

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

LORRAYNE LIMA GONÇALVES

Trabalho de Graduação Individual

***Território e finanças: uma análise da rede urbana, topologia bancária e financiamento
imobiliário em municípios selecionados***

São Paulo

2021

“Como se nossos mil pais e mais as nossas mil mães coincidissem em parte, como se fôssemos por aí irmãs e irmãos um dos outros. Somos o resultado de tanta gente, de tanta história, tão grandes sonhos que vão passando que nunca estaremos sós.”

O filho de mil homens (Valter Hugo Mãe)

Com estas palavras, dedico este trabalho a Josineide e Geraldo

Agradecimentos

Cada conquista individual é, na verdade, o resultado de um conjunto. Por isso, aqui vão meus agradecimentos aqueles que tornaram possível a realização deste trabalho.

Agradeço, primeiramente, às professoras e professores do Cursinho Comunitário Prestes Vestibulares de minha cidade, no qual a dedicação e convicção foram fundamentais em meu desenvolvimento intelectual. Graças a estes educadores populares, pude tornar as palavras de Luís Carlos Prestes, as minhas “Tenho muita vontade de estudar (...) Só assim poderei ser útil aos que são caros”.

Aos professores e professoras do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, meu profundo carinho e agradecimento.

Ao órgão Cátedra Jaime Cortesão onde atuei como bolsista e estagiária, e pude estabelecer um diálogo com historiadores, experiência qualitativa e enriquecedora como geógrafa. Em especial no nome da professora Vera Lúcia Amaral Ferlini.

Ao meu orientador Fabio, pela orientação. Obrigada pela paciência, recomendações e comentários.

Finalmente, aos meus pais, Geraldo Gonçalves e Josineide Lima: “do meu pai marceneiro herdei este ritmo de serra” (Ana Cristina Cesar) e de minha mãe o sopro de vida.

“Concentração da produção; monopólios resultantes dela; fusão ou junção dos bancos com a indústria: tal é a história do aparecimento do capital financeiro e do conteúdo deste conceito” (Vladimir Ilitch Lenin, *Imperialismo, estágio superior do capitalismo*, 1917).

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a topologia bancária como um aspecto da financeirização do território brasileiro. Para realizar tal análise, foram selecionadas cinco cidades do Estado de São Paulo, quais sejam: São Paulo, Osasco, Carapicuíba, Marília e Boracéia. A seleção se pautou por critérios de “tamanho”, para demonstrar as diferenças que esta topologia apresenta em relação à rede urbana brasileira, bem como a densidade geográfica de financiamentos e operações de crédito que é realizada em cada uma delas. Em busca de tal objetivo, partimos de uma revisão bibliográfica sobre o fenômeno das finanças (em sua relação com o território), o sistema financeiro brasileiro e sua composição, e a rede urbana brasileira estabelecida pelo IBGE. Podemos considerar os municípios selecionados como uma síntese da distribuição desigual do crédito no território nacional. Identificamos que, com exceção de São Paulo, os números de agências bancárias, operações de crédito e financiamentos imobiliários não ocorrem em uma relação direta com o número populacional e extensão territorial.

Palavras-chave: finanças, território, topologia bancária, rede urbana brasileira

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo analizar la topología bancaria como un aspecto de la financiarización del territorio brasileño. Para realizar este análisis se seleccionaron cinco ciudades del Estado de São Paulo, a saber: São Paulo, Osasco, Carapicuíba, Marília y Boracéia. La selección se basó en criterios de “tamaño”, para demostrar las diferencias que presenta esta topología en relación con la red urbana brasileña, así como la densidad geográfica de las operaciones de financiamiento y crédito que se realiza en cada uno de ellos. En busca de tal objetivo, partimos de una revisión bibliográfica sobre el fenómeno de las finanzas (en su relación con el territorio), el sistema financiero brasileño y su composición, y la red urbana brasileña establecida por el IBGE. Podemos considerar a los municipios seleccionados como una síntesis de la desigual distribución del crédito en el territorio nacional. Encontramos que, con la excepción de São Paulo, el número de sucursales bancarias, operaciones de crédito y financiamiento inmobiliario no ocurre en relación directa con el número de población y extensión territorial.

Palabra clave: finanzas, territorio, topología bancaria, la red urbana brasileña

Introdução	11
Capítulo 1. Financeirização do território, sistema bancário e crédito imobiliário	14
1.1. O sistema financeiro nacional	17
1.2. Crédito Imobiliário no Brasil	22
Capítulo 2. A Rede urbana brasileira: fixos e fluxos bancários	31
2.1. As bases teóricas e metodológicas das REGICs de 2007 e 2018	32
2.2. A Topologia bancária segundo as REGICs de 2007 e 2018	34
Capítulo 3. Topologia bancária e crédito imobiliário: uma análise em municípios selecionados	40
3.1. Instituições financeiras e número de agências bancárias	41
3.2. Crédito imobiliário: evolução recente nos municípios selecionados	46
Considerações finais	51
Referências Bibliográficas	53
Sítios eletrônicos visitados	54

Lista de Siglas

BB - Banco do Brasil

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNH - Banco Nacional da Habitação

CGU - Controladoria-Geral da União

CMN - Conselho Monetário Nacional

COHAB - Companhia de Habitação

CVM - Comissão de Valores Mobiliários

ESTBAN - Estatística Bancária por Município

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FGV - Fundação Getúlio Vargas

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INSS - Instituto Nacional de Seguro Social

PLANHAP - Plano Nacional de Habitação Popular

PROER - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

PROES - Programa de Incentivo à Redução do Estado na Atividade Bancária

SEST - Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

SFH - Sistema Financeiro Habitacional

SFI - Sistema Financeiro Imobiliário

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

SUSEP - Superintendência de Seguros Privados

TCU - Tribunal de Contas da União

Lista de mapas

Mapa 1 - Brasil: agências bancárias do Banco do Brasil (2004).....	36
Mapa 2 - Brasil: Agências bancárias da Caixa Econômica Federal (2004).....	37
Mapa 3 - Brasil: agências bancárias do Banco Itaú (2004).....	38
Mapa 4 - Brasil: agências bancárias do Banco do Brasil (2019).....	39
Mapa 5 - Brasil: agências bancárias da Caixa Econômica Federal (2019).....	39

Lista de gráficos

Gráfico 1 - Brasil – Unidades habitacionais financiadas pelo SFH (1964 a 2005).....	26
Gráfico 2 - Municípios de Osasco, Marília, Carapicuíba e Boracéia: Evolução do número de agências bancárias (2005 e 2020).....	42
Gráfico 3 - Município de São Paulo: evolução do número de agências bancárias (2005 e 2020).....	44

Lista de quadros e tabelas

Quadro 1 – Brasil: Organização do Sistema Financeiro Nacional.....	18
Quadro 2 - BNDES: Estrutura e relação com os órgãos governamentais.....	22
Tabela 1 - Evolução do número de agências bancárias – municípios selecionados (2005 a 2020).....	41
Tabela 2 - Número de habitantes por agências bancárias - Municípios selecionados (2010 a 2020).....	43
Tabela 3 – Município de São Paulo: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020).....	44

Tabela 4 - Município de Osasco: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020).....	44
Tabela 5 - Município de Marília: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020).....	45
Tabela 6 - Município de Carapicuíba: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020).....	46
Tabela 7 - Município de Boracéia: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020).....	46
Tabela 8 - São Paulo e Osasco: Operações de crédito e financiamento imobiliário em R\$ (2005 e 2020).....	48
Tabela 9 - Marília, Carapicuíba e Boracéia: Operações de crédito e financiamento imobiliário em R\$ (2005 e 2020).....	49
Tabela 10 - Número de operações de crédito e financiamento imobiliário por habitante – Municípios selecionados (2010-2020).....	49

Introdução

A geografia pode ser considerada como uma ciência que possibilita compreender o mundo contemporâneo e suas transformações, através de conceitos e categorias próprias. Este estudo visa identificar estas transformações, sobretudo ao que diz respeito às dinâmicas econômicas e seus agentes, na medida que proporcionam mudanças significativas no espaço geográfico. Espaço que, segundo Milton Santos, “pode ser definido como o resultado de uma interação permanente entre, de um lado, o trabalho acumulado, na forma de infraestruturas e máquinas que se superpõem à natureza e, de outro lado, o trabalho presente, distribuído sobre essas formas provenientes do passado” (SANTOS, 2012, p. 115). Para o autor, o trabalho morto, em que se exerce o trabalho vivo, é a configuração geográfica e os dois juntos constituem o espaço geográfico (SANTOS, 2012, p. 111). Há um avanço significativo acerca da abordagem do conceito de espaço a partir da obra de Santos, por este ser entendido enquanto uma totalidade. Em síntese, os homens, firmas, instituições, o meio ecológico e a infraestrutura são os elementos que constituem o espaço (SANTOS, 2006) ¹.

Santos também contribuiu para a investigação do mundo moderno em seus estudos sobre a relação entre economia e espaço. O espaço, nessa direção, pode ser compreendido como uma instância social, assim como são as instâncias definidas originalmente pela teoria marxista, principalmente a econômica e a jurídico-política. Neste sentido, foi possível ao autor propor ainda que “a economia está no espaço assim como o espaço está na economia”, evitando definições tradicionalistas da geografia – que ainda consideram o espaço enquanto “palco” – posicionamento que fica mais claro ainda em sua definição de que “a economia política não pode prescindir do dado espacial” (SANTOS, 2012, p.115).

Em síntese, podemos afirmar que o espaço existe materialmente, mas que é também fruto das ações da sociedade que através desta materialidade se realizam. Por possuir este dinamismo de matriz social, o espaço é também uma categoria filosófica importante para o entendimento da história. Como mostra ainda Carlos (2015, p.26) o espaço é uma “relação social que se materializa formal e concretamente em algo passível de ser apreendido, entendido, apropriado”(CARLOS, 2015). Dessa maneira, sua apropriação enquanto

¹ De acordo com o Dicionário do Pensamento Marxista: “A totalidade social na teoria marxista é um complexo geral estruturado e historicamente determinado. [...] A significação e os limites de uma ação, medida, realização, lei, etc. não podem, portanto, ser avaliados, exceto em relação à apreensão dialética da estrutura da totalidade.” (BOTTOMORE, 2001, p.38).

mercadoria pelo setor financeiro nos coloca diante de novas configurações das relações espaciais assim como novos interesses dos setores econômicos, que lidam com o espaço enquanto condição para sua realização econômica (CARLOS, 2015).

Os usos do território, portanto, adquirem importância ainda maior, pois é através deles que são incorporados os novos instrumentos financeiros no atual período de financeirização. Nesse sentido, as finanças exercem não apenas seu poder econômico “natural”, mas também interferem diretamente nos arranjos territoriais que são formados a partir delas, principalmente a partir da ação dos operadores do sistema bancário nacional (SANTOS & SILVEIRA, 2016).

Nesse sentido, nosso estudo pretende analisar esta financeirização do espaço brasileiro a partir – principalmente – do conceito de “topologia bancária”. Os estudos de Silveira e Santos (2016) nos mostram que a topologia bancária pode ser entendida como a distribuição geográfica de agências bancárias, com destaque para as qualidades dos fixos e dos fluxos geográficos que fazem parte desta distribuição. A principal feição da topologia bancária é estabelecida por meio das agências bancárias, principal fixo de operacionalização da ação dos bancos (SANTOS, 2018, p.29). Ela revela aspectos importantes da territorialização das finanças e do capitalismo atual.

No que diz respeito à parte mais empírica de nosso estudo, foram de extrema valia os dados disponibilizados publicamente pelo Banco Central do Brasil, principalmente aqueles que o Banco denomina de Estatística Bancária por Município (ESTBAN), que trazem em detalhe todas as movimentações financeiras que ocorrem nos municípios brasileiros. Da mesma forma, foram aproveitados vários dados produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que possibilitaram, por sua vez, cotejar as variáveis financeiras com os dados da demografia e da “área física” dos municípios analisados. A partir destas bases de dados que nossa pesquisa documental identificou, buscamos principalmente informações sobre o número de agências bancárias nos municípios selecionados, assim como a movimentação financeira ocorrida em cada um deles sob a rubrica “financiamentos imobiliários”. Estas variáveis, por sua vez, permitiram que nós comparássemos, por exemplo, o número de habitantes por agência bancária, assim como as “quantidades” de recurso despendidos com financiamentos imobiliários, ao longo dos últimos anos; nossa periodização tratou de um recorte relativamente recente: os dados analisados envolvem o que ocorreu de 2005 até 2020.

Para além da análise destas variáveis estatísticas, realizamos também uma leitura crítica da Região de Influência das Cidades (REGIC), publicação do IBGE (Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística) em suas edições de 2007 e 2018. Tal estudo realizado pelo IBGE, possibilitou a melhor compreensão da hierarquia entre as cidades brasileiras, identificando dados como número de instituições financeiras e quais bancos atuam com maior densidade nos municípios. Como pontuou Corrêa (1989), os estudos da hierarquia urbana são fundamentais para desvendar as lógicas estruturais que resultam da influência do modo de produção capitalista na organização dos territórios. Esta influência é evidenciada principalmente nas diferenças entre as cidades, na industrialização e na expropriação dos meios de produção, levando a ampliação da oferta de serviços e produtos industriais de forma seletiva e desigual. É justamente este modo desigual de estruturação da economia que instaura a hierarquia entre as cidades, incentivando a ação desigual por parte de empresas capitalistas e do Estado, daí a relevância em estudar sua natureza (CORRÊA, 1989).

A REGIC mostra a distribuição dos fixos e fluxos geográficos das cidades brasileiras e identifica a hierarquia e o grau de influência entre elas, incorporando a esta visão mais crítica métodos considerados já “tradicionais” da geografia em sua análise. É o caso do uso da teoria dos lugares centrais, proposta na década de 1930 pelo geógrafo alemão Walter Christaller. O diagnóstico contém, ainda, dados sobre a distribuição de instituições financeiras na rede urbana, com uma coleção muito rica de mapas temáticos para demonstrar esta distribuição. A partir da leitura de tais documentos, entendemos a já mencionada configuração desigual da rede urbana brasileira – com sua concentração regional de fixos e fluxos –, na medida que os mapas e os dados evidenciam e confirmam o protagonismo econômico das regiões Sudeste e Sul na escala nacional.

Para um melhor esclarecimento sobre o funcionamento do universo do sistema financeiro nacional, contamos com as informações contidas no site do Banco Central do Brasil, onde pudemos recolher informações sobre os nomes das instituições que atuam em cada município, e o número de agências correspondentes. O objetivo principal desta pesquisa foi entender, portanto, a topologia bancária nos Municípios de São Paulo, Osasco, Marília, Carapicuíba e Boracéia, compreendendo a densidade da distribuição de agências bancárias e os números de operações e financiamentos imobiliários. O uso da REGIC foi fundamental para que definíssemos estes cinco municípios, pois eles possuem “tamanhos” diferentes segundo a análise do IBGE.

Capítulo 1. Financeirização do território, sistema bancário e crédito imobiliário

Considerando as transformações econômicas ocorridas nas últimas décadas, é possível identificar tendências e rupturas em inúmeros aspectos da economia, da sociedade e da produção do espaço geográfico, inclusive no que diz respeito àquilo que vários autores denominam de “financeirização” da economia, da sociedade e do espaço (em suas dimensões nacional e internacional).

As finanças são um dos principais componentes de organização dos territórios e de suas regiões. Antes das considerações teóricas acerca do processo de financeirização, é importante salientar que *finança* e *setor financeiro* são coisas distintas. A finança reúne uma fração de classe e instituições financeiras. As instituições financeiras constituem um conjunto mais vasto do que o que se pode agrupar em uma “indústria financeira”, compreendendo instituições como fundos de pensão e o banco central (DUMÉNIL & LÉVY, 2005, p.87).

A financeirização, por sua vez, compreende o processo de mudanças ocorridas após o enfraquecimento do tratado de Bretton Woods e a reestruturação produtiva pós anos 1970, com forte presença de medidas neoliberais (HARVEY, 2014). Segundo Aalbers (2015), o processo de financeirização é abrangente, podendo ser definido enquanto a progressiva predominância de mercados, agentes, métricas, práticas e narrativas financeiras, em diversas escalas, provocando transformações de cunho estrutural das economias, Estados, corporações e famílias. Além disso, é também um conceito “guarda-chuva”, na medida que permite trabalhar com diversas definições de pesquisas empíricas e agregar diferentes literaturas relacionados ao tema financeirização (AALBERS, 2008).

Ao dissertar sobre o poder das finanças, Chesnais (2005) alerta sobre o papel de dominação do capital financeiro como força autônoma, contribuindo para a dominação política e social do capitalismo. Nesse sentido, a acumulação financeira diz respeito à centralização em instituições especializadas de lucros industriais não reinvestidos, e de rendas não consumidas, que têm por objetivo valorizá-las com ativos financeiros (ações, obrigações, dívidas, entre outros tipos de “papéis” financeiros) mantendo-os relativamente distantes – ou “descolados” – dos processos de produção concreta de bens e serviços (CHESNAIS, 2005).

De acordo ainda com o autor, as instituições constitutivas do capital financeiro englobam diferentes tipos de agentes, sendo os principais os bancos, as companhias de seguros, sociedades financeiras de investimento coletivo e fundos de pensão². O papel

²Os fundos de pensão são as instituições capitalistas com maior poder no processo de mundialização financeira (CHESNAIS, 1986).

“regulador” das finanças é concretizado de formas diversas, tais quais a fixação do nível das taxas de juros, pela força sobre os governos em prol de privatizações e taxas de investimentos e determinando a parte dos lucros. Nesse sentido, através do endividamento dos governos, foi possível a expansão do poder das finanças, durante todas as últimas décadas do século XX (CHESNAIS, 2000, p.16-17). De acordo com Chesnais (1996), o capital financeiro pode também pode ser designado de “finança” ou “capital portador de juros”.

Em sua análise, Chesnais aponta três dimensões para o poderoso crescimento das finanças. O primeiro, diz respeito ao movimento de autonomia da esfera financeira em relação à produção e sua capacidade de intervir em autoridades monetárias. O segundo, se refere à mistificação dada aos “valores” elaborados pelo mercado financeiro e, por último, o enorme poder dos operadores que decidem o desenho da mundialização financeira, decidem quais agentes econômicos pertencem a quais países e em quais tipos de transações participarão (CHESNAIS, 2005, p.45).

Em relação aos aspectos constitutivos da mundialização financeira, Chesnais identifica ainda outros três elementos principais:

1. Desregulamentação ou liberalização monetária e financeira;
2. Desintermediação;
3. Abertura de mercados financeiros nacionais (CHESNAIS, 1996).

Assim, há uma ligação entre os três elementos e as consequências entre tais processos. A primeira consequência em relação a liberalização e desregulamentação diz respeito a perda de controle dos bancos centrais de cada nação sobre a decisão da níveis das taxas de juros, sendo que e a desregulamentação resultou na abolição dos controles e regulamentos em relação aos preços dos serviços bancários (CHESNAIS, 1996, p. 262)

Destaca-se também que para que o capital financeiro ocupasse um papel econômico e social de primeiro plano, foi necessário que os Estados que detém o poder, optassem por liberar o movimento de capitais, desregular e desbloquear seus sistemas financeiros, elaborar políticas de favorecimento a centralização dos fundos líquidos não investidos de empresas e poupanças de famílias (CHESNAIS, 2005, p.35).

Nesse sentido, Chesnais aponta o papel dos bancos e outras instituições financeiras afirmando que, quando estes não se contentam com suas funções subalternas na intermediação financeira e na criação de serviço e crédito, elas abrem uma transformação na esfera financeira em campo de valorização específico para operações de novo tipo, suscetíveis a

formas novas de extração da mais valia e de renovação dos lucros financeiros (CHESNAIS, 1996, p. 247).

Parte destes processos, a bem da verdade, tem sua gênese já no final do século XIX, como tão bem apontou Lenin em seus escritos sobre o “capitalismo financeiro”. Para Lenin (2012), o processo de fusão do capital bancário e capital industrial é o que deu origem ao capital financeiro. Segundo o autor, tal processo é decorrente da constituição de monopólios capitalistas e o “O predomínio do capital financeiro sobre todas as demais formas do capital implica o predomínio do rentista e da oligarquia financeira; implica uma situação privilegiada de uns poucos Estados financeiramente ‘poderosos’ em relação a todos os restantes” (LENIN, 2012, p.89).

O autor, embora não tenha podido vivenciar o processo de financeirização contemporâneo, elaborou análises elucidativas a respeito da transição do denominado “velho capitalismo” – baseado na livre concorrência e na exportação de mercadorias – para o “capitalismo financeiro”, caracterizado pelo monopólio e pela exportação de capitais (LENIN, 2012).³

Em tal fase do capitalismo, a gestão do território se estabelece em grande parte pelos interesses de grandes corporações privadas, sobretudo do setor financeiro. Assim, o processo de criação, apropriação e circulação do valor excedente é um processo que envolve atividades financeiras em âmbitos monetários e espaciais (CORRÊA, 2006).

Ainda segundo Corrêa (2006), o controle das atividades econômicas é exercido por centro de decisões financeiras – as sedes das empresas – e se realiza por captura de recursos, via depósitos, recursos de poupanças, empréstimos a juros, investimentos diretos, operações de desconto e cobranças. A atividade financeira exerce papel fundamental para viabilizar a comunicação e a integração espacial entre as diferentes unidades e, nessa direção, os bancos desempenham papel de centros de gestão do território. Assim, o autor conclui que o sistema bancário é imprescindível para a aceleração do desenvolvimento do capitalismo no Brasil (CORRÊA, 2006, p. 1).

Analizando a geografia bancária e a concentração de praças financeiras, Santos e Silveira (2016) identificam o processo de financeirização do território, na medida que novos instrumentos financeiros são difundidos no espaço, principalmente sob a forma de depósitos e créditos ao consumo, em um processo de concentração e dispersão.⁴

³ Cabe ressaltar que tanto Lenin como Chesnais - em suas análises - foram influenciados pelo economista alemão Rudolf Hilferding, principalmente por sua obra “O Capital financeiro” publicado em 1910.

⁴ “As praças financeiras são as articulações regionais desse movimento nacional e unificado do dinheiro” (SANTOS & SILVEIRA, 2016, p. 192). Ao analisar a presença das praças financeiras no território brasileiro, os

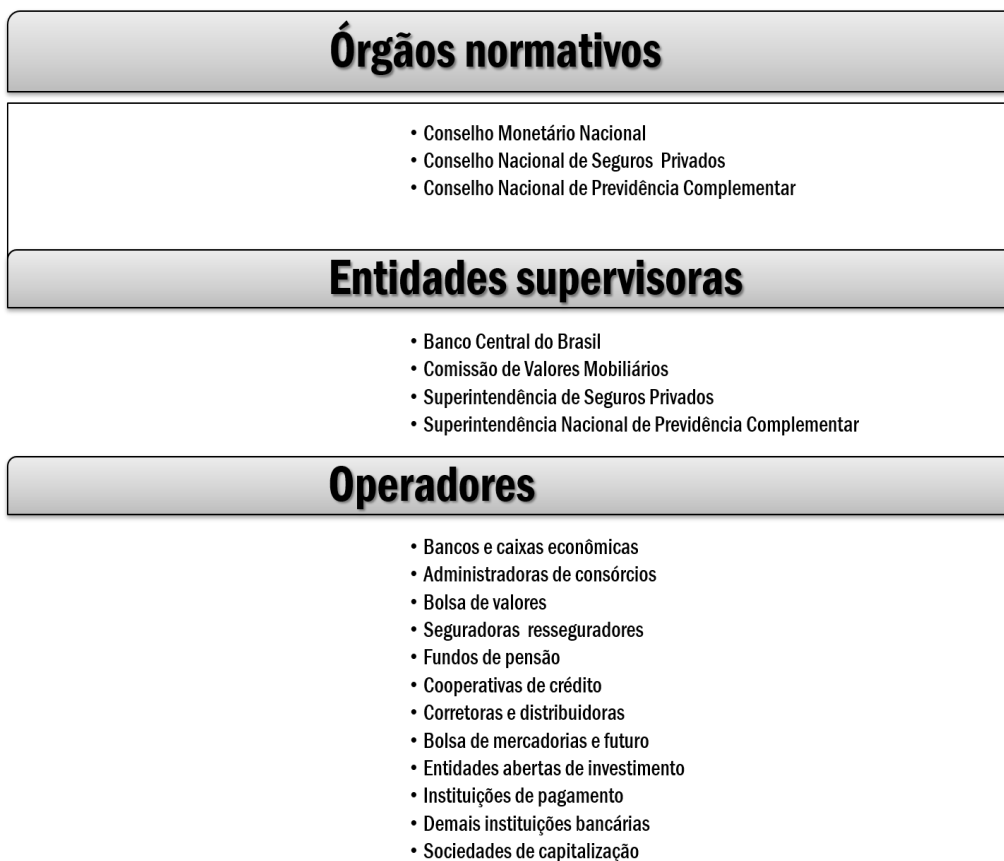
No processo de concentração presente na financeirização do território, os autores analisam a topologia dos bancos, uma vez que suas localizações são importantes para a geografia financeira do país, possibilitando a identificação de quais cidades se destacam e exercem hegemonia no território. Os bancos comerciais – principais agentes que compõem esta topologia –, além de oferecerem créditos a curto e médio prazo em segmentos como indústria e serviços, também atuam como fornecedores de crédito simples, câmbio, comércio, captação de depósito e outras operações (SANTOS & SILVEIRA, 2016).

A importância técnica e política do sistema financeiro na economia e em outros segmentos da sociedade, inclui também o território (SANTOS & SILVEIRA, 2016). Assim, discutiremos a seguir o sistema bancário nacional, suas características e atuação.

1.1. O sistema financeiro nacional

O sistema financeiro nacional é o nome dado a um conjunto de normas, instituições, atores e processos financeiros instalados num determinado território (CONTEL, 2011, p.8). Este sistema se divide em três tipos de entidades constitutivas. No quadro 1, elenca-se os órgãos normativos, as entidades supervisoras e os operadores que compõem o Sistema Financeiro Nacional.

autores verificam a centralidade do Estado de São Paulo na geoeconomia nacional e da Região Metropolitana de São Paulo como a principal centralidade financeira da urbana brasileira.

Quadro 1 – Brasil: Organização do Sistema Financeiro Nacional

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Banco Central (2020)

De acordo com a ação destes agentes que estão sumariamente descritos no quadro 1, podemos também definir os quatro tipos de mercado que o principal ramo do Sistema Financeiro Nacional lida:

1. mercado monetário (proporciona à economia papel-moeda e moeda depositada em conta corrente);
2. mercado de crédito (proporciona recursos para pessoas e empresas consumirem);
3. mercado de capitais (possibilita que as empresas as compartilhem ganhos e riscos); e
4. mercado de câmbio (responsável pela compra e venda de moeda estrangeira) (BANCO CENTRAL, 2021).

As entidades supervisoras possuem a função de garantir que os cidadãos e integrantes do sistema financeiro cumpram as regras determinadas pelos órgãos normativos. De acordo com o Banco Central (2020), tais entidades são:

1. *Banco Central do Brasil* (a principal entidade supervisora);
2. *Comissão de Valores Mobiliários* (CVM), que existe desde 1976 e é submetida ao Ministério da Economia. Sua função é fiscalizar, disciplinar, normatizar e desenvolver o mercado de valores mobiliários no país (o mercado de capitais);
3. *Superintendência dos Seguros Privados* (SUSEP) seu objetivo é fiscalizar e controlar os mercados de seguro, previdência privada aberta, resseguro e capitalização, para assim desenvolver os mercados supervisionados e assegurar os direitos do consumidor e estabilidade;
4. *Superintendência Nacional de Previdência Complementar* (PREVIC) vinculada ao Ministério da Fazenda, seu objetivo é fiscalizar e executar as políticas de previdência.

As entidades chamadas de “operadores” são aquelas que lidam diretamente com o público no sistema financeiro nacional; isto é, são as firmas financeiras propriamente ditas. De acordo com o quadro 1, existem identificadas em lei no Brasil 12 entidades diferentes tipos de operadores no território nacional:

1. As *administradoras de consórcio*: é a pessoa jurídica que presta serviços destinado à administração de grupo de consórcio composta de sociedade anônima ou limitada;
2. A *bolsa de valores*: podem ser associações civis ou sociedades anônimas e possuem autonomia financeira, administrativa e patrimonial, e atua na realização de transações de compra a venda de títulos e valores mobiliários;
3. *Seguradoras resseguradoras*: as seguradoras são geralmente formadas por uma sociedade anônima, e tem como objetivo indenizar o contratante em caso de risco e/ou acidente. Os resseguradores também são compostos por sociedades anônimas e realizam operações de resseguro e retrocessão;
4. *Fundos de pensão*: também são chamados de entidades fechadas de previdência complementar. O Regime de Previdência Complementar Brasileiro, é dividido em Entidades Fechadas de Previdência Complementar e Entidades Abertas de Previdência Complementar Fechada. Sua função é possibilitar que o trabalhador possa acumular reservas para sua aposentadoria;
5. As *cooperativas de crédito*: são instituições financeiras que não geram lucros na forma financeira tradicional, e que existem para oferecer serviços bancários

personalizados aos seus associados, como conta corrente, aplicação, financiamento, cartão de crédito e empréstimo;

6. *Corretoras e distribuidoras de valores*: oferecem serviços como consultoria financeira, clubes de investimento, plataformas de investimento via internet, financiamento para compras de ações e administração e custódia de títulos e valores mobiliários dos clientes. Nesse sentido, as principais funções das corretoras e distribuidoras são operar em bolsa de valores, comprar e vender títulos de valores mobiliários, atuar em bolsas de mercadoria, operar funções de agente fiduciário, organizar fundo e clubes de investimento, realizar serviços de intermediação e assessoria no mercado financeiro, etc);
7. *Bolsas de mercadorias e futuro*: trabalham para efetivar o registro, a compensação líquida e financeira das operações em pregão ou em sistema eletrônico;
8. *Entidades abertas de investimento*: são compostos por sociedades anônimas e realizam planos de benefício previdenciário;
9. *Instituições de pagamento*: são instituições não-financeiras, geralmente pessoas jurídicas, que viabilizam ao cidadão fazer pagamentos de bancos ou demais instituições financeiras. Com base no Quadro 2, é possível detalhar os tipos de instituições de pagamento atualmente existentes no território brasileiro:
10. *Demais instituições bancárias*: podem ser Agências de Fomento, Associação de Poupança e Empréstimo, Companhia Hipotecária, Sociedade Crédito, Financiamento e Investimento, Sociedade de Crédito ao Microempreendedor, Sociedade de arrendamento mercantil, Sociedade de Crédito Imobiliário e Companhia Hipotecárias.;
11. *Sociedades de capitalização*: são compostas por sociedades anônimas e seu objetivo se dá no campo de contratos de títulos de capitalização.

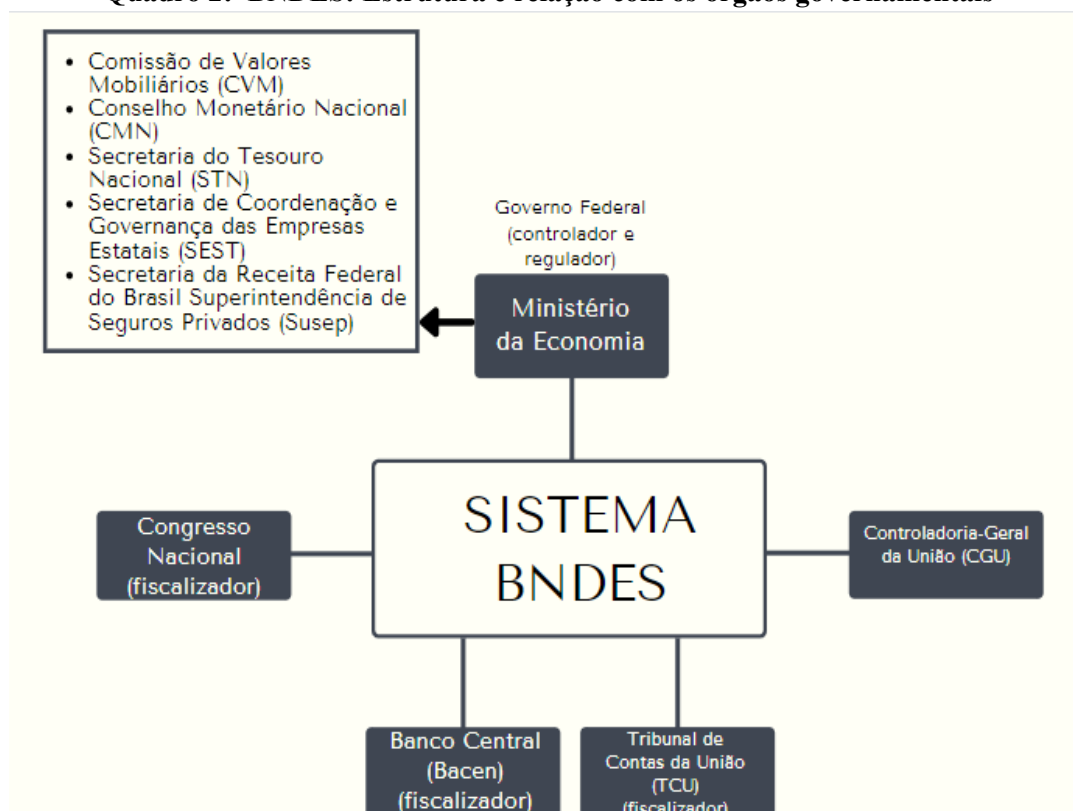
Dentro desse universo, os Bancos e as Caixas Econômicas podem ser considerados os principais agentes no Sistema Financeiro Nacional, e se organizam em 7 segmentos principais. Os bancos múltiplos podem ser instituições privadas ou públicas e efetivam operações ativas, passivas e acessórias em instituições financeiras por carteiras comerciais, de investimento ou desenvolvimento, crédito imobiliário, crédito, investimento, financiamento e arrendamento. Os bancos comerciais, por sua vez, viabilizam suprimentos de recursos para financiamento, a curto ou médio prazos, do comércio, indústria, empresas de serviços, pessoas

físicas e terceiros e são bancos que podem ser instituições financeiras privadas ou públicas (BANCO CENTRAL, 2021).

A Caixa Econômica Federal (CEF), por sua vez, recolhe as contribuições oriundas do FGTS, faz parte do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). A CEF possui uma característica diferente no Sistema Financeiro Nacional, uma vez que é uma instituição que prioriza a concessão de empréstimos e financiamentos a programas nos segmentos de assistência social, educação, saúde, esporte, trabalho e transporte urbano. Sua atuação pode ser oferecendo crédito direto ao consumidor, emprestando sob caução ou penhor industrial, financiando bens de consumo durável e obtém o monopólio no empréstimo sob penhor de bens pessoais e venda de bilhetes de loteria federal (BANCO CENTRAL, 2021).

Os Bancos de Câmbio realizam operações de câmbio e de crédito aliada ao câmbio, financiam a exportação e importação sobre contrato de câmbio e recebem depósitos em contas sem remuneração. Por sua vez, os Bancos de Desenvolvimento são dirigidos pelos governos estaduais e atuam proporcionando suprimentos ao financiamento de programas que se destinem ao desenvolvimento econômico e social do respectivo Estado. Os Bancos de investimento possuem como especialidade a participação societária temporária, de financiamento de atividade produtiva para capital fixo e de giro e administrar recursos de terceiros. São compostos por sociedade anônima (BANCO CENTRAL, 2021).

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), é uma empresa pública importante no SFN uma vez que é um dos maiores bancos mundiais de desenvolvimento e a principal ferramenta do Governo Federal para financiamento a longo prazo em todos os ramos da economia brasileira. De acordo com o site da instituição, o Banco foi fundado em 1952 e seu principal objetivo é incentivar a inovação, o desenvolvimento regional e socioambiental, oferecendo condições especiais para micro, pequenas e médias empresas e investimentos nos ramos da agricultura familiar, saneamento básico, transporte urbano, educação e saúde, sendo um instrumento fundamental na retomada da economia em situações de crise, viabilizando soluções para o desenvolvimento brasileiro (BNDES, 2021). O quadro 4 mostra a relação do BNDES com órgãos governamentais.

Quadro 2: BNDES: Estrutura e relação com os órgãos governamentais

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Banco Central

Analisando o quadro 2, é possível verificar que o BNDES é controlado e regulado pelo Governo Federal, e a supervisão ocorre por meio do Ministério da Economia e de suas 5 unidades (ver quadro)

Feita a descrição dos elementos que compõem o sistema financeiro nacional, abordaremos a seguir um breve histórico do desenvolvimento do crédito imobiliário no Brasil e sua relação com sua relação com tal sistema.

1.2. Crédito Imobiliário no Brasil

No desenvolvimento econômico, o crédito imobiliário é um elemento central, pois as políticas de moradia acompanharam o movimento de profundas transformações do padrão de acumulação capitalista nas últimas décadas e o alastramento das finanças em escala mundial (ROYER, 2009, p.13). Assim, o processo de acumulação de capital passa a utilizar a habitação e o crédito habitacional a seu serviço, como força propulsora, transformando os instrumentos de crédito no objetivo principal da política habitacional (ROYER, 2009, p.21).

O Brasil, embora tenha seguido tal tendência, se comparado a outros países, não apresenta peso muito expressivo do financiamento imobiliário em relação à riqueza geral do país (FGV, 2009).

No caso brasileiro, este crédito está intrinsecamente ligado à coalizão de interesses empresariais, no qual os bancos assumem protagonismo. Procuraremos discorrer sobre o crédito imobiliário no Brasil e quais os principais agentes na sua atuação.

Na história do crédito imobiliário nacional, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) é considerado por muitos autores um marco na política governamental para tentar diminuir o déficit habitacional brasileiro (ROYER, 2003; FGV 2007, FIX 2011, ROLNIK 2019). Tal sistema já alcançou números expressivos no volume de financiamentos habitacionais no país. No entanto, hoje se encontra com dificuldades para recuperação e isso ocorre por uma série de fatores internos e externos.

O Banco Nacional da Habitação (BNH) foi um órgão central, normativo e financiador do Sistema Financeiro de Habitação (doravante, SFH), por isso, compreender os principais períodos e mudanças institucionais de tais instituições é tão importante para a compreensão da estrutura de financiamento habitacional e na concessão de crédito (ROYER, 2009).

O estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) que utilizamos nesta monografia analisa o crédito imobiliário no Brasil, compreendendo sua estrutura institucional e operacional, a fim de potencializar o crescimento do capital habitacional e desenvolvimento socioeconômico, propondo um modelo de melhora no sistema de financiamento no Brasil (FGV, 2007, p.3). Para isso, analisa seu histórico e as principais políticas habitacionais no Brasil.

A partir de 1930, o Estado brasileiro passou a atuar no setor habitacional, construindo os primeiros conjuntos de moradias, devido ao intenso processo de industrialização e urbanização pelos quais o território passava. A ideia de habitação coletiva como solução se deu por conta do rápido crescimento demográfico, e também pelo desprezo das autoridades à época em relação às necessidades de moradia digna das famílias de baixa renda no país. Tal tipo de moradia se concretizava em várias famílias compartilhando o mesmo lugar. Neste contexto, podemos dizer também que há um nexo entre a questão habitacional brasileira e o desenvolvimento manufatureiro industrial a partir do século XIX. Nesse sentido, a periferia das grandes cidades acabou por se consolidar como moradia da população mais baixa no processo de industrialização (FGV, 2007).

Em vista de atender os novos investimentos habitacionais que decorrem da aceleração da urbanização do território no período do pós segunda guerra mundial, com o Golpe Militar de 1964, um cenário de autoritarismo foi a base das reformas que se seguiram ao golpe,

incluindo uma reforma financeira. Nesta reforma foi criado o Sistema Financeiro Habitacional, que concedia crédito habitacional com fontes próprias de recursos. Antes do SFH, o crédito habitacional era obtido através de esforço individual das famílias, uma vez que não havia um instrumento de crédito habitacional arquitetado. O SFH atuou na captação de recursos para habitação, tido como um suporte do crédito imobiliário e teria duas inovações principais:

(i) A correção monetária dos ativos e passivos, garantindo rentabilidade real das aplicações dos poupadores;

(ii) A criação do Banco Nacional da Habitação – BNH –, órgão central, orientando e disciplinando o sistema no País e “propiciando a formação de uma rede de agentes financeiros especializados na intermediação da captação e na aplicação desses recursos” (FGV, 2007, p.5).

O BNH foi criado em 1964 com o Plano Nacional da Habitação e durou 22 anos, sendo extinto em 1986 sob a presidência de José Sarney. Com sede no Rio de Janeiro, foi responsável por promover e construir à classe de renda baixa a aquisição da casa própria. Para isso, o SFH deveria também ser o responsável por gerir e financiar tal política, estimulando o segmento da construção civil (FGV, 2009).

Royer (2009) observa estas mudanças ocorridas no BNH um ano após sua criação. As equipes relativas ao Ministério da Fazenda e do Planejamento, que assumiu a presidência do Banco neste período, aceleraram as medidas necessárias para a adoção do modelo norte-americano de crédito imobiliário. Com isso, a concepção financista se tornou cada vez mais homogênea no funcionamento do sistema (ROYER, 2009).

Para a compreensão da evolução do crédito imobiliário no Brasil, é importante salientar as mudanças ocorridas no BNH ao longo de sua existência. Sobre tais mudanças, Royer identifica 4 fases principais:

(i) Momento em que se buscava implantar o modelo norte-americano. O BNH seria responsável por ser um investidor institucional, sendo um credor hipotecário e assumindo todo o risco nas operações;

(ii) Uma segunda fase tem início em 1972, com a criação de uma série de programas que visavam financiar obras urbanas e, no ano seguinte, é lançado o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), significando um reconhecimento da proposta original do BNH e do SFH em atender ao público mais amplo, incluindo as parcelas da população de mais baixa renda;

- (iii) Em 1975 começaram a aparecer alguns resultados dos programas que visavam atender a faixa de renda mais baixa, como os programas ligados às COHAB (Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo) e parte considerável de seus financiamentos se destinam nas faixas 4 e 5 salários mínimos;
- (iv) Tem-se a criação de programas alternativos que conduziram a um reformismo conservador, buscando intervenções que impactam de maneira rápida sem, no então, retornar a circunstância estrutural de moradores de favelas e demais assentamentos (ROYER, 2009).

Nesse sentido, o SFH era tido como a “pedra angular do BNH” e, após a extinção do banco, o sistema passou a ser coordenado pela Caixa Econômica Federal e regulado pelo Banco Central (FGV, 2009).

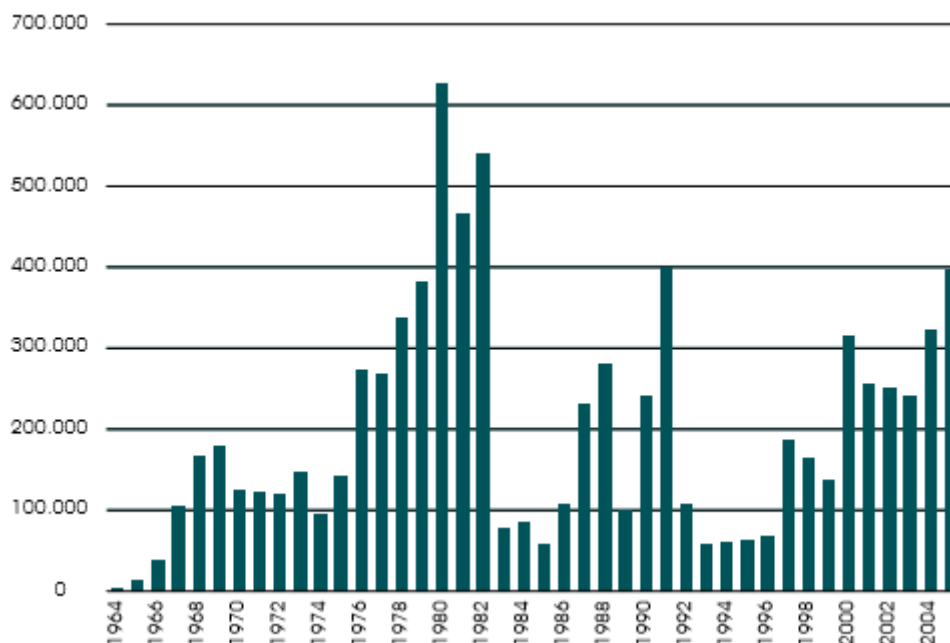
Nesse aspecto, Royer salienta alguns dos principais pontos que marcaram o primeiro momento de funcionamento tanto do BNH quanto do SFH, como os seguintes: 1. a estruturação institucional; 2. a promulgação das leis de mercado de capitais; 3. a incorporação de mecanismos imobiliários na estruturação da poupança do público; 4. o incentivo à construção; 5. a organização da poupança voluntária e início de operação do FGTS. Além disso, a estruturação das COHABs, que foram agentes promotores públicos, responsáveis por atenderem os mutuários com renda de 0 a 3 salários mínimos e também a estruturação de agentes privados foram outro aspecto em comum desta fase da atuação do BNH (ROYER, 2009).

Para a captação de recursos, o SFH utilizava as cadernetas de poupança e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e estes eram remunerados através dos juros extraídos nos financiamentos. O FGTS foi a ferramenta de poupança compulsória do sistema e as cadernetas foram elaboradas com a finalidade de colher a poupança voluntária das famílias, incentivando o hábito de poupar da sociedade. O FGTS, por sua vez, foi criado visando a substituição do estatuto da estabilidade no emprego, sendo um fundo de indenizações trabalhistas. Nesse aspecto, o FGTS foi um instrumento na arrecadação para a concessão de crédito habitacional e para viabilizar financiamento de infra-estrutura urbana e saneamento básico (FGV, 2007).

Sobre o FGTS, Royer (2009) observa que os primeiros números do FGTS já comprovam que a constituição do fundo foi um divisor de águas na política habitacional brasileira. O SFH possibilitou assim a expansão do crédito, aumentando o número de

financiamentos habitacionais, cobrindo 70% em 1980 (FVG, 2007) O gráfico 1 mostra o aumento de empréstimos bancários para o setor bancário em financiamentos imobiliários entre os anos de 1965 e 2005.

Gráfico 1: Brasil – Unidades habitacionais financiadas pelo SFH (1964 a 2005)



Fonte: Caixa Econômica Federal e Banco Central do Brasil, *apud* FGV (2007)

Ao analisar o gráfico 1, nota-se que de 1978 a 1982, o SFH teve seu período de ápice, com cerca de 500 mil moradias financiadas ao ano. Porém, embora o número de financiamentos fosse expressivo, a cobertura para atender a população de mais baixa renda foi reduzida, evidenciando sua ineficiência para garantir acesso aos pobres ao crédito, como aponta o próprio estudo da FGV.

Nesse sentido, identificam-se algumas falhas no SFH que colaboraram para o baixo desenvolvimento habitacional; estas falhas são principalmente referentes a (i) Taxa de juros fixa; (ii) Falta de meios de comunicação entre o SFH e outros ramos do mercado de capitais; (iii) Instabilidade do sistema, resultando em incertezas nos depósitos nos fundos do financiamento habitacional; (iv) Caráter pró-cíclico (REBELO 1997 & CASTEL 1997, *apud* FGV, 2007).

Além disso, a perda da capacidade de financiamento do sistema se deu também pelas crises econômicas ocorridas nas décadas de 1980 e 1990, que por sua vez acarretaram a queda da renda da população, e na inflação e elevada taxa de juros contribuindo para alta inadimplência no SFH. Além disso, em 1986, com a extinção do BNH, o SFH sofreu uma alta

reformulação, redistribuindo suas funcionalidades em órgãos do governo, tais quais Banco Central do Brasil, Caixa Econômica Federal, Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, Conselho Monetário Nacional, Caixa Econômica Federal (FGV, 2007).

Em suma, a crise do Sistema Financeiro Habitacional se deu tanto por fatores externos e internos, quanto pela crise de instabilidade macroeconômica de 1980 e 1990. Nesse universo, a criação do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) em 1997, foi um modo de tentar aprimorar a situação, ao complementar alguns dos mecanismos criados originalmente com o SFH. O Sistema de Financiamento Imobiliário (doravante, SFI) pode ser definido como “sistema para o desenvolvimento de empreendimentos imobiliários” (ROYER, p. 96). A securitização dos créditos imobiliários era um dos principais fundamentos do SFI, porém não teve expressividade no financiamento imobiliário, pelo contrário, atuou sobretudo financiando edificações comerciais (FGV, 2007).

De acordo ainda com Royer (2009), o SFI se insere em um contexto de retorno aos investimentos com lucro estimado (apoiando também na crença de que o SFH não era capaz de atender o mercado imobiliário) e não na solução do déficit habitacional brasileiro. Dada suas características de livre mercado em sua formulação, o SFI foi considerado um avanço em relação ao SFH (ROYER, 2009). A autora analisa as características e os instrumentos financeiros do SFI e sintetiza que:

“[...] o SFI constitui na verdade um marco regulatório da participação e da operação de instituições financeiras e correlatas no financiamento imobiliário e no mercado de capitais, diferente do SFH, que buscava constituir um aparato estatal para o financiamento de habitação [...]” (ROYER, 2009, p.102).

Apesar das tentativas em recuperar o SFH – por meio de aperfeiçoamentos jurídicos, por exemplo – o financiamento habitacional no Brasil ainda é um desafio a ser sanado e o déficit habitacional ainda é uma dura realidade para boa parte das famílias brasileiras (FGV, 2007).

Feitas estas considerações mais gerais sobre as formas institucionais de financiamento imobiliário no país – que servirão de base para a análise empírica que faremos na última parte desta monografia – podemos nos perguntar: e como se organiza a rede bancária comercial, para disponibilizar ao público geral estas formas de crédito todas? Quais são os autores que nos ajudam a pensar nesta estruturação recente da topologia bancária brasileira?

Contel (2009), ao analisar a evolução do sistema bancário brasileiro e do sistema financeiro e sua relação com o território nacional, analisa as mudanças ocorridas pós Plano Real de 1994, identificando as alterações técnicas e normativas ocorridas na topologia

bancária do território brasileiro. De acordo com o autor, o Plano Real é um evento que aumenta a eficácia da instalação dos vetores econômicos globalizados no território e trouxe consequências significativas para a configuração de atividades culturais, políticas e econômicas no domínio interno do território. Nesse sentido, o sistema bancário foi um segmento de atividade que mais sofreu mudanças (CONTEL, 2009, p.120) ⁵.

Ao analisar o processo de despatrimonialização do Estado brasileiro causada por estas políticas de viés neoliberal / fiscalistas, Contel (2009) identifica três principais fatores que levaram ao interesse de investidores – nacionais e estrangeiros – para a compra de bancos estatais:

1. A topologia dos bancos. A maior parte das agências de tais bancos possui localização privilegiada em relação à rede urbana estadual;
2. O lucro potencial que tais instituições apresentavam;
3. Possibilidade de controle das folhas de pagamento do funcionalismo público que estas instituições gerenciavam.

O Plano Real, conclui o autor, resultou na concentração dos meios de controle e gestão territorial em pontos específicos do território, principalmente no caso das finanças (já que a maior parte das sedes das grandes corporações financeiras passou a se instalar na Região Metropolitana de São Paulo). Neste sentido, o autor afirma que passamos de um arranjo financeiro mais horizontalizado (com uma grande quantidade de bancos regionais e locais) para outro mais verticalizado (com um pequeno número de bancos comandando hierarquicamente o território como um todo). Ou seja, os bancos privilegiaram alguns pontos do espaço nacional, contribuindo assim para instalarem uma lógica mais vertical nos usos do território realizados pelo sistema financeiro. As transformações no sistema bancário brasileiro não se restringem às normas, técnicas e a divisão financeira do trabalho no território, pois as mudanças no território brasileiro também se deram por conta da multiplicação de redes e objetos técnicos para a prestação de serviços (CONTEL, 2009).

Em síntese, a liberalização nas atividades financeiras ocorridas na década de 1990 causou diferentes impactos, que foram sentidos a depender do tipo de empresa em questão; enquanto a liberalização foi funcional para empresas globais, para as empresas locais e estatais ela significou uma enorme limitação, sobretudo para os bancos estatais que foram

⁵ Além do Plano Real, houve outras políticas públicas formuladas para a “reestruturação” do sistema bancário brasileiro, tais quais os programas PROES (Programa de Incentivo à Redução do Estado na Atividade Bancária) e o PROER (Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional) (CONTEL, 2009).

praticamente aniquilados, verticalizando ainda mais o sistema bancário nacional uma vez que os Estados federais perderam seu domínios nas finanças (CONTEL, 2009).

Assim como Contel (2009) identificou um processo de verticalização da organização do território por parte dos bancos, Arienti (2007) avaliou os resultados da reestruturação do sistema bancário brasileiro ao longo da década de 1990 e a sua consolidação de 2000 a 2003, analisando como a introdução do Plano Real levou ao aumento da concentração do segmento bancário, ressaltando o nexo que há entre a internacionalização e a concentração de tal setor.

Para a autora, o PROER (1995) e o PROES (1996) foram programas adotados pelas autoridades governamentais com o objetivo de evitar uma crise de inadimplência e viabilizar o processo de reestruturação bancária. A implementação de tais programas significou as primeiras transformações na alteração da configuração do sistema bancário nacional. O PROER, destinado apenas a bancos privados, foi criado como instrumento de financiamento para que instituições consideradas saudáveis pudessem absorver bancos em dificuldades e, após sua implementação, houve uma expressiva redução do número de instituições financeiras, objetivando a proposta principal do programa de reduzir ao mínimo a presença de instituições financeiras estaduais no sistema financeiro (ARIENTI, 2007).

Além disso, a autora identifica também o processo de internacionalização do setor bancário e tal processo está profundamente ligado ao processo de concentração deste segmento. Nesse sentido, Arienti (2007) explica qual era a expectativa e o discurso dos interessados na abertura a bancos estrangeiros: se esperava que a abertura representasse o aumento na qualidade de serviços e concorrência, além de maior eficiência operacional.

Contudo, o que Arienti identifica é que, apesar das expectativas geradas pelo aumento da presença estrangeira – assim como de outras modificações no mercado bancário nacional – elas não resultaram em aumento da oferta e redução dos custos de crédito. Outro ponto salientado pela autora, é de que os bancos estrangeiros não se distinguiram em praticamente nada dos bancos nacionais:

“[...] os bancos estrangeiros ingressantes no País, ao invés de adotarem uma postura mais agressiva com relação à concessão do crédito bancário, terminaram por assumir comportamento semelhante ao dos bancos privado nacionais e estrangeiros que já operavam no País antes da flexibilização das condições de entrada dos bancos estrangeiros, a partir de 1995 (ARIENTI, 2007, p. 595).

Isso ocorreu pois os bancos estrangeiros priorizaram sua estratégia de lucratividade a partir das aplicações em títulos públicos (ARIENTI, 2007). Nesse contexto, o processo de

alteração da configuração do sistema bancário brasileiro foi gerado pela abertura financeira, criação do Proer e Proes. Tal alteração substancial produziu os movimentos de bancos nacionais adquirirem outras instituições para responderem à competição dos bancos estrangeiros e destes desenvolverem a mesma lógica de funcionamento dos bancos privados nacionais (ARIENTI, 2007).

Capítulo 2. A Rede urbana brasileira: fixos e fluxos bancários

Após discorrer sobre financeirização e o sistema financeiro nacional, iremos tratar a rede urbana e a relevância dos fixos e fluxos bancários para sua análise.

Corrêa (1989) entende a rede urbana como um conjunto de centros em articulado funcionamento, desempenhando processo de criação, apropriação e circulação do valor excedente (CORRÊA, 1989). A rede urbana e bancária, por sua vez, são redes geográficas. Para Fresca (2017), a rede bancária é a mais presente em uma rede urbana e a mais complexa de todas as redes geográficas, por ter presente uma grande quantidade de outras redes, tanto materiais como imateriais. As redes geográficas, por sua vez, são um conjunto de localizações humanas em articulação entre si fazendo uso de vias e fluxos (CORRÊA, 2012).

Além disso, ao dissertar sobre a complexidade a rede bancária, Fresca (2017) ressalta a relação de tal rede com o poder, uma vez que a rede bancária utiliza e impõe a necessidade de outras redes geográficas, como a energética, a de comunicação por satélite, fibra óptica, etc (FRESCA, 2017, p. 446).

A partir dos aspectos anteriormente colocados, importa compreender outros elementos que permitem compreender a rede urbana e os fixos bancários. Ao analisar a cidade globalizada, Santos (1988) propõe os conceitos de fixos e fluxos enquanto método para analisar o mundo globalizado e a relevância que o espaço ganha nessa realidade. Nesse sentido, o espaço geográfico pode ser também definido pelos objetos fixos e pelos fluxos que o compõem; e o estudo destes objetos e fluxos permite a identificação das diferenças e/ou desigualdades entre os territórios, cidades, regiões e lugares.

Os fixos geográficos são o imperativo tecnológico que adquirem preponderância na economia internacional e podem ser dos mais variados tipos: armazéns, fábricas, plantações, portos, aeroportos, usinas, casas, edifícios, etc.; ou seja, são objetos concretos, fixos no território, e que constituem o espaço. Os fixos precisam dos fluxos para funcionarem participarem de uma divisão do trabalho. Isto é, os fluxos são em grande parte fruto das ações e dos processos que se dão através dos fixos, e por isso não são necessariamente materiais (SANTOS, 1988).

É neste sentido também que Contel (2009) analisa a reorganização dos fixos geográficos para a prestação de serviços bancários e como isso resultou no uso financeiro do território. Identificando a distribuição dos fixos geográficos bancários (como Agências, Postos de atendimentos e Caixas eletrônicos) o autor propõe o conceito de hipercapilaridade das finanças, caracterizada pelo aumento da acessibilidade dos serviços financeiros pela

população urbana, o que ocasionou um conjunto de transformações na organização do sistema bancário brasileiro (CONTEL, 2009).

Os fixos geográficos são o dado mais importante da topologia bancária pois são úteis para a organização bancária do território, passando a utilizar com mais frequência outras formas geográficas de serviço que possibilitam o acesso ao serviço bancário e não apenas as agências bancárias. Neste sentido, o autor lembra que houve uma difusão dos Correspondentes Bancários no território – com início fraco na década de 1970, mas com muita força na década de 2000 – assim como de caixas automáticos e postos de atendimento bancário, significando uma ampliação da acessibilidade da população aos serviços bancários (CONTEL, 2009).

Os Correspondentes Bancários podem ser considerados como fixos geográficos, e sua difusão se mostrou flexível no que diz respeito à localização, pois possuem custos fixos muito baixos para sua instalação e manutenção, o que auxiliou a uma enorme bancarização da população (CONTEL, 2009, p. 131).

Os meios que possibilitam as comunicações por meio da informatização entre o segmento bancário podem ser considerados fluxos, enquanto os fixos seriam a distribuição dos Bancos no território. Assim, a análise que se segue da rede urbana brasileira e da topologia bancária, foi em grande parte inspirada nas contribuições teóricas de Santos (1988), uma vez que, na atual financeirização, os Bancos assumem relevâncias, interferindo na hierarquia e relação entre os fixos e fluxos nas cidades. São estes fixos geográficos os grandes responsáveis pela irrigação do território nacional com todos os tipos de crédito, incluindo os créditos imobiliários. No próximo item, apresentaremos uma análise das Regiões de Influência das Cidades (REGIC), no intuito de melhor entendermos a topologia bancária brasileira, assim como para definir os critérios que nos permitiram escolher os cinco municípios para nossa análise mais empírica do financiamento imobiliário no Brasil.

2.1. As bases teóricas e metodológicas das REGICs de 2007 e 2018

Conforme já mencionado, o estudo do IBGE denominado Regiões de Influência das Cidades (REGIC) é uma análise das transformações e permanências na rede urbana brasileira, e teve edições nos anos de 1993, 2007 e 2018. Tal estudo possui uma importância fundamental para a geografia do país, pois estabelece critérios para qualificar as cidades e as relações entre elas, indicando eixos de integração no território e o padrão de distribuição das

cidades, assim como dos principais fixos geográficos públicos e privados que compõe a rede urbana nacional. Assim, o estudo pode contribuir também de forma mais pragmática, pois serve como um diagnóstico com informações relevantes para as tomadas de decisões acerca de implantação de unidades de órgãos públicos – nas áreas da saúde, educação, justiça, etc. –, além da localização de empresas privadas de todos tipos (comércio, serviços, indústria, etc.) (REGIC, 2018).

Entre a REGIC 2007 e a REGIC 2018 há algumas diferenças, que nosso estudo procurou identificar. Em relação a rede urbana brasileira, ambas discorrem sobre a hierarquia dos centros urbanos e sobre as regiões de influência. A REGIC de 2007, no entanto, analisa também as relações entre as redes e entre os centros de mais alto nível, assim como as alterações referentes a alguns estudos passados do IBGE. Já o documento de 2018 apresenta os resultados intermediários de maneira mais detalhada. Por exemplo: o documento de 2007, ao apresentar os resultados intermediários da rede urbana, se divide em gestão federal, gestão empresarial, equipamentos e serviços, centros de gestão do território e áreas de influência, segundo temas específicos (transporte coletivo, compras, ensino superior, lazer, saúde, jornais, aeroporto e agropecuária). Enquanto a REGIC de 2018 se divide em: gestão do território, comércios e serviços, instituições financeiras, ensino superior, saúde, informação, cultura e esporte, transporte, atividade de agropecuária e ligações internacionais. Além disso, na última REGIC há uma discussão sobre a Teoria das Localidades Centrais e Teoria dos Fluxos Centrais.

Sobre a estruturação da REGIC de 2007, a primeira parte apresenta os resultados de pesquisa da rede urbana brasileira, a segunda detalha a metodologia da pesquisa – definindo o conceito de hierarquia urbana e da construção da rede – e a terceira parte expõe os resultados das classificações intermediárias. Por sua vez, a Regic de 2018 na primeira parte expõe os resultados de pesquisa, a segunda parte especifica os critérios teóricos utilizados na pesquisa para classificar a rede urbana brasileira e, por último, apresenta os resultados intermediários por temática.

A respeito das escolhas teóricas feitas pela REGIC (2007), um dos principais conceitos mobilizados é o de “função de gestão do território” que as cidades cumprem, conceito proposto por Roberto Lobato Corrêa. Segundo o próprio autor, os “centros de gestão” correspondem a “[...] aquela cidade onde se localizam, de um lado, os diversos órgãos do Estado e, de outro, as sedes empresariais cujas decisões afetam direta ou indiretamente um dado espaço que passa a ficar sob controle da cidade através das empresas nela sediadas (CORRÊA, 1995 *apud* REGIC, 2007, p.131).

A REGIC 2018 tem como uma de suas principais inspirações a Teoria dos Fluxos Centrais de Peter Taylor, que por sua vez incorpora a Teoria das Localidades Centrais de Christaller (REGIC, 2018). Além de explicar a teoria das localidades centrais, o documento também tece críticas a tal modelo e as brechas elaboradas pela Teoria dos Fluxos Centrais.

Formulada em 1933, a teoria das localidades centrais (ou teoria dos lugares centrais) ocupa lugar de destaque nas análises da geografia urbana, em ambas as publicações. Uma noção importante na teoria de Christaller diz respeito à frequência da necessidade de consumo de produtos alimentares ou produtos como vestuários etc, o que faz com que o consumidor esteja disposto a percorrer um longo caminho (em relação a distância, tempo e custo) para ter acesso a estes bens ou serviços. Assim, na medida que uma cidade apresentar disponibilidades de determinados produtos, a população de tal cidade será o centro e outras populações localizadas em demais lugares, serão atraídas para consumir (GARNIER, 2012, p. 429), aumentando o nível de influência em tal localidade.

Além disso, Christaller propõe também hierarquias correspondentes ao transporte, estabelecendo centros secundários e centros principais. Em suma, a teoria de Christaller discute a hierarquia e localização das cidades enquanto centros de que depende uma região complementar e foi realizada com base em pequenas cidades da Alemanha (GARNIER, 2010). É inegável sua importância para a ciência geográfica, embora possua seus limites, uma vez que não contempla vários aspectos de nossa realidade contemporânea, principalmente aqueles derivados do capitalismo monopolista e das transformações advindas com o processo de oligopolização (CORRÊA, 1997).

2.2. A Topologia bancária segundo as REGICs de 2007 e 2018

Conforme mencionado, a Regic é um “diagnóstico” da rede urbana brasileira feita tanto pela análise dos fixos geográficos presentes em cada cidade, assim como pelos fluxos que compõem a vida de relações delas. Nesse sentido, a REGIC utiliza a seleção dos locais de instalação de órgãos públicos, pois essa distribuição reflete a hierarquia “interna” das instituições, mas também indicam a possibilidade – ou dificuldade – de acesso da população ao serviço, indicando um certo grau de centralidade às cidades que abrigam estes fixos (REGIC, 2007).

O documento analisou, por exemplo, a distribuição de 3 autarquias federais de dimensão nacional, sendo elas: 1. o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS); 2. a Secretaria da Receita Federal; e 3. O Ministério do Trabalho e do Emprego. Foi considerada a

distribuição nacional desses três órgãos, além da localização de suas respectivas sedes. Além disso, a REGIC analisou também a hierarquia interna de algumas das principais firmas privadas que atuam no território, assim como sua distribuição na rede urbana. Para isso, procurou identificar variáveis empíricas sobre a “gestão empresarial”, incluindo os seguintes indicadores: equipamentos e serviços, comércio e serviços (centralidade da oferta de bens e serviços exercidas pelas cidades do país), instituições financeiras (investigando a oferta de serviços bancários na rede urbana do Brasil), ensino superior (graduação e pós-graduação), saúde, internet, conexões aéreas e redes de televisão aberta.

Um dos setores da economia que é mais detidamente analisado pelo estudo é o financeiro. Há uma parte exclusiva de todas as REGICs para analisar a topologia das instituições financeiras, também como um indicador para estabelecer a hierarquia entre as cidades, identificando quais bancos atuam em quais cidades e regiões, desenhando assim uma topologia bancária do território nacional.

Nesse sentido, é possível analisar a importância da investigação das ofertas de serviços bancários na rede urbana do País para a hierarquia entre as cidades. A classificação da REGIC levou em conta indicadores que sinalizasse a centralidade das cidades em relação a:

1. Número de instituições por unidade territorial (independentemente do número de *agências*);
2. A presença de um ou mais dos oito *bancos* de atuação nacional;
3. O volume dos ativos financeiros da instituição (com base nos saldos dos estabelecimentos bancários);
4. O percentual do volume do ativo financeiro na unidade no total da Unidade da Federação (REGIC, 2007).

Desta forma, a REGIC de 2007 identificou 8 bancos de atuação nacional, definidos como instituição de atuação nacional aqueles presentes em mais de 20 Unidades da Federação, sendo eles: Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, Itaú, ABN-AMRO-Real, Unibanco, Rural, Bradesco e HSBC.

Analisando a REGIC 2007, é possível evidenciar a distribuição desigual da atividade bancária no território nacional. A localização das sedes destas firmas, por exemplo, demonstra a centralidade das cidades que possuem ambiente propício a atividades financeiras, e é nestas grandes cidades que as sedes se concentram. Estas cidades possuem ampla oferta de serviços e infraestrutura de comunicação e informação, mão de obra especializada e alicerce institucional e jurídico. Conclui-se que, mesmo presente em todo o território nacional, a

atividade bancária concentra suas atividades mais sofisticadas em áreas com estrutura econômica dinâmica e diversificada, diferenciando-se pela alta densidade demográfica e altos níveis de renda (REGIC, 2007).

Nesse sentido, a REGIC (2007) mostrou como as oito instituições financeiras de atuação nacional concentram-se nas áreas mais ricas do país. Os bancos que apresentaram presença nacional mais destacada foram o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, tendo pouca expressividade na região Norte do Brasil, como mostram os mapas a seguir:

Mapa 1 – Brasil: agências bancárias do Banco do Brasil (2004)



Fonte: REGIC (2007)

Mapa 2 - Brasil: Agências bancárias da Caixa Econômica Federal (2004)

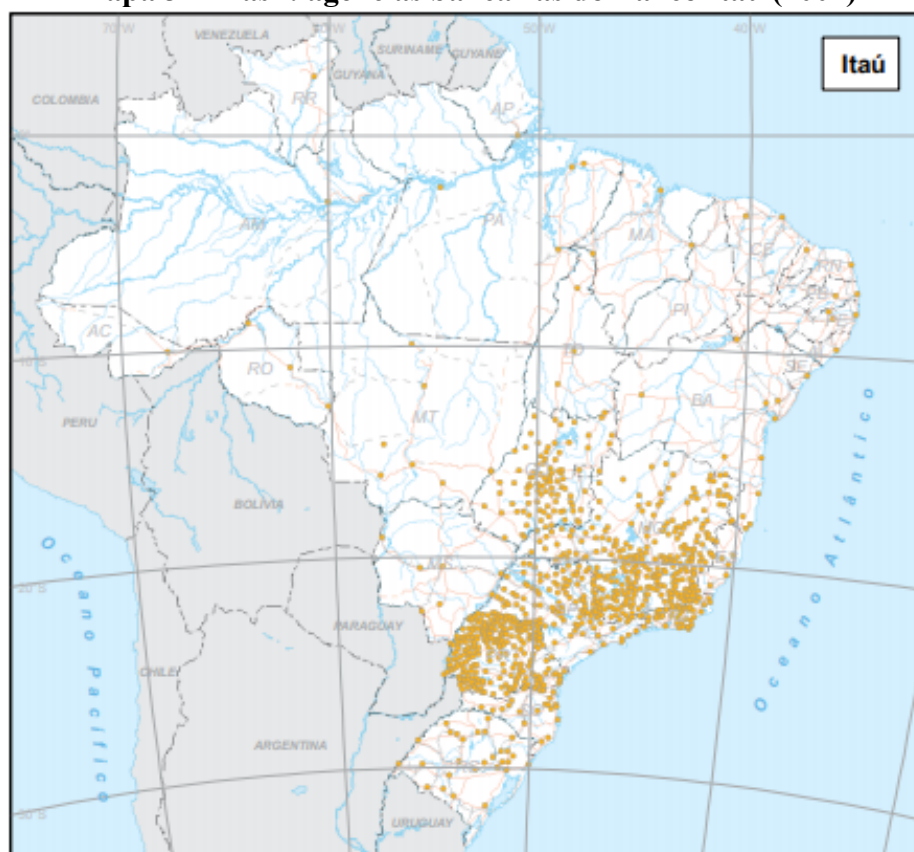


Fonte: REGIC (2007)

O mapa 3 mostra como o banco Itaú possuía atuação concentrada em São Paulo, seguido de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná e Goiás.

A concentração de bancos – como a do Itaú em São Paulo –, evidencia o processo da existência de empresas em um território como algo que é resultado e causa de uma disputa por posições hierárquicas, em que empresas mais poderosas dão preferência a lugares mais rentáveis, enquanto as demais são relegadas a posições menos produtivas (SANTOS & SILVEIRA, 2016).

Mapa 3 - Brasil: agências bancárias do Banco Itaú (2004)

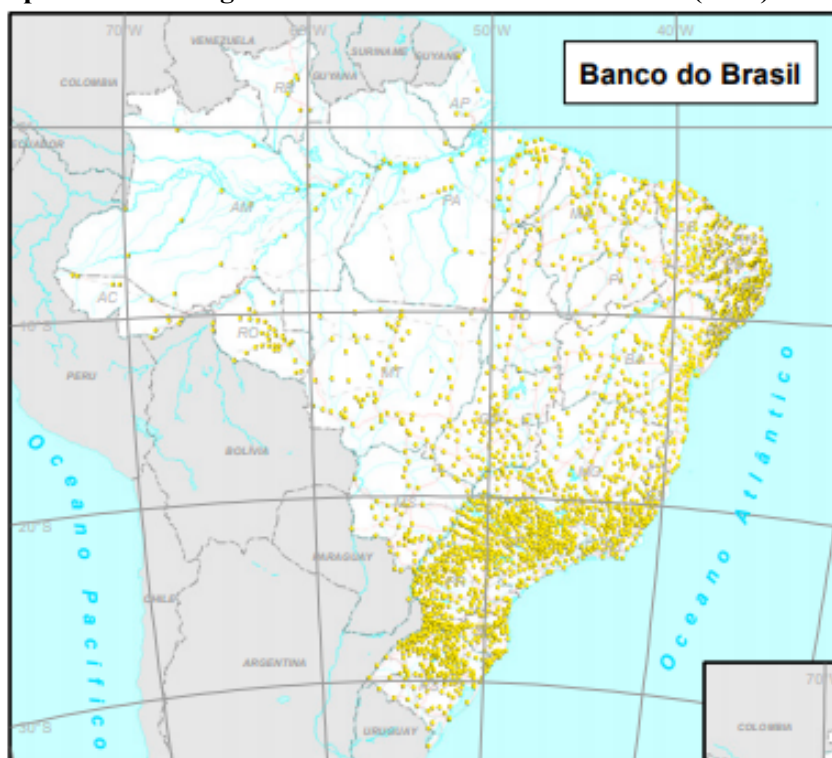


Fonte: REGIC (2007)

No que diz respeito à centralidade das cidades que podem ser consideradas como “centros de gestão financeiros”, a REGIC de 2007 evidencia o lugar de destaque de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, respectivamente, sendo que São Paulo ocupa o lugar de centro financeiro principal da rede urbana nacional.

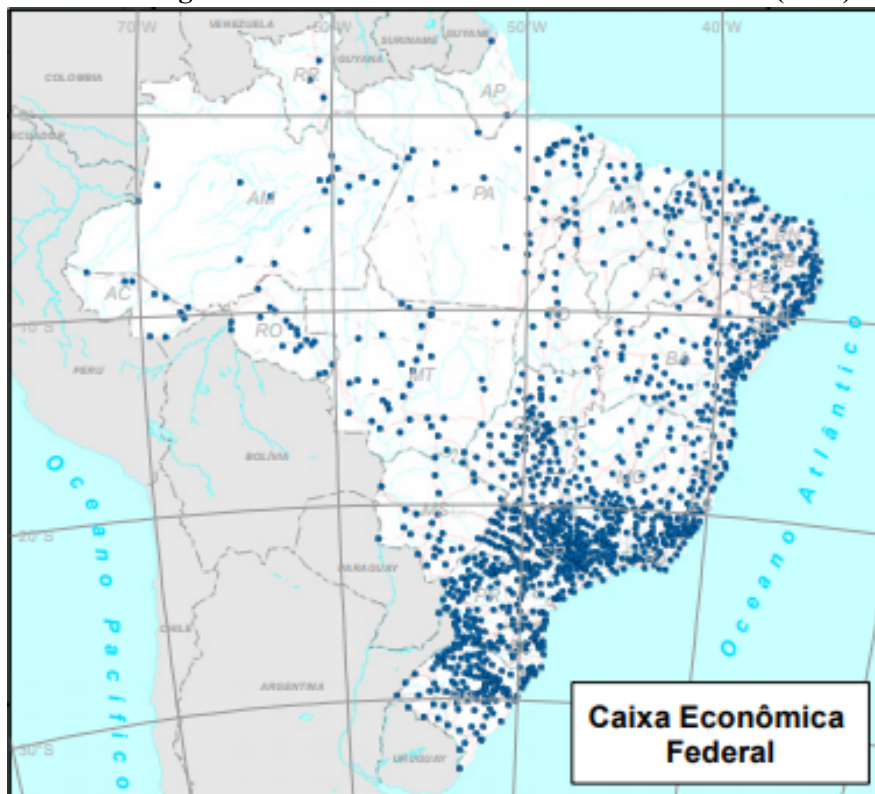
No que tange a análise da REGIC (2018) a atividade bancária possui uma distribuição relativamente ampla no Território Nacional. Para a REGIC, 53,7% das 2.633 Cidades são atendidas com pelo menos uma agência bancária pertencentes aos cinco grandes bancos nacionais. Segundo a pesquisa, é possível notar que, devido à distribuição desigual das agências na rede urbana, em quase metade das cidades os habitantes precisam se deslocar para buscar serviço bancário em outro município (que não o seu original). Sobre a distribuição, os bancos de atuação nacional possuem atuação desigual, embora o Banco do Brasil esteja mais presente no território nacional, com agências instaladas em 2.182 Cidades.

Mapa 4 – Brasil: agências bancárias do Banco do Brasil (2019)



Fonte: REGIC (2018)

Mapa 5 – Brasil: agências bancárias da Caixa Econômica Federal (2019)



Fonte: REGIC (2018)

De acordo com os mapas 5 e 6, nota-se que o Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal e Bradesco possuem uma distribuição relativamente semelhante, embora o BB tenha uma distribuição mais ampla, concentrando-se sobretudo nas regiões Sul, Nordeste e Sudeste. Os bancos Itaú e Santander estão distribuídos em menos de mil cidades, e se concentram principalmente no Estado de São Paulo.

Evidencia-se a desigualdade na distribuição dos bancos pelo território. O estado de São Paulo possui 120 Cidades com cinco bancos de atuação nacional, muito acima do segundo colocado, Minas Gerais, com 57. Em alguns Estados, apenas a capital possui os cinco grandes bancos, como é o caso de Sergipe, Piauí, Amazonas, Tocantins, Acre, Amapá e Roraima (REGIC, 2018, p.97).

Desse modo, pudemos perceber que, embora a atividade bancária tenha uma distribuição relativamente ampla no Brasil, ainda é alto seu nível de concentração, sobretudo no Estado de São Paulo. No capítulo seguinte, discutiremos a topologia bancária à luz do autores Santos e Silveira (2016) e exporemos os dados sobre os municípios selecionados. Nossa preocupação central é trabalharmos dados sobre as agências presentes nestes municípios, mas também os valores movimentados a partir do financiamento imobiliário.

Capítulo 3. Topologia bancária e crédito imobiliário: uma análise em municípios selecionados

Ao analisar a distribuição geográfica das agências bancárias, podemos notar aquilo que Santos e Silveira (2016) denominaram de “uso competitivo do território” e a lógica territorial das empresas. Este uso competitivo do espaço evidencia a hierarquia entre os lugares e assim, empresas de maior porte desempenham um papel central na produção e no funcionamento do território e da economia (SANTOS & SILVEIRA, 2016). Antes disso, convém descrever a classificação de cada um dos municípios de acordo com a rede urbana do IBGE (2018).

As cidades analisadas em questão apresentam diferenças significativas entre si. De acordo com o IBGE (2018), a rede urbana brasileira apresenta cinco níveis principais de “tamanhos” urbanos: 1. Metrôpoles; 2. Capitais Regionais; 3. Centros Sub-Regionais; 4. Centros de Zona; e 5. Centros Locais, respectivamente. Entre aquelas que são classificadas como Metrôpoles, há ainda uma sub-classificação tripartida: Grande Metrôpole Nacional, Metrôpole Nacional e Metrôpole. Tais divisões correspondem à classificação pelo nível

complexidade das funções de gestão que abrigam, assim como pela atração que exercem sobre outras Cidades.

São Paulo, por exemplo, ocupa sozinha a posição de Grande Metrópole Nacional, com 12.325.232 habitantes. As demais cidades que escolhemos como recorte empírico da pesquisa estão assim classificadas pela REGIC (2018): Osasco possui 699.944 habitantes e Carapicuíba 403.183, sendo ambas Capital Regional B; Marília conta com 240.590 habitantes, caracterizando-se como uma Capital Regional C. Boracéia, com 4.868 se denomina como Centro Local (último nível de hierarquia, segundo a REGIC). Centros Locais são cidades que exercem uma influência restrita em seu próprio território, não se caracterizando como um destino principal de nenhuma outra cidade, podendo – porém – atrair pessoas de outras cidades por temas específicos.

3.1. Instituições financeiras e número de agências bancárias

As agências bancárias, enquanto fixos geográficos, possibilitam comparar o nível de inserção dos serviços de crédito da população de um determinado município e averiguar as diferenças entre os municípios em questão, bem como sua inserção no cenário do sistema financeiro nacional. Para isso, disponibilizamos a seguir um conjunto de tabelas que pretendem mostrar as diferenças que atuam o segmento bancário no território brasileiro, ressaltando o papel de destaque da cidade de São Paulo.

Analisando a tabela 1, é possível verificar que São Paulo, no período analisado, teve um aumento de 3% em relação ao número de agências bancárias. Osasco aumentou 34%; Marília 50%, Carapicuíba 33% e Boracéia permaneceu com apenas 1 agência do Banco Bradesco.

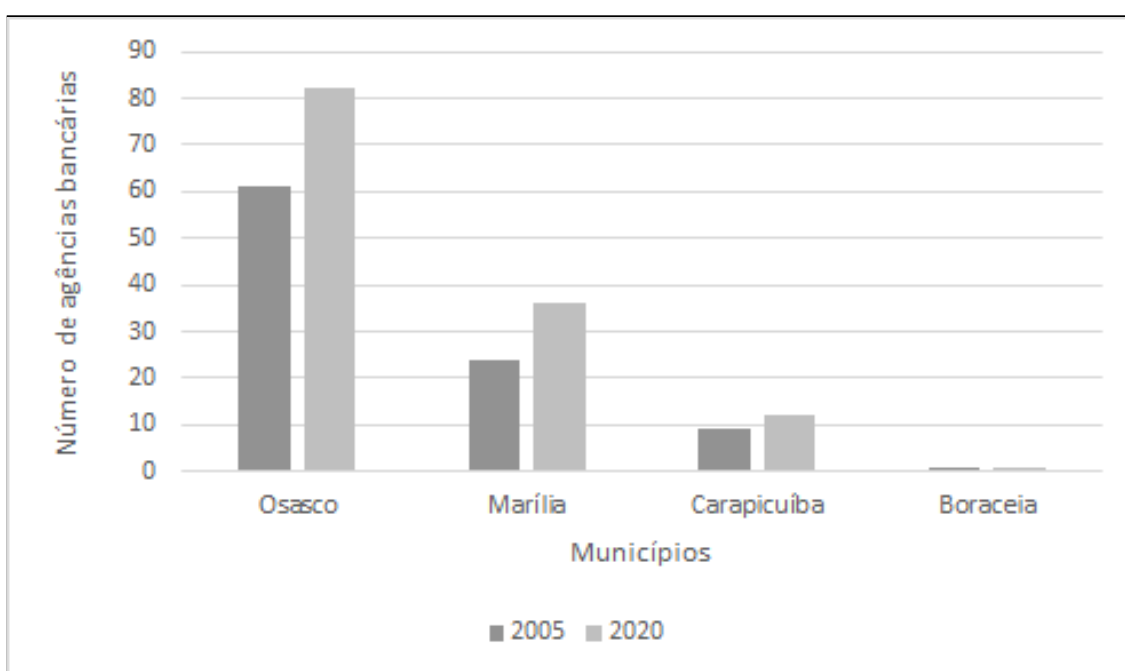
Tabela 1 - Evolução do número de agências bancárias – municípios selecionados (2005 a 2020)

Município	2005	2015	2020
São Paulo	1.996	2.567	2.060
Osasco	61	94	82
Marília	24	38	36
Carapicuíba	9	18	12
Boracéia	1	1	1

Fonte: Banco Central do Brasil. ESTBAN (2020)

O gráfico 2 permite ilustrar o processo já exposto acima – para os anos de 2005 e 2020 – de hipercapilaridade do crédito, na medida que os municípios analisados – exceto Boracéia – apresentaram um aumento do número de agências bancárias (fixos geográficos) em seu território.

Gráfico 2 – Municípios de Osasco, Marília, Carapicuíba e Boracéia: Evolução do número de agências bancárias (2005 e 2020)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Banco Central do Brasil. ESTBAN (2020)

A tabela 3, apresenta o número de habitantes por agências bancárias, a fim de compararmos a distribuição do número de fixos em cada Município.

Tabela 2 - Número de habitantes por agências bancárias - Municípios selecionados (2010 a 2020)

Município	2010	2015	2020
São Paulo	4.640	4.383	5.761
Osasco	7.576	7.159	8.304
Carapicuíba	28.429	21.290	32.883
Marília	6.374	5.911	6.432
Boracéia	4.268	4.521	4.759

Fonte: Elaboração Própria, com base em dados do ESTBAN (2021) e IBGE (2010, 2015, 2020)

Com base na tabela 2, verifica-se que São Paulo e Carapicuíba foram os municípios que mais aumentaram a porcentagem de habitantes por agências bancárias de 2010 a 2020, sendo de 24%, e 15%, respectivamente. Boracéia teve um aumento de 11% e Osasco, 9%. Marília foi a cidade que apresentou um número irrisório de 0,9%.

Além disso, no ano de 2010, nota-se que em São Paulo havia 4.640 habitantes para cada agência e 4.383 em 2015, um decréscimo de 5%. Tais números refletem o processo de automação das agências e tal fenômeno reflete a imposição de um sistema técnico único, dado pelos novos instrumentos técnicos e novas ações públicas e privadas (SANTOS & SILVEIRA, 2016).

Em Carapicuíba, no ano de 2020 havia 32.883 agências para cada habitante, ou seja, 189% a menos do que em São Paulo.

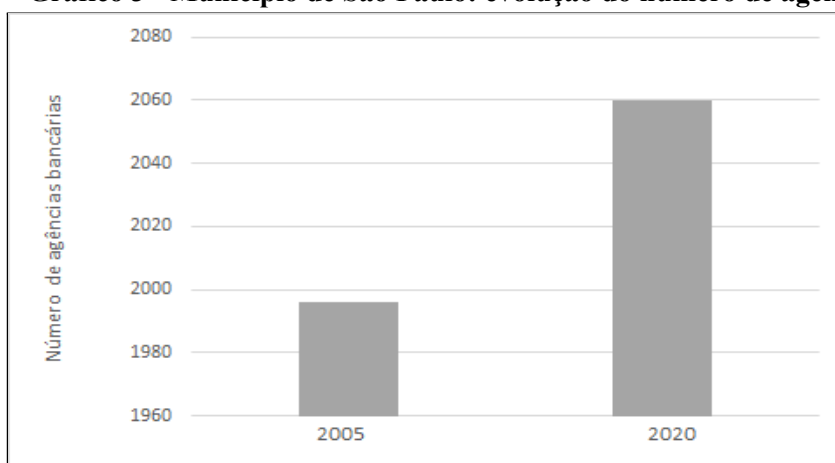
Tabela 3 – Município de São Paulo: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020)⁶

2005		2010		2015		2020	
Instituição financeira	N de agências	Instituição financeira	N de agências	Instituições financeiras	N de agências	Instituição financeira	N de agências
(várias)	1.996	(várias)	2.425	(várias)	2.567	(várias)	2.060

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do ESTBAN.

Com base na tabela 3, no ano de 2005, São Paulo contava com 1.996 agências bancárias. Em 2010 possuía 2.425; em 2015, 2.567 e em 2020, com 2.060. Em todos os anos analisados, os cinco bancos que possuem maior números de agências foram: Itaú/Unibanco, Bradesco, Santander, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. Atualmente, existem 92 diferentes bancos comerciais em atuação no território, sendo que apenas 5 destes concentram cerca de 90% das agências. Estes números, na verdade, refletem a oligopolização do mercado de crédito existente no território brasileiro. Das 2.060 agências existentes no município de São Paulo, o banco Santander ocupa o primeiro lugar, possuindo 486 unidades, seguido por Bradesco com 455, Itaú com 386, Caixa Econômica Federal com 297 e Banco do Brasil com 270.

⁶ Por conta do alto número de agências bancárias presentes no Município de São Paulo, optamos por detalhar os nomes das respectivas agências.

Gráfico 3 - Município de São Paulo: evolução do número de agências bancárias (2005 e 2020)

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do ESTBAN (2020)

Tabela 4 - Município de Osasco: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020)

No. de agências Instituição financeira	2005	2010	2015	2020
Bradesco	19	24	26	24
Caixa Econômica Federal	8	11	14	15
Santander	3	13	15	15
Itaú Unibanco	5	19	18	14
Banco do Brasil	7	11	11	9
BBI SA	1	1	1	1
Banco Mercantil do Brasil			1	1
Banco Bradesco BERJ			1	1
Citybank		1	1	1
Banco Safra	1	1	1	1
Kirton Bank	2	2	2	
Bando Est SAO PAULO	4			
Sudameris Brasil	1			
ARM Real	2			
Nossa Caixa	1			
Banco Boavista Interatlântico	1	1		
Unibanco-Uniao Bco Bras	6	2		
Alvorada		1		
Bradesco Cartões		1		
Total	61	88	94	82

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do ESTBAN (2020)

O Município de Osasco, no ano de 2005, possuía 61 agências bancárias e em 2010, 88. Em 2015, 94 unidades e em 2020 contou com 82 agências (de propriedade de 10 diferentes instituições bancárias).. Entre 2015 e 2020, houve portanto uma queda de 12% no número de agências. Apesar de alguns fechamentos no período analisado, o Banco do Brasil abriu 17 novas agências e a Caixa Econômica Federal, 7. Neste Município, também se verificou a ocorrência desta mencionada oligopolização do mercado de crédito, uma vez que 4 bancos são proprietários de 75% das agências. Esta concentração está assim distribuída: o Bradesco possui 24 unidades, a Caixa Econômica Federal tem 15, Itaú 14 e Banco do Brasil 9 agências.

Tabela 5 – Município de Marília: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020)

No. de agências Instituição financeira	2005	2010	2015	2020
Santander	2	7	9	9
Banco do Brasil	4	8	8	8
Bradesco	5	9	8	7
Caixa Econômica Federal	3	3	6	6
Itaú Unibanco	2	5	5	4
Banco Mercantil do Brasil	1	1	1	1
Banco Safra				1
Unibanco-Uniao BCOS Bras	1			
Banco Sudameris	1			
Banco Est SÃO PAULO	1			
Kirton Bank	1	1	1	
Banco ABN AMRO Real	1			
Banco Nossa Caixa	2			
Total	24	34	38	36

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do ESTBAN

Conforme mostra a tabela 5, o Município de Marília apresentou poucas alterações nos números de agências ao longo dos anos selecionados para esta investigação. Em 2005, havia no município um total de 24 agências, distribuídas entre 12 Bancos. De 2005 a 2010 teve um aumento de 41% no número de agências. Em 2015, 38 unidades e em 2020 contou com 36 agências. De 2005 a 2010, o Bradesco foi o Banco que mais atuava em tal cidade, contando com maiores números de agências. De 2015 a 2020, o Santander foi a instituição de maior expressividade em tal município.

Tabela 6 – Município de Carapicuíba: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020)

No. de agências Instituição financeira	2005	2010	2015	2020
Caixa Economica Federal	2	2	3	3
Banco Bradesco	3	4	5	3
Banco do Brasil	1	3	3	2
Itaú Unibanco	1	2	4	2
Kirton Bank	1	1		1
Banco Est São Paulo	1			1
Banco Santander		1	1	
Banco Mercantil			2	
Total	9	13	18	12

Fonte: Elaboração própria com bases dos dados do Banco Central

O Município de Carapicuíba, no ano de 2005, possuía 9 agências e em 2010, 13. Em 2015, 18 e em 2020, após o fechamento de agências do Banco do Brasil, Bradesco, Itaú e Banco Mercantil, passou a ter 12 unidades. Atualmente, os Bancos de maior expressividade na Cidade são Bradesco e Caixa Econômica Federal.

Tabela 7 – Município de Boracéia: Evolução das Instituições financeiras e agências bancárias (2005 a 2020)

No. de agências Instituição financeira	2005	2010	2015	2020
Boracéia	1	1	1	1

Fonte: Elaboração própria com bases dos dados do Banco Central

Boracéia, devido a sua baixa densidade demográfica, apresenta apenas 1 agência em todo o período desta investigação.

3.2. Crédito imobiliário: evolução recente nos municípios selecionados

Após trabalharmos com os números de agências bancárias distribuídos nos territórios dos municípios selecionados e sua evolução ao longo dos anos, iremos a seguir discorrer sobre os números a respeito dos financiamentos imobiliários e operações de crédito.

O crédito imobiliário ganha relevância como principal instrumento na execução de políticas habitacionais na medida em que a moradia é reduzida a uma mercadoria e ao acesso privado (ROYER, 2009, p. 25). Assim, a autora afirma que há uma relação entre a expansão do crédito imobiliário nos Estados Unidos e a crise dos mercados financeiros de 2008. No Brasil, o Programa Minha Casa Minha Vida, criado em 2009 pelo Governo Federal, teve como objetivo aumentar o acesso da população a este bem, mas também aquecer a economia e minimizar os efeitos de tal crise por meio da construção civil (FIX, 2011), e contou com a concessão de crédito para financiamentos imobiliários. Tal programa vai de encontro com o que Fix (2014) chamou de ‘as novas arquiteturas de financiamento da habitação’, no qual o cidadão beneficiário de um direito transforma-se em um cliente do sistema bancário (FIX, 2011, p. 25). Assim, com a financeirização da moradia como uma realidade cada vez mais presente no capitalismo atual, a análise do crédito imobiliário torna-se importante.

Nessa direção, as tabelas a seguir tratam as operações de crédito e financiamentos imobiliários por municípios e por habitantes, para mostrarmos como tais cidades inserem-se em tal contexto. Esta parte do trabalho tem um caráter exploratório, para mensurarmos quanto cada “classe” de cidade movimenta em termos de recursos financeiros voltados para o mercado imobiliário.

De acordo com o site do Banco Central, as operações de crédito são classificadas por diversos títulos contábeis, levando em conta a aplicação dada aos recursos (por tipo ou modalidade de operação) e a atividade predominante do tomador de crédito. Entre as modalidades das operações de crédito estão:

1. Empréstimos;
2. Títulos descontados;
3. Financiamentos;
4. Operações de crédito rural, entre outras (BANCO CENTRAL, 2021).

As tabelas a seguir procuram demonstrar que São Paulo e Osasco, apesar das diferenças demográficas e de extensão territorial, foram as cidades que apresentaram os maiores volumes de crédito realizados.

Tabela 8 – São Paulo e Osasco: Operações de crédito e financiamento imobiliário em R\$ (2005 e 2020)

Município de São Paulo		
Ano	Operações de crédito	Financiamento imobiliário
2005	18.5457.791.329,00	9.145.759.871,00
2010	476.000.000.000,00	36.000.000.000,00
2015	1.150.000.000.000,00	134.000.000.000,00
2020	1.447.856.980.838,00	95.100.000.000,00
Município de Osasco		
Ano	Operações de crédito	Financiamento imobiliário
2005	40.720.287.027,00	1.647.000.000,00
2010	124.000.000.000,00	9.753.286.865,00
2015	238.000.000.000,00	39.700.000.000,00
2020	401.348.166.797,00	62.697.646.045,00

Banco Central do Brasil. ESTBAN (Vários anos)

Tabela 9 – Marília, Carapicuíba e Boracéia: Operações de crédito e financiamento imobiliário em R\$ (2005 e 2020)

Município de Marília		
Ano	Operações de crédito	Financiamento imobiliário
2005	359.745.005,00	54.495.016,00
2010	1.129.161.193,00	166.500.692,00
2015	2.470.000.000,00	835.000.000,00
2020	3.874.756.093,00	1.755.603.724,00
Município de Carapicuíba		
Ano	Operações de crédito	Financiamento imobiliário
2005	80.284.558,00	21.362.896,00
2010	265.897.068,00	100.289.251,00
2015	728.000.000,00	448.552.536,00
2020	632.652.823,00	282.868.755,00
Município de Boracéia		
Ano	Operações de crédito	Financiamento imobiliário
2005	2.949.685,00	0
2010	6.760.234,00	0
2015	6.376.159,00	0
2020	2.508.238,00	0

Banco Central do Brasil. ESTBAN (Vários anos)

A tabela 8, mostra a posição de destaque de São Paulo e Osasco em comparação com os outros municípios tabelados. Já na tabela 9, é possível notar as diferenças entre os municípios de Carapicuíba, Marília e Boracéia. Podemos perceber a distribuição desigual do crédito no território nacional e os altos índices apresentados pelas cidades de São Paulo e Osasco. Ao observar a tabela 8, nota-se que, em 2020, Osasco e São Paulo apresentaram os maiores números. Marília, por sua vez, apresentou os maiores números em 2010, Carapicuíba em 2015. Boracéia teve um aumento de 2005 a 2020, e uma queda em 2020.

A tabela 10 procura correlacionar os dados das movimentações financeiras com a população de cada um dos municípios selecionados. Carapicuíba possui uma extensão territorial de 34,546 km² e possui uma população de 369.584 habitantes (IBGE, 2010). Marília, por sua vez, possui uma extensão territorial de 1.170,515 km² e 216.745 habitantes (IBGE, 2010). Esses dados permitem concluir que, nos municípios analisados, a presença de agências bancárias e o número de operações e financiamentos imobiliários, não se dá por uma relação direta com a densidade demográfica e a extensão territorial.

Tabela 10 - Número de operações de crédito e financiamento imobiliário por habitante – Municípios selecionados (2010-2020)

Operações de crédito por habitante				Financiamento imobiliário por habitante (em R\$)		
Município	2010	2015	2020	2010	2015	2020
São Paulo	42.297	99.293	121.979	3.199	11.569	8.012
Osasco	185.979	353.662	589.382	14.628	58.993	92.071
Marília	5.209	10.995	16.733	768,18	3.717	7.581
Carapicuíba	719,44	1.899	1.170	2.713	1.170	716,85
Boracéia	1.583	1.410	527,05	0	0	0

Fonte: Elaboração Própria, com base em dados do ESTBAN (2020)

Com base na tabela 10, Carapicuíba e Boracéia foram os únicos municípios que não apresentaram maiores números de operações de crédito no ano de 2020. Em relação ao financiamento imobiliário, São Paulo e Carapicuíba apresentaram os maiores números em 2015. Osasco e Marília tiveram maior expressividade no ano de 2020. As diferenças em relação aos financiamentos imobiliários, nos evidencia a hierarquização das cidades e o lugar de destaque que São Paulo ocupa na escala nacional.

Entre os municípios analisados, Osasco ocupou lugar de destaque em relação a operações de crédito e também em relação aos financiamentos imobiliários.

Com base em tal material, é possível notar que, embora São Paulo tenha maior número de agências bancárias pelo seu território, Osasco possui maiores números de operações de crédito e financiamentos por habitante. Parte de tais números pode ser explicado pelo fato da sede do banco Bradesco localizar-se em tal cidade, contribuindo para que apresente maiores números.

Considerações finais

Os objetivos iniciais desta pesquisa foram analisar o processo de financeirização do território brasileiro, principalmente através do detalhamento de sua topologia bancária. Por meio da revisão bibliográfica, foi possível compreender os aspectos do processo de financeirização e de outros conceitos trabalhados aqui, tais quais fixos, fluxos e centro de gestão territorial.

Como aponta Harvey (2014) o capitalismo, no final do século XX, passou por uma transformação político-econômica, mudanças que se expressam nas novas configurações das relações de trabalho, hábitos de consumo, configurações geográficas e geopolíticas, políticas de Estado, etc. Assim, há um colapso do sistema político econômico denominado fordista-keynesiano a partir de 1973 para um sistema de acumulação flexível (HARVEY, 2014, p.115). É nesse sentido que a financeirização se estabelece como fenômeno que ocorreu após o tratado de Bretton Wood e adoções de medidas neoliberais recorrentes pós 1970.

Nossa investigação procurou evidenciar, portanto, que a topologia bancária tem potencial analítico para compreender o processo de financeirização do território. Por meio dos mapas disponíveis da REGIC (2007 e 2018) e das tabelas elaboradas a partir dos dados ESTBAN, pudemos verificar a importância da cidade de São Paulo como centro financeiro principal da rede urbana brasileira. Os mapas mostram a imensa presença de bancos na região sudeste do Brasil, em decorrência de outras regiões com números menos expressivos.

No que diz respeito à escala dos municípios, São Paulo e Marília, no ano de 2020, possuem diferenças significativas no número de unidades de agências bancárias; a primeira possuía 2.060 e a segunda 36, respectivamente (enquanto a área territorial de ambos é 1.520,110 km² em São Paulo e 1.170,515 km²). A análise dos dados dos municípios selecionados permitiram também notar que não há, nestes casos, uma relação direta entre população estimada, extensão territorial e número de agências bancárias. Os casos de Carapicuíba e Marília sustentam tal inferência, na medida que Carapicuíba, embora tenha 59% a mais de habitantes, possui 33% a menos de unidades de agências. Osasco, por sua vez, se comparado com Marília, possui uma extensão territorial consideravelmente menor (1.170,515 km² e 64,954 km², respectivamente) e conta com 43% a mais de agências, no ano de 2020, de acordo com dados do IBGE (2020). Além disso, pudemos verificar que de todas as cidades analisadas, Carapicuíba é a que mais apresenta número de habitantes atendidos por agências, verificando uma alta concentração populacional atendida por unidade.

Essa diferença na quantidade de fixos por habitantes, acentua a diferença territorial do país e a distribuição de agências bancárias seguem tal tendência. Assim, mensurar tais fixos no território brasileiro mostrou-se interessante para uma análise da atuação do sistema financeiro nacional.

Ao longo deste trabalho, adotamos a concepção das agências bancárias como principal fixo geográfico que compõe a topologia bancária brasileira. Fixos e fluxos, de acordo com SANTOS (1988), constituem o par para a análise dialética do espaço. Nessa elaboração, os fixos, como vimos, são os conjuntos técnicos ligados ao trabalho e inclui também os homens, e os fluxos, por sua vez, são os movimentos (SANTOS, 1988).

A financeirização influencia, portanto, tanto a gestão do território como também modulando e aprofundando as desigualdades territoriais. Assim, autores como Silveira e Santos (2016), consideram a financeirização da sociedade e do território como um movimento de concentração e dispersão, pois, com os novos instrumentos financeiros que são incorporados ao território como depósitos e crédito, a sociedade é estimulada a consumir produtos financeiros, como poupança entre outros, fazendo com que o mercado financeiro ganhe tanto com a disposição de dinheiro social nos bancos como também emprestando tal dinheiro social para o consumo (SANTOS&SILVEIRA, 2016, p.195).

Ao verificarmos a concentração tanto de fixos como das agências bancárias e também os números de operações de crédito e financiamento imobiliário, constatamos a concentração geográfica de transações e o protagonismo da cidade de São Paulo. De acordo com Corrêa (1996) a gestão do território é uma faceta da gestão econômica e se constitui como um conjunto de práticas que visa a criação e controle da organização espacial. Nesse sentido, o autor ressalta que na atual fase do capitalismo, as grandes corporações executam um papel importante na organização do espaço, na medida que exerce um controle sobre amplo e diferenciado território (CORRÊA, 1996).

Por último, é necessário afirmar que os levantamentos e conclusões aqui apresentados não procuram esgotar essa temática. Esperamos que os elementos e informações apresentadas neste trabalho possam colaborar para a pesquisa na área e servir para futuras monografias do assunto, provocando e despertando o interesse para investigações sobre esse tema em diferentes municípios do território nacional, contribuindo ainda mais nos diálogos necessários entre geografia e economia.

Referências Bibliográficas

- AALBERS, M. The financialization of home and mortgage market crisis. *Competition & Change*, 12. 2008.
- _____. The great moderation, the great excess and the global housing crisis. *International Journal of Housing Policy*, v.15. 2015.
- ARIENTI, P. F.F. Reestruturação e consolidação do sistema bancário privado brasileiro. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v.28, n.2, p.557-600, 2007.
- BOTTOMORE, T. Dicionário do Pensamento Marxista. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.
- CARLOS, A.F.C. (Org). Crise urbana. São Paulo: Contexto, 2015.
- CHESNAIS, F. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996.
- CONTEL, F. Espaço geográfico, sistema bancário e a hipercapilaridade do crédito no Brasil. *Caderno CRH*, Salvador, v.22, n.55, p.119-134, 2009.
- _____. Redes urbanas e mundialização financeira: atores, normas e financeirização do território brasileiro. XIV Encontro Nacional da Anpur, 2011.
- CORRÊA, R.L. Trajetórias geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- _____. Concentração bancária e os centros de gestão do território: o caso do Brasil. *Estudos sobre a rede urbana brasileira*, 2006.
- DUMÉNIL, G & LÉVY, D. O neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. In: CHESNAIS, F. A finança mundializada. São Paulo: Boitempo, 2005.
- FGV. O crédito imobiliário no Brasil: caracterização e desafios. São Paulo, 2007.
- FIX, Mariana. Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil. Tese de doutorado. Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2011.
- FRESCA, T. M. Rede urbana, rede bancária e aspectos da topologia do sistema financeiro. *GEOUSP Espaço e Tempo (Online)*, [S. l.], v. 21, n. 2, p. 443-461, 2017.
- GARNIER, J.B. Geografia urbana. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2010.
- HARVEY, D. A condição pós-moderna. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Regiões de Influências das Cidades, 2007.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Regiões de Influências das Cidades. 2018.

- LENIN, V. I. Imperialismo, estágio superior do capitalismo. São Paulo: Expressão Popular, 2012.
- ROLNIK, R. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. Boitempo Editorial, 2019.
- ROYER, L. O. Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas. Tese de doutorado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: FAU/USP, 2009.
- SANTOS, F.B. Topologia bancária e economia do setor público: a atuação do Banco do Brasil em Alagoas e a importância das folhas de pagamento das prefeituras. Dissertação de mestrado em Geografia Humana. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo, FFLCH/USP, 2018.
- SANTOS, M. A natureza do espaço, técnica e tempo: razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2006.
- _____. Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. São Paulo: Hucitec, 1988.
- _____. Pensando o espaço do homem. São Paulo: Edusp, 2012.
- _____. Por uma Economia Política da Cidade: o caso de São Paulo. São Paulo: Edusp, 2012.
- SANTOS, M. SILVEIRA, M.L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2016.

Sítios eletrônicos visitados

Banco Central do Brasil: bcb.gov.com.br

Estatística Bancária Mensal por Município: bcb.gov.com/estatiticamensalmunicipio

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística cidades.ibge.gov.br

Fundação Sistema Nacional Análise de Dados seade.gov.br