobilização de capital dos bancos especialmente no fi-

nanciamento de companhias ferroviárias; e segunda, porque indica a necessidade de capital por parte do governo para, entre outras coisas, atendê-lo.

O ministro parecia ter consciência do risco incorrido pelos bancos ao empregar recursos oriundos de depósitos exigíveis à vista em operações com prazo fixo, como costumavam ser seus empréstimos. Contudo, acreditava que os administradores dos bancos estariam mais prudentes depois da crise de 1864 e, portanto, fariam negócios seguros (BRASIL, 1872a, p. 104).

É interessante observar que Rio Branco não parecia associar emissão e déficit público. Se de um lado levou a cabo uma política de restrição monetária, por outro, acumulou déficits fiscais em todo o seu período no ministério, como mostra a tabela 6.

Tabela 6
Receitas e despesas realizadas, Brasil, (1870–1875) (em contos de réis)

Ano	Receita	Despesa	Saldo
1870–1871	97.757	100.074	-2.557
1871–1872	105.135	101.580	3.555
1872–1873	112.151	121.874	-9.745
1873–1874	105.005	121.480	-16.475
1874–1875	106.490	125.855	-19.565

Fonte: CARREIRA (1889, p. 457).

A avaliação de Castro Carreira, analista das finanças do império, era de que nesse quinquênio as despesas correntes do Estado, especialmente com o funcionalismo, haviam aumentado significativamente e assim o governo era obrigado a solicitar créditos extras para investimento (CARREIRA, 1889, p. 459). Independentemente do acerto dessa análise, o governo de fato abriu em todos esses anos créditos extras cujos maiores montantes diziam respeito a gastos militares, com os ministérios de marinha e guerra; estradas de ferro⁹ e resgate de bilhetes do Tesouro, conforme mostra a tabela 7.

⁹ Referiam-se à construção e aos estudos de viabilidade das estradas de ferro Pedro II, Curitiba–Miranda, São Francisco–Tocantins e outras nas províncias da Bahia, de Pernambuco, do Rio Grande do Sul e de São Paulo. O governo também fomentou, direta ou indiretamente, a construção de importantes ferrovias como a Paulista, de 1872; e a Sorocabana e Mogiana, ambas de 1875.

Tabela 7
Despesas extraordinárias do governo, Brasil
(1870–1875) (em contos de réis)

Tipo de despesa	1870	1871	1872	1873	1874	1875	Total
Gastos militares	16.518	6.756	4.640	9.515	8.409	10.214	56.052
Resgate de bilhetes	15.220	20.708	-	-	5.779	-	39.707
Ferrovias	3.365	6.100	7.850	9.852	5.767	4.233	37.167

Fonte: BRASIL (1871, p. 7–8; 1872b, p.10; 1873, p.11; 1874, p. 12–13; 1875, p. 16–17; 1877, p. 5–6).

A morfologia das despesas extraordinárias expressa certa ambiguidade na política econômica de Rio Branco, pois, ao mesmo tempo em que se preocupava com a redução da emissão circulante ao resgatar os bilhetes do Tesouro, expandia os gastos com os militares e em ferrovias.

É importante mencioná-los porque seu financiamento se deu, basicamente, por meio do lançamento de empréstimos externos e apólices da dívida pública. Foram dois empréstimos externos, um de 3 mil libras em 1870, ainda na gestão de Itaboraí, e outro de 5 mil libras em 1875, na gestão de Rio Branco.

Por outro lado, as apólices da dívida pública rendiam entre 4% e 6% ao ano e eram uma boa alternativa de aplicação do capital privado, estimulado a se desviar da atividade produtiva e mesmo dos cofres dos bancos. O modo como o governo manejou a dívida pública será uma das razões citadas no debate parlamentar para explicar a crise dos bancos em 1875.

Um último aspecto associado mais à política do que à economia propriamente era a relação de Rio Branco com bancos e banqueiros. No caso dos bancos, vale mencionar operações do governo para auxiliar o Banco do Brasil logo que apareceram as primeiras dificuldades na praça do Rio de Janeiro. Foi um auxílio direto, sem autorização legislativa, que cobrou explicações do ministro da fazenda no parlamento.

Outro fato ainda mais explorado, especialmente pelos políticos de oposição ao gabinete, foram os privilégios concedidos a Mauá. Primeiro, por meio do contrato assinado em 1870 pelo qual seu banco ficou responsável pelo pagamento das despesas militares no Prata e no Paraguai; segundo, por operações cambiais realizadas em 1875 que teriam favorecido o banco e prejudicado o Tesouro.

Em síntese, o estado do meio circulante, os orçamentos extraordinários e a relação entre Rio Branco e Mauá foram os três elementos conjunturais

enredados nos debates parlamentares sobre a crise de 1875. Mas antes de tratar dos debates, é preciso gastar algumas linhas para falar um pouco sobre o lugar dessa crise na historiografia.

Qual crise? Tensão na praça do Rio de Janeiro nos primeiros meses de 1875

Qual era, no início de 1875, o problema que Mauá dizia aumentar aos poucos na praça do Rio de Janeiro? Para entendê-lo, vejamos primeiro a situação dos bancos. É preciso considerar que, naquela altura, os bancos recebiam depósitos remunerados, por isso, precisavam movimentar esses recursos para garantir sua remuneração e de seus depositantes. Além disso, não respeitavam a regra prudencial da época de manter um encaixe de pelo menos um terço do total de depósitos.¹⁰ É preciso considerar também que os bancos não precisavam integralizar todo o capital nominal indicado nos estatutos para começar a funcionar, geralmente entravam em operação com 30% ou 40% de integralização.

Os bancos empregavam os recursos dos depósitos em operações de desconto e empréstimo, na compra de apólices da dívida pública e bilhetes do Tesouro, e na aquisição de ações e debêntures de outras companhias, nessa época, especialmente ferrovias. Alguns bancos destinavam recursos superiores ao limite prudencial e algumas dessas aplicações não eram líquidas o suficiente para atender aos saques dos depósitos quando demandados pela clientela. Nesses casos, os bancos poderiam vender ativos líquidos no mercado, emprestar recursos entre si e redescotar títulos no Banco do Brasil. O capital dos bancos, ainda que não totalmente integralizado, significava certa garantia aos depositantes de que não haveria embaraço com os saques.

O problema de 1875 foi surgindo na medida em que, por razões sobre as quais não havia consenso, o mercado parou de comprar apólices e o Banco do Brasil, por meio do redescoto, passou a ser a única fonte de liquidez dos bancos da Corte. Por outro lado, diante da necessidade de recursos, os bancos pararam de emprestar mesmo sob caução de apólices e bilhetes de Tesouro. Era o 'aperto monetário'.

O Banco do Brasil, não sendo banco do governo nem emissor, não podia emprestar ou redescotar à vontade para os bancos e, quando encontrou seu

¹⁰ Regra Palmer.

limite, a escassez do crédito obrigou três importantes estabelecimentos da praça a suspender seus pagamentos: o Banco Mauá, o Nacional e o Alemão.

A suspensão do pagamento desses bancos foi o ápice de um pânico, de uma quebra de confiança, que poderia ensejar uma corrida bancária e arrastar a uma crise o frágil sistema bancário da praça do Rio de Janeiro e, por suas conexões, de outras praças também.¹¹ Como indicam os debates parlamentares, foi um momento tenso que exigia uma atitude do governo e este precisava definir não apenas se agiria, mas como seria sua atuação. O governo sofria pressões dos bancos e da imprensa, e dos políticos de oposição, cada qual com seu diagnóstico e sua solução para a crise.

A crise de 1875 figura na historiografia consultada para este trabalho, mas ocupa um lugar secundário se comparada a suas antecessoras de 1857 e 1864, certamente por seu menor alcance e duração. De maneira geral, os estudos repercutem análises feitas na época da crise e procuram identificar e explicar suas causas.

Nessa perspectiva, Peláez e Suzigan (1981, p. 118–20) falam de um pânico na praça do Rio de Janeiro em 1875 e o associam a uma retração econômica que se refletiu numa contração monetária. Sem se alongarem no assunto, tratam do auxílio do governo ao Banco do Brasil e depois da lei de 1875. Para eles, as medidas de Rio Branco teriam impedido um pânico geral e profundo.

Em seu estudo sobre a bolsa de valores do Rio de Janeiro, Bárbara Levy (1977) trata também da crise. Ela não cita propriamente uma contração monetária como sua causa, mas fala do crônico problema, recorrentemente citado por políticos da época, da escassez sazonal de moeda. Porém esse era um problema frequente, como dizia o relatório de Rio Branco (BRASIL, 1875, p. 32) e, portanto, não poderia caracterizá-la.

Levy (1977, p. 96–9) aponta então diversos elementos levantados no debate da época, como o efeito da venda de bilhetes do Tesouro sobre o crédito; a reunião de fundos pelos bancos para comprar saques do empréstimo do governo sobre Londres; a baixíssima relação encaixe/depósito dos bancos da praça do Rio de Janeiro e, enfim, a imobilização dos recursos desses depósitos, exigíveis à vista, em operações de prazo fixo. Adverte, entretanto, que a bolsa já passava por dificuldades desde antes de 1875 e, com a crise, experimentou o seu menor movimento até o fim do encilhamento, sendo as ações dos bancos as mais prejudicadas.

¹¹ O centro da crise foi a praça do Rio de Janeiro, mas ela também se manifestou nas praças de Salvador, Recife e Rio Grande (Sessão do senado, 19 de março, p.11; sessão da câmara, 31 de março, p.90).

Calógeras (1960, p. 163-7), em sua obra sobre a política monetária brasileira, fala de um surto de negócios depois da guerra do Paraguai, dando a entender que haveria um aumento da especulação com a criação de novas empresas, e faz breve menção à crise indicando o problema da imobilização do capital dos bancos ainda em 1874.

O assunto foi abordado mais detidamente num artigo publicado em 1896 no *Jornal do Comércio*, escrito por José Carlos Rodrigues, cuja análise da causa da crise aponta para a remessa de recursos para o norte do país na época das safras resultando em retração monetária nos centros financeiros, problema que considerava estrutural em países agrícolas (RODRIGUES, 1899, p. 78). Por isso avaliava que a intervenção pontual por meio de uma emissão limitada e temporária como fez o governo em 1875, e voltaria a fazer em 1885, seria uma solução eficaz para garantir a oferta de meio circulante dos centros (RODRIGUES, 1899, p. 55).

A peculiaridade de 1875 estaria na atuação dos bancos e, sobretudo, no modo como o governo agiu antes da crise. Quanto aos bancos, não fala diretamente em imobilização, mas se refere ao abuso do crédito dado a empresas pouco sólidas; quanto ao governo, reclama da pressão da venda de bilhetes do Tesouro sobre os bancos, pois em sua visão esses recursos corriam com depósitos (RODRIGUES, 1899, p. 42); e, finalmente, critica o saque de mil libras do empréstimo inglês feito pelo governo brasileiro na ocasião, mas não se refere à reunião de capitais pelos bancos para comprar os saques do governo, e sim à conseqüente valorização do câmbio que teria precipitado o pagamento de compromissos no exterior enxugando ainda mais os recursos da praça (RODRIGUES, 1899, p. 59). Esses elementos conjunturais somados à escassez do meio circulante teriam provocado a desconfiança dos depositantes por trás das corridas bancárias e das dificuldades dos bancos.

A crise de 1875 foi analisada mais recentemente por Schulz e descrita por Pacheco num capítulo de sua obra sobre o Banco do Brasil especialmente dedicado a ela. A análise de Schulz (1996, p. 45) nos parece bastante original, pois a considera um resultado defasado da crise europeia de 1873. Essa crise atingiria a economia brasileira, basicamente, de duas maneiras: primeira, pela redução das exportações e do preço do café dada a dificuldade de se obter financiamento para o comércio externo na Europa; segunda, porque, em situação difícil, credores externos exigiriam pagamento de devedores brasileiros e dificultariam a rolagem de dívidas (SCHULZ, 1996, p. 34). Os obstáculos nos mercados de bens de exportação e capital trariam problemas de liquidez a comerciantes e fazendeiros brasileiros, gerando a crise na praça do Rio de Janeiro em 1875.

Em outras palavras, para o autor, a crise teria sido importada e reforça seu caráter externo ao dizer que era uma expressão da vulnerabilidade da economia brasileira diante de eventos econômicos ocorridos no estrangeiro fora do controle das elites domésticas (SCHULZ, 1996, p. 48). Essa análise nos pareceu original porque não aparece em outros autores e tampouco foi considerada no debate da época; no parlamento não se falou na crise europeia de 1873 nem se associou a crise doméstica a ela. A crise de 1875 foi tratada como eminentemente interna. Se houve menção a problema externo, foi à dificuldade do Banco Mauá em Montevideu, mesmo assim, não se atribuiu os problemas da praça a esse banco unicamente.

Se o esgotamento do investimento ferroviário foi uma das causas aventadas para a crise europeia de 1873, as mesmas ferrovias também tiveram um papel importante na crise brasileira de 1875, pois, como veremos, a imobilização de capital por parte dos bancos e a necessidade de recursos por parte do governo estavam intimamente relacionadas aos empreendimentos ferroviários.

O estudo de Pacheco (1979) ajuda bastante o leitor interessado na crise. Como o Banco do Brasil foi um de seus principais personagens, o autor dedica um capítulo inteiro para descrevê-la com base nas atas do conselho de direção do banco; no relatório do banco aos acionistas de julho de 1875; na imprensa, especialmente em artigos do *Jornal do Comércio*; nos relatórios do ministério da fazenda e, finalmente, nas atas da câmara e do senado. O estudo é especialmente útil porque traz a documentação do Banco do Brasil que, diferente das outras fontes, acessíveis por meio digital, está disponível apenas no arquivo da instituição.

E o ponto do alto do capítulo, a nosso ver, é a descrição da atuação do Banco do Brasil, do governo e de banqueiros da praça do Rio de Janeiro revelada justamente pelas atas do conselho de direção. Elas mostram a sequência de empréstimos solicitados por Mauá, indicando a situação difícil de seu banco; o pedido de um já combalido Banco Nacional, que suspenderia seus pagamentos pouco depois; e o efetivo auxílio dado pelo governo aos bancos, por meio do Banco do Brasil, sem autorização parlamentar, o que gerou discussão e acusações na apreciação da lei de “auxílio aos bancos” votada em maio de 1875.

Embora Pacheco apresente um resumo dos debates parlamentares em torno da crise, utilizando a mesma documentação deste trabalho, nossa proposta de análise desse material é diferente, pois privilegia a construção dos argumentos conjunturais, teóricos e políticos que subsidiaram posições políticas a respeito de como o Estado deveria atuar diante das dificuldades dos

bancos da praça do Rio de Janeiro. Por isso, na próxima seção, pretende-se realizar uma anatomia política da crise bancária de 1875.

Anatomia política da crise bancária

A reação do mundo político à crise de 1875 pode ser observada nos debates parlamentares dos primeiros meses desse ano na câmara e no senado que culminaram na lei de “auxílio aos bancos”.¹² Essa lei concedeu ao governo permissão para emitir até 25 mil contos em papel-moeda inconversível ou bilhetes do Tesouro, com prazo mínimo de vencimento de quatro meses e recebíveis nas estações públicas para o pagamento de impostos.

Os recursos seriam emprestados aos bancos sob a garantia de títulos da dívida pública fundada ou flutuante, ou, na falta deles, quaisquer outros considerados seguros. A lei não especificava quem seria o responsável pela avaliação de risco desses títulos, deixando implícito que seria feita pelo próprio governo. Essa foi uma emissão tratada como especial dada a clareza de sua finalidade, por isso a lei previu também o seu resgate, embora não mencionasse um prazo específico para isso.

Políticos críticos ao gabinete Rio Branco foram protagonistas nos debates nas câmaras baixa e alta. Vale lembrar que Rio Branco era do partido conservador, mas nem todos os seus críticos eram do partido rival, o liberal. Havia entre eles membros do partido conservador, fragmentado àquela altura pela questão da abolição da escravidão (CARVALHO, 2008, p. 233; p. 378). Rio Branco posicionava-se pelo seu fim gradual, o que lhe custou a simpatia da parcela de seu próprio partido que sustentava ferrenhamente o trabalho cativo. Tanto é que, no senado, o maior defensor do governo na discussão do ‘auxílio aos bancos’ foi Jerônimo José Teixeira Júnior, futuro visconde do Cruzeiro, apoiador de Rio Branco também na aprovação da lei do ventre livre em 1871 (MARTINS, 2007).

Na câmara dos deputados, a oposição mais forte veio de membros do partido conservador; no senado, de políticos liberais.¹³ E, mesmo assim, o senador liberal Bernardo Souza Franco defendeu a posição do governo nesse

¹² Lei n. 2565, de 29 de maio de 1875. A lei tramitou rapidamente pelo parlamento, tendo sido apresentada na câmara dos deputados em 14 de maio e aprovada no senado em 28 do mesmo mês.

¹³ Na câmara dos deputados, predominaram políticos conservadores: Antônio Ferreira Viana, Isidoro Borges Monteiro, Luiz Joaquim Duque Estrada Furtado de Mendonça, Rodrigo Augusto da Silva. No senado, políticos liberais: Zacarias de Góes e Vasconcellos, José Inácio Silveira da Motta, Jerônimo Martiniano Figueira de Mello.

caso. Esse quadro complexo de disputas políticas reforça as análises de que não se pode associar diretamente os partidos políticos do império a posições rígidas quanto a questões econômicas (SÁEZ, 2008; 2013). Os debates parlamentares mostram que os partidos não devem ser tomados como monólitos, mas como instituições derivadas da justaposição de interesses de frações diversas da classe dominante (MATTOS, 1987; CARVALHO, 2008).

Para organizá-los em função do objetivo deste artigo, distinguimos três tipos de argumento aos quais chamamos, sem qualquer pretensão de classificá-los rigidamente, conjuntural, teórico e político. O argumento conjuntural diz respeito à situação da praça naquele momento, por exemplo, quando se fala da situação financeira dos bancos; o teórico se refere ao uso de teoria econômica e experiências do exterior para sustentar determinada posição, por exemplo, quando se evoca o caso inglês em defesa da atuação do governo na crise; e, por fim, o político representa o manejo de aspectos do jogo de poder do momento, por exemplo, quando se insinua a proximidade entre Rio Branco e Mauá.

As discussões mais profundas ocorreram no senado e foram polarizadas pelos senadores liberais Zacarias de Góes e Vasconcellos e Silveira da Motta, do lado dos críticos; e Jerônimo José Teixeira Júnior e o próprio Rio Branco, do lado do governo, sendo majoritária a participação de oradores críticos. A análise a seguir não identificará cada parlamentar para não cansar o leitor, apenas enfatizará a argumentação crítica e favorável ao governo.¹⁴

Tomemos os argumentos conjunturais para começar. O primeiro ponto de discussão no parlamento colocou em questão a própria existência de uma crise na praça do Rio de Janeiro. Duvidava-se, em março de 1875, se a praça realmente passava por uma crise, que requeria alguma ação do governo, ou apenas uma dificuldade momentânea sem exigência de tal ação (Sessão da câmara, 30 de março de 1875, p. 75).

A percepção de que havia, de fato, uma crise se concretizou no dia 14 de maio, quando o governo enviou à câmara o projeto de “auxílio aos bancos”. Seu diagnóstico era de que havia uma crise de crédito e de escassez de meio circulante na praça. Para debelá-la solicitava ao parlamento autorização para emitir até 25 mil contos em papel-moeda fiduciário ou bilhetes do Tesouro recebíveis nas estações públicas.

¹⁴ As referências apresentadas nesta seção dizem respeito aos anais da câmara e do senado indicados na bibliografia. Para facilitar sua localização, assinalamos o dia da sessão e a página dos anais.

O diagnóstico de parlamentares críticos apontava o governo e os bancos como culpados pela crise na praça. O excesso de gastos do governo era indicado por déficits em quase todos os anos entre 1870 e 1875 (cf. tabela 6), e pelos constantes pedidos de despesas extraordinárias feitos pelo ministério da fazenda ao parlamento, cuja maior parte referia-se a gastos militares, construção de ferrovias, especialmente a D. Pedro II, e resgate da dívida flutuante (cf. tabela 7).

A necessidade de recursos para além da receita tributária exigia captação por meio de endividamento, com o lançamento de apólices ou bilhetes do Tesouro. A compra desses títulos, segundo os parlamentares, desviou recursos dos bancos e da atividade produtiva e os concentrou no governo, causando uma redução na oferta de capital na praça e, conseqüentemente, uma restrição do crédito (Sessões da câmara, 30 e 31 de março de 1875, p. 76 e p. 90; sessões do senado, 30 de março e 5 de abril de 1875, p. 65 e p. 86).

Portanto, diante da necessidade de recursos, para tornar os bilhetes do Tesouro mais atraentes, o governo elevou os juros que pagava sobre eles a 6% ao ano, acima dos 5% que os bancos costumavam pagar para atrair a clientela. Evidentemente, o retorno maior tendia a drenar capital para o governo e os parlamentares denunciaram como pernicioso a concorrência entre o Tesouro e os bancos (Sessão da câmara, 30 de março de 1875, p. 90; sessão do senado, 5 de abril de 1875, p. 86).

Os juros mais altos dos bilhetes do Tesouro tornavam também as apólices da dívida pública menos atraentes na praça, o que gerava um problema para os bancos, porque eram detentores de apólices e as vendiam no mercado quando precisavam de recursos. Se não houvesse compradores para as apólices, os bancos enfrentariam problema de liquidez, quer dizer, não teriam como transformar esses títulos em dinheiro para satisfazer, por exemplo, a demanda por saques.

Essa situação era preocupante porque, se houvesse alguma desconfiança por parte dos depositantes de que seus saques não seriam honrados, poderia haver uma corrida bancária. Portanto, os parlamentares críticos consideravam o aumento dos juros dos bilhetes do Tesouro uma decisão desastrosa do ministério da fazenda que teria colocado os bancos em dificuldade. Para piorar, um parlamentar apontou que o governo ainda havia tomado dinheiro na praça por meio de cambiais, dificultando ainda mais a oferta de crédito (Sessão da câmara, 31 de março de 1875, p. 90).

Em suma, o governo era acusado, por conta de seu gasto excessivo, de enxugar capitais da praça para satisfazer seus compromissos e assim perturbar a oferta de crédito, trazendo a crise aos bancos. O governo rebateu as

acusações dizendo, primeiro, que sua necessidade de recursos seria insuficiente para causar uma crise na praça e, em seguida, que o lançamento de bilhetes do Tesouro com juros de 6% ao ano não teria causado perdas aos bancos (Sessão da câmara, 30 de março de 1875, p. 77).

Rio Branco argumentou ainda que a redução dos bilhetes do Tesouro nos anos anteriores não teria correspondido a um aumento do depósito dos bancos (Sessão do senado, 7 de abril de 1875, p. 4). O real problema da praça seria a queda do *quantum* exportado e do preço do café. Afirmou ainda que não concentrar mais capital nacional no Estado foi uma das razões para que o empréstimo equivalente a 5 mil libras fosse tomado no exterior (Sessão da câmara, 31 de março de 1875, p. 89; p. 90).

Os bancos figuraram ao lado do governo como protagonistas da crise, não apenas como seu objeto, mas também como seus causadores. Parlamentares os acusavam de abusar do crédito e especular com a compra de ações e debêntures de empresas recém-criadas. Para ilustrar a efervescência do mercado, um deputado se referiu à criação no Brasil de uma companhia de trilhos urbanos que operaria na Bélgica e em Lisboa (Sessão da câmara, 15 de maio de 1875, p. 84). A especulação também aparecia na compra de títulos da dívida pública nacionais e provinciais (Sessão do senado, 30 de março de 1875, p. 64).

Além de comprar ações e debêntures privadas, e títulos públicos, os bancos fizeram empréstimos de maturação longa a empresas, como as ferrovias, que não conseguiriam devolvê-los em prazo curto. Ou seja, em todas essas operações os bancos imobilizavam recursos de seus depositantes (Sessão da câmara, 17 de maio de 1875, p. 95; sessão do senado, 30 de março de 1875, p. 63).

O problema era que os bancos recebiam depósitos sem prazo fixo, isto é, o depositante poderia reclamar seu dinheiro em qualquer momento. Não é difícil perceber que a imobilização de recursos combinada com a possibilidade de saque à vontade do depositante colocava os bancos em situação arriscada. Por isso, os parlamentares acusavam o abuso do crédito por parte dos bancos.

Dois exemplos o ilustram: um empréstimo feito pelo Banco Alemão à companhia têxtil Brazil Industrial, que sabidamente enfrentava situação financeira difícil; e a baixa relação entre o encaixe e os depósitos dos bancos da praça do Rio de Janeiro, de 5 mil contos em encaixe para 72 mil contos em depósitos (Sessões do senado, 30 de março e 5 de abril de 1875, p. 65 e p. 85).

Essa situação, segundo o discurso dos parlamentares críticos ao governo, gerava desconfiança do público no setor bancário e estimulava retiradas que poderiam resultar em corridas e, conseqüentemente, na suspensão dos pagamentos dos bancos. De fato, o próprio Rio Branco reconheceu que a suspensão dos pagamentos do Banco Nacional agravava a crise da praça (Sessão

do senado, 7 de abril de 1875, p. 4). Com isso, censuraram a proposta de “auxílio aos bancos” dizendo que empresas mal administradas não deveriam ser salvas ou tuteladas pelo governo (Sessão do senado, 21 de maio de 1875, p. 58).

Lançaram também o argumento clássico do risco moral, evidentemente sem usar a nomenclatura moderna. Sustentavam que, aprovado o auxílio, o Tesouro se tornaria uma espécie de companhia de seguro para os bancos e seus depositantes, abrindo espaço para a administração temerária por parte de seus administradores e para o descaso dos depositantes quanto à fiscalização da aplicação de seus recursos (Sessão do senado, 22 de maio de 1875, p. 86).

O abuso do crédito e a temeridade na administração dos bancos não seriam, entretanto, resultantes da conjuntura, mas da própria legislação bancária do império,¹⁵ que permitia o início das operações com baixa integralização de capital e o recebimento de depósitos remunerados e sem prazo fixo (Sessões do senado, 14 e 21 de maio de 1875, p. 35 e p. 63).

Parlamentares favoráveis ao governo e o próprio ministro da fazenda concordavam parcialmente com essa análise. Admitiam que os bancos poderiam ser mais prudentes na aplicação de recursos e manter uma carteira de ativos mais líquida. Argumentavam, por outro lado, que agiam conforme seus estatutos e não cometiam irregularidades (Sessão do senado, 22 de maio de 1875, p. 90).

O caso aparentemente mais assustador era a desproporção entre o encaixe e os depósitos dos bancos, uma relação de 7 por 100, mas o ministro da fazenda citou Bagehot para mostrar que, naquela altura, em Londres essa relação era de 11 por 100, e que seria normal no caso de bancos que pagavam juros sobre os depósitos (Sessão do senado, 7 de abril de 1875, p. 4).

O pagamento de juros sobre depósitos seria também responsável pela imobilização dos recursos dos bancos na medida em que buscavam aplicações mais rentáveis para honrá-lo. O senador conservador Teixeira Júnior, favorável ao governo, disse que a imobilização não seria problema se houvesse um banco emissor que pudesse redescotar os títulos dos bancos (Sessão do senado, 22 de maio de 1875, p. 90), papel que, na prática, cabia em parte ao Banco do Brasil.

O mesmo senador alertava que a crise bancária poderia produzir um efeito dominó que arrastaria, junto com os bancos, a lavoura e o próprio governo, pois este último era credor dos bancos e os comissários seus de-

¹⁵ Os bancos eram regulados pela lei de 1860. De acordo com ela, suas operações poderiam iniciar-se com apenas 25% do capital integralizado.

vedores. Se os bancos os cobrassem, eles, por sua vez, poderiam cobrar seus empréstimos da lavoura de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. O mesmo valia para outros devedores, como as ferrovias.

Atrelou, dessa maneira, a sorte da lavoura e das ferrovias ao “auxílio aos bancos”, defendendo assim que não se tratava do interesse particular dos bancos e de seus depositantes, mas de toda a economia (Sessão do senado, 14 de maio de 1875, p. 46; p. 48), argumento também utilizado por correligionários, como o visconde de São Vicente (Sessão do senado, 26 de maio de 1875, p. 119). Achava, portanto, que o governo devia agir para auxiliar os bancos solváveis que passavam por um problema de liquidez e que o simples anúncio dessa ação poderia amenizar a desconfiança da praça e fazer desaparecer o pânico (Sessão do senado, 9 de abril de 1875, p. 106).

Tomemos então os argumentos teóricos. Como dissemos, foram considerados assim argumentos que envolvem teorias ou experiências estrangeiras. Nem todos os parlamentares críticos do governo eram contrários à sua atuação na crise, pois reconheciam a experiência do governo inglês em diversas situações econômicas adversas (Sessão da câmara, 17 de maio de 1875, p. 93). Entretanto, a crítica ao “auxílio aos bancos” contou, além do argumento do risco moral, com uma versão peculiar da “teoria socialista”, segundo a qual, ao ajudar os bancos, o governo estaria a distribuir favores à custa dos membros da sociedade (Sessão do senado, 22 de maio de 1875, p. 112).

Além de implicar a atuação do governo na crise, a proposta de lei definiu que, para financiar o “auxílio aos bancos”, o governo poderia emitir bilhetes bancários ou papel-moeda inconvertível. A emissão inconvertível foi um dos pontos mais controversos dos debates parlamentares, especialmente no senado.

De partida, pela mencionada contradição entre a política monetária contracionista de Rio Branco e o pedido de emissão extraordinária (Sessão da câmara, 15 de maio de 1875, p. 80), mas não só, muitos parlamentares consideravam o papel-moeda inconvertível o problema de fundo da moeda imperial. O senador liberal Zacarias citou Cobden¹⁶ para criticá-lo e, com a emissão inconvertível, dizia que o Brasil perderia credibilidade internacio-

¹⁶ Richard Cobden foi um político inglês, defensor do livre funcionamento do mercado e crítico da emissão de moeda inconvertível pelo Estado, pois acreditava que, sem o lastro em metal, a emissão de moeda seria usada para financiar um excessivo gasto público e, conseqüentemente, levaria à desvalorização da moeda. Para ilustrar esse ponto, cf. sua avaliação sobre a Rússia em COBDEN ([1867] 2011, p. 166-7).

nal ao ficar conhecido por lançar mão desse expediente diante de qualquer dificuldade (Sessão do senado, 21 de maio de 1875, p. 65).

O deputado Antônio Viana lançou um argumento exótico contra a inconvertibilidade relacionando-a a governos despóticos, como o chinês. Segundo ele, por meio do curso forçado, o governo obrigaria as pessoas a receber a moeda, retirando sua liberdade de recusá-la (Sessão da câmara, 15 de maio de 1875, p. 80-1).

No campo teórico mais estrito, margeavam a questão se a moeda seria ou não capital. O senador liberal Silveira da Motta, crítico da emissão, censurava a confusão entre moeda e capital. Citou Walker,¹⁷ economista estadunidense, para dizer que a moeda era um capital fictício, um avanço de crédito, mas não capital (Sessão do senado, 21 de maio de 1875, p. 76). Na mesma linha, Zacarias citou Michel Chevalier¹⁸ (Sessão do senado, 30 de março de 1875, p. 61). Argumentavam assim para sustentar que se o problema da praça fosse a escassez de capital, não adiantaria emitir papel-moeda inconvertível.

Para além de uma falsa solução para a crise bancária, de maneira geral, os senadores críticos viam o papel-moeda inconvertível como a “última expressão da degeneração da moeda”, nas palavras de Leitão da Cunha, barão de Mamoré (Sessão do senado, 26 de maio de 1875, p. 138).

A resposta dos aliados do governo, nem todos favoráveis à inconvertibilidade, era de que essa emissão teria fim específico, seria limitada e logo resgatada, e, portanto, não comprometeria o estado do meio circulante. Esse argumento foi usado também para rebater a crítica de que haveria contradição entre a proposta de lei e a política monetária do governo.

Outra questão de cunho teórico foi a relação entre o meio circulante inconvertível e a taxa de câmbio. Essa discussão aparece para tentar resolver outra indagação: haveria excesso de meio circulante? Para metalistas,¹⁹ uma desvalorização da taxa de câmbio indicaria excesso de meio circulante. No entanto, essa visão não era consensual. Críticos afirmavam que, num país

¹⁷ Francis Walker foi o primeiro professor de economia política de Yale. Seu livro sobre moeda é posterior ao discurso do senador. Cf. WALKER (1878).

¹⁸ Michel Chevalier foi professor de economia política do Collège de France e político. Defensor do liberalismo, escreveu sobre economia e questões monetárias. Cf., por exemplo, o livro sobre a queda do valor do ouro na Europa, publicado simultaneamente na França e Inglaterra (CHEVALIER, 1859). A tradução para o inglês foi feita por Richard Cobden. Chevalier e Cobden assinaram um tratado de livre comércio entre aqueles dois países em 1860 conhecido como tratado Cobden-Chevalier.

¹⁹ Para o debate monetário no império, cf. GREMAUD (1997); VILLELA (1999); FONSECA; MOLLO (2012); SÁEZ (2008; 2015); GAMBI (2019).

com circulação fiduciária, o câmbio não seria um bom indicador de excesso ou escassez de meio circulante.²⁰ Zacarias citou Horner Mills,²¹ e distinguiu câmbio real e nominal, para explicar que o câmbio ao par, como estava àquela altura, não significaria necessariamente que o papel-moeda não estivesse desvalorizado. Mesmo assim não descartavam que a emissão poderia ser percebida negativamente por credores ingleses (Sessão da câmara, 15 de maio de 1875, p. 82).

Como saber, então, se havia excesso de meio circulante? Parlamentares críticos da lei questionavam o diagnóstico do governo de que a crise decorria da escassez de capital e meio circulante e argumentavam justamente o contrário.

Zacarias citou Wolowski²² e Stuart Mill para dizer que um indicador de superabundância de meio circulante seria o ágio sobre o metal; no caso do Brasil, cuja emissão era inconvertível, sobre a libra esterlina. Para o senador, a prova do excesso era que a libra ao par deveria valer 8\$888, mas era vendida no mercado entre 9\$300 e 9\$400, ou seja, com 8% de ágio (Sessão do senado, 5 de abril de 1875, p. 83).

No entanto, a relação entre o problema fiscal e a crise bancária não passou despercebida no parlamento. Com déficits, o governo era obrigado a lançar bilhetes e apólices com juros atraentes e, assim, foi acusado de desviar recursos dos bancos (Sessão da câmara, 5 de abril de 1875, p. 135). Esse diagnóstico apontava para o déficit fiscal como causa de fundo da crise.

A denúncia de parlamentares críticos da lei ao abuso dos bancos contava com o fundamento teórico de que bancos de depósito deveriam cumprir apenas a função de intermediários entre os poupadores de recursos e quem deles necessitasse. Escapar dessa atividade, como comprar ações ou apólices, seria especular e sujeitar-se à instabilidade do mercado (Sessão do senado, 30 de março, p. 64). Zacarias dizia que os bancos não foram feitos para criar fábricas, mas para auxiliar o comércio (Sessão do senado, 5 de abril, p. 84). Portanto, seria abusiva qualquer atuação além do limite da mera intermediação de recursos.

Finalmente, os argumentos políticos miravam especialmente Rio Branco e o governo. O mais importante dizia respeito à relação de amizade entre

²⁰ Sessão do senado, 30 de março de 1875, p.62.

²¹ Richard Horner Mills foi o primeiro professor de jurisprudência e economia política do Queen's College de Cork, na Irlanda. Cf. HORNER MILLS (1857). Sobre Horner Mills, cf. BOYLAN; FOLEY (1993).

²² Louis Wolowski foi um economista e político, nascido na Polônia e naturalizado francês, defensor do bimetalismo. Cf. WOLOWSKI (1867; 1870).

o ministro da fazenda e o visconde de Mauá. Diversos parlamentares insinuaram que a proposta de lei era, na verdade, um meio de auxiliar Mauá e o próprio Tesouro, que possuía negócios com o Banco Mauá (Sessões do senado, 21 e 22 de maio de 1875, p. 69-70 e p. 87, p. 101).

Surgia ainda a acusação de que o ministro da fazenda solicitava a emissão inconversível pressionado pela imprensa e pelos bancos (Sessão da câmara, 15 de maio de 1875, p. 80; p. 92) e que os parlamentares careciam de informação sobre a situação dos bancos e da praça para formarem seu juízo. Sem ela, estariam a dar apenas um voto de cerimônia ao governo (Sessão da câmara, 15 de maio de 1875, p. 83).

Certo desprezo pelo parlamento também movia a ira do senado ao correr a informação de que o governo já havia auxiliado os bancos da praça, auxílio ilegal posto que sem autorização legislativa, e pedia agora aos deputados e senadores autorização para um fato consumado (Sessão do senado, 14 e 22 de maio de 1875, p. 33 e p. 99). Alguns senadores ficaram realmente furiosos com o boato de que Rio Branco cogitara passar a lei por decreto depois da votação na câmara (Sessão do senado, 14 de maio de 1875, p. 74).

De fato, Rio Branco deveria ter pedido ao parlamento um “bill de indenidade”²⁵, porque, na verdade, desde o início de março, o governo, sem conhecimento do parlamento, já havia dado início a uma série de empréstimos a três bancos da Corte, a maioria deles feita antes da promulgação da lei, entre 5 de março e 25 de maio, conforme mostra a tabela 8:

Tabela 8
Empréstimos do governo aos bancos da Corte

1875	Banco do Brasil	Banco Alemão	Banco Rural e Hipotecário	Total por mês
Março	2.101.250	2.250.000	-	4.351.250
Abril	-	2.533.500	-	2.533.500
Maio	5.004.900	665.500	2.988.000	8.656.200
Junho			492.300	492.300

Fonte: BRASIL (1877. tabela n. 9).

²⁵ O “bill de indenidade” era um ato do parlamento que isentava a culpa do governo ou de um governante por descumprir a legislação.

O deputado conservador Antônio Ferreira Viana parecia ter razão ao dizer que a emissão de papel-moeda naquela altura não era para auxiliar os bancos, mas o próprio governo (Sessão da câmara, 5 de abril de 1875, p. 84). A ocorrência desses empréstimos não passou despercebida também pelo senado, onde Rio Branco foi acusado de abrir no Tesouro uma ‘oficina de consertar bancos’ (Sessão do senado, 21 de maio de 1875, p. 57).

Como sabemos, apesar do protagonismo de parlamentares críticos nos debates, o “auxílio aos bancos” proposto pelo governo foi aprovado em 28 de maio, mas o gabinete Rio Branco, desgastado politicamente depois de mais de quatro anos, sucumbiu pouco mais tarde, em 25 de junho de 1875.

O relatório do ministério da fazenda de 1876, assinado por João Maurício Wanderley, barão de Cotegipe, informou que, para atender aos bancos, foi emitido apenas papel-moeda. Os bancos auxiliados pelo governo começaram a pagar juros pelos empréstimos logo em junho de 1875; em janeiro de 1876, todos estavam quitados e, em 30 de setembro do mesmo ano, era recolhida a emissão (BRASIL, 1877, p. 26-7).

Considerações finais

Como vimos, a crise bancária de 1875 chegou sorrateira à praça do Rio de Janeiro. Embora dificuldades já se apresentassem nos primeiros meses desse ano, o efetivo socorro do governo aos bancos da Corte apareceu em março, sob a forma de empréstimos do Tesouro, primeiro ao Banco do Brasil e depois a outros bancos. Somente em maio o governo apresentou ao parlamento uma proposta formal de ‘auxílio aos bancos’.

A crise bancária e o ‘auxílio aos bancos’ formam um conjunto de eventos já tratado pela historiografia, cuja abordagem considera invariavelmente as causas da crise. Este artigo procurou analisar como a crise e a proposta de solução apresentada pelo governo foram percebidas no parlamento brasileiro, em outras palavras, como o problema econômico e a intervenção do Estado para resolvê-lo foram digeridos pelo mundo político. Para isso, foram levantados argumentos conjunturais, teóricos e políticos lançados na discussão especialmente por opositores da proposta governamental, protagonistas dos debates parlamentares, embora derrotados na votação.

Os debates sobre a lei de ‘auxílio aos bancos’, ocorridos entre março e maio de 1875, mostraram que a crise bancária que assustou a praça do Rio, e em menor medida outras praças do império, era uma evidência que não escapava a diferentes interpretações, levando dissenso ao mundo político, a quem caberia decidir como seria a reação do governo.

Revelaram a necessária negociação num sistema político cujo poder é dividido entre executivo e legislativo, e ainda os conflitos que cruzavam os poderes e cortavam transversalmente o legislativo. Nesse sentido, a questão do socorro aos bancos ultrapassava os limites de um assunto meramente econômico. O argumento econômico se misturava ao político e moldava a posição do parlamentar na votação. No plano partidário, não se podia associar diretamente os partidos políticos do império a posições rígidas quanto a questões econômicas.

Os argumentos teóricos levantados nos debates revelam que políticos brasileiros estavam atualizados em matéria econômica e utilizavam autores e exemplos estrangeiros em sua argumentação. Mas não se tratava de um esquema de ideias econômicas e decisões políticas, porque essa formulação sugere que há uma argumentação técnica separada da decisão política quando, na verdade, havia argumentação técnica, amparada em teoria e experiências, para sustentar qualquer decisão política, como revelou o embate entre governo, parlamentares governistas e opositores.

O governo brasileiro atuou na crise bancária de 1875 respaldado pela receita inglesa: diante da necessidade e urgência, emprestou aos bancos à revelia do parlamento. Contudo, optou por pedir autorização legislativa para a emissão em vez de um “bill de indenidade”. Foi duramente criticado, mas conseguiu aprovar o ‘auxílio aos bancos’, prevalecendo sua proposta e os interesses do setor.

Para terminar, o episódio ilustra, a nosso ver, dois pontos interessantes e conexos a crises financeiras atuais. O primeiro é a própria atuação intencional do Estado para ‘auxiliar os bancos’ como uma espécie de prestador em última instância numa situação econômica adversa. Os debates parlamentares mostraram a existência de massa crítica, em termos de conhecimento econômico, suficiente para apoiar ou criticar essa opção. O segundo é que o episódio ilustra a força política da fração financeira da classe dominante no império, como parece ser regra em crises desse tipo.

Fontes impressas

Anais do Parlamento Brasileiro. Câmara dos Srs. Deputados. Rio de Janeiro: Typ. Imperial e Constitucional de J. Villeneuve & C., 1875.

Anais do Senado do Império do Brasil. Rio de Janeiro: Typ. do Diário do Rio de Janeiro, 1875.
BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Proposta e relatório apresentados à Assembléa Geral Legislativa na terceira sessão da décima quarta legislatura pelo ministro e secretário de Estado dos negócios da fazenda Visconde do Rio Branco.* Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1871.

- BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Relatório do ministério da fazenda apresentado à Assembléa Geral Legislativa Legislativa em additamento ao de 8 de maio de 1872 pelo ministro e secretário de Estado dos negócios da fazenda Visconde do Rio Branco*. Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1872a.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Proposta e relatório apresentados à Assembléa Geral Legislativa na quarta sessão da décima quarta legislatura pelo ministro e secretário de Estado dos negócios da fazenda Visconde do Rio Branco*. Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1872b.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Proposta e relatório apresentados à Assembléa Geral Legislativa na segunda sessão da décima quinta legislatura pelo ministro e secretário de Estado dos negócios da fazenda Visconde do Rio Branco*. Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1873.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Proposta e relatório apresentados à Assembléa Geral Legislativa na terceira sessão da décima quinta legislatura pelo ministro e secretário de Estado dos negócios da fazenda Visconde do Rio Branco*. Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1874.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Proposta e relatório apresentados à Assembléa Geral Legislativa na quarta sessão da décima quinta legislatura pelo ministro e secretário de Estado dos negócios da fazenda Visconde do Rio Branco*. Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1875.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Proposta e relatório apresentados à Assembléa Geral Legislativa pelo ministro e secretário de Estado dos negócios da fazenda Barão de Cotejipe*. Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1877.

Bibliografia

- ARNON, Arie. *Monetary Theory and Policy from Hume and Smith to Wicksell*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- BAGEHOT, Walter [1873]. *Lombard Street*. London: Kegan Paul, Trench, Trübner & Co., 1896.
- BOYLAN, Thomas; FOLEY, Timothy. The Teaching of Economics at the Queen's Colleges in Ireland (Belfast, Cork, Galway), 1845–1900. In: KADISH, Alon; TRIBE, Keith. *The Market for Political Economy*. London: Routledge, 1995.
- CALÓGERAS, João Pandiá. *A política monetária do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1960.
- CARREIRA, Liberato de Castro. *História financeira e orçamentária do Império do Brasil desde a sua fundação*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.
- CARRUTHERS, Bruce. *City of Capital*. Princeton: Princeton University Press, 1996.
- CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem. Teatro de sombras*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2008.
- CHEVALIER, Michel. *On the Probable Fall in the Value of Gold*. New York: D'Appleton and Co., 1859.
- COBDEN, Richard [1867]. *The Political Writings of Richard Cobden*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, v.2.
- DOBB, Maurice. *Studies in the Development of Capitalism*. London: Routledge & Kegan Paul, 1950.

- FETTER, Frank Whitson. The Politics of Bullion Report. *Economica*, New Series, v.26, n.102, 1959. ISSN 0013-0427. doi: <https://doi.org/10.2307/2550389>
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra; MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. Metalistas x papelistas: origens teóricas e antecedentes do debate entre monetaristas e desenvolvimentistas. *Nova Economia*, v.22, n.2, 2012. ISSN 0103-6351. doi: <https://doi.org/10.1590/S0103-63512012000200001>
- GAMBI, Thiago Fontelas Rosado. *O banco da Ordem*. São Paulo: Alameda, 2015.
- GAMBI, Thiago Fontelas Rosado. O debate sobre moeda, crédito e bancos no Império. In: COSENTINO, Daniel do Val; GAMBI, Thiago Fontelas Rosado (Org.). *História do Pensamento Econômico. Pensamento Econômico Brasileiro*. São Paulo: Hucitec, 2019.
- GREMAUD, Amaury Patrick. *Das controvérsias teóricas à política econômica: pensamento econômico e economia brasileira no segundo império e na primeira república (1840-1930)*. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade de São Paulo, 1997.
- HAMMOND, Bray. *Banks and Politics in America*. Princeton: Princeton University Press, 1957.
- HORNER MILLS, Richard. *The Principles of Currency and Banking*. London: Groombridge and Sons, 1857.
- HUMPHREY, Thomas. Lender of Last Resort: The Concept in History. *Economic Review*, march/april, 1989.
- LEVY, Maria Bárbara. *História da bolsa de valores do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ib-mec, 1977.
- MARICHAL, Carlos; BARRAGÁN, Guillermo. Los primeros panicos y crisis bancarias en América Latina, 1857-1864. V *Congreso Latino-americano de História Econômica (CLADHE)*, Santiago de Chile, 2019.
- MARTINS, Maria Fernanda. O círculo dos grandes: um estudo sobre política, elites e redes no segundo reinado a partir da trajetória do visconde do Cruzeiro (1854-1889). *Locus Revista de História*, v.13, n.1, 2007. ISSN 2594-8296.
- MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O tempo Saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1987.
- MAUÁ, Visconde de. *Autobiografia*. Brasília: Senado Federal, 2011.
- PACHECO, Cláudio. *História do Banco do Brasil*. Brasília: Banco do Brasil, 1979, v.3.
- PELÁEZ, Carlos Manuel; SUZIGAN, Wilson. *História monetária do Brasil. Análise da política, do comportamento e das instituições monetárias*. Brasília: UNB, 1981.
- RODRIGUES, José Carlos. *Alguns artigos sobre finanças publicados no Jornal do Commercio*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, 1899.
- SÁEZ, Hernán Enrique Lara. *Nas asas de Dédalo: um estudo sobre o meio circulante no Brasil entre os anos de 1840 a 1853*. Dissertação de mestrado em História Econômica – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- SÁEZ, Hernán Enrique Lara. *O tonel das Danaides: um estudo sobre o debate do meio circulante no Brasil entre os anos de 1850 a 1866 nas principais instâncias decisórias*. Tese de doutorado em História Econômica – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- SCHULZ, John. *A crise financeira da abolição*. São Paulo: Edusp/Instituto Fernand Braudel, 1996.

VILLELA, André Arruda. *The political economy of money and banking in Imperial Brazil 1850-1870*. Tese (Doutorado em História econômica) – London School of Economics and Political Science, 1999.

WALKER, Francis. *Money*. New York: Henry Holt and Co., 1878.

WOLOWSKI, Louis. *La Banque d'Angleterre et les banques d'Escosse*. Paris: Guillaumin et Cie., 1867.

WOLOWSKI, Louis. *L'or et l'argent*. Paris: Guillaumin et Cie., 1870.

Recebido: 29/06/2020 – Aprovado: 08/12/2020

Editores Responsáveis

Júlio Pimentel Pinto e Flavio de Campos