

A BANCARIZAÇÃO NA AGLOMERAÇÃO URBANA DO SUL (RS) NO PERÍODO DE 1995 A 2010

João Batista Flores Teixeira¹

Resumo: O objetivo do presente artigo é apresentar um quadro sobre como os bancos públicos, através da competição e de estabilidade econômica, atuam na Aglomeração Urbana do Sul (AUSUL), que é formada pelos municípios gaúchos de Arroio do Padre, Capão do Leão, Pelotas, Rio Grande e São José do Norte, financeirizando o território e a sociedade no período de 1995 a 2010. Houve uma inflexão clara entre os governos liberais dos anos 1990 e os nacionais-desenvolvimentistas do início dos anos 2000. Enquanto a renda *per capita* cresceu 39% nacionalmente, a concentração de renda se reduziu em até 0,3 no índice de Gini regionalmente, graças a disseminação de crédito bancário em um processo anticíclico.

Palavras-Chave: bancos; globalização; território; financeirização; sociedade.

THE BANCARIZATION IN THE AGLOMERAÇÃO URBANA DO SUL (RS) IN THE PERIOD 1995 TO 2010

Abstract: The objective of this article is to present a picture of how public banks, through competition and economic stability, operate in the Southern Urban Agglomeration (AUSUL), which is formed by the municipalities of Arroio do Padre, Capão do Leão, Pelotas, Rio Grande and São José do Norte, financializing the territory and society from 1995 to 2010. There was a clear inflection between the liberal governments of the 1990s and the national-developmental governments of the early 2000s. While per capita income grew 39% nationally, income concentration was reduced by up to 0.3 on the Gini index regionally, thanks to the spread of bank credit in a countercyclical process.

Keywords: banks, globalization, territory, financialization, society.

INTRODUÇÃO

O Brasil no período que compreende a criação do Plano Real passou por transformações econômicas decisivas para a urbanização, a economia e a sociedade em seu território. Em escala nacional os projetos neoliberais ganharam ênfase, com sucessivas vitórias eleitorais, um presidente após o outro. Mesmo no caso histórico do *impeachment* de Fernando Collor de Mello

¹ Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Email: joao_sambora@hotmail.com

(15 de março de 1990 à 29 de dezembro de 1992) foram estabelecidos os desdobramentos nesta evolução política e econômica que iriam influenciar o país.

Um fio condutor une e articula estas ações: a privatização iniciada na década de 1990 levou o país a experimentar um cenário em que a desnacionalização em todos os setores vitais para a economia, mais de 50% do setor bancário estadual, por exemplo, passou para mãos estrangeiras ou para o setor privado nacional. Neste contexto, acrescenta-se o fato de que o então presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), não privatizou a Caixa Econômica Federal (CEF) o Banco do Brasil (BB) e a Petrobrás pelo receio do ônus eleitoral que poderia eleger um possível governo de esquerda afrontando, assim, o alinhamento com o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial (GONÇALVES, 1999; CARNEIRO, 2002).

Os governos tentavam apresentar o Brasil como país estável para o investimento estrangeiro. E, para tanto, participaram dos principais consensos de “desregulação” internacional. Apesar de historicamente o Brasil ter uma inserção periférica no concerto das nações, a adesão ao neoliberalismo do pensamento único aprofundou as raízes desse subdesenvolvimento (FIORI, 2014). Entre as possíveis influências da agenda liberal na economia brasileira, destacam-se os programas de reestruturação do setor financeiro, com a retórica de abertura para o capital estrangeiro, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) financiou as privatizações.

A partir deste cenário surge em 1995 o Programa de Estímulo Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) organizado através do Banco Central e que deveria suprir os bancos com problemas patrimoniais. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) foi o instrumento de financiamento, em conjunto com o Banco Central (BACEN) dos bancos estaduais. Um ponto de inflexão, tanto gerencial, quanto econômico-social foi a emergência dos governos nacionais-desenvolvimentistas a partir de 2003 (SICSÚ, 2019).

No cenário regional se observou como norma inovadora a concentração de poucas agências em poucos pontos do território. Isto denota que no Rio Grande do Sul, o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul) começou a atuar como ente do Estado no setor financeiro, tanto nas praças financeiras estabelecidas quanto nos municípios onde não havia agências bancárias. A partir de então este artigo demonstrará o estudo de como os bancos públicos, através da competição e de estabilidade econômica, atuam na Aglomeração Urbana do Sul (Ausul), que é formada pelos municípios de Arroio do Padre, Capão do Leão, Pelotas, Rio Grande e São José do Norte, financeirizando o território e a sociedade no período de 1995 a 2010.

Como hipótese central defendemos que dependendo da condução do Estado, pelos agentes que o controlam, a bancarização pode ser inclusiva. Utilizamos para a coleta de dados primários a Estatística Bancária por Município do Banco Central do Brasil² (BACEN), que disponibiliza tabelas em Excel para cada um dos 5.568 municípios do Brasil, com mais de 10.000 linhas. Para tanto, utilizamos uma análise quantitativa de uma síntese desses dados regionalmente agregados. Utiliza-se também o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil com dados do Instituto Brasileiro de

² A Estatística Bancária por Município do Banco Central. < <https://www4.bcb.gov.br/fis/cosif/estban.asp?frame=1> > Acessado em agosto de 2022.

Geografia e Estatística para o índice de *Gini* para concentração de renda, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)³ para qualidade de renda e renda *per capita* no qual verificaremos a evolução da renda.

Fazendo com que esse olhar para o passado seja necessário para matizar a situação do país. Para tanto o texto está estruturado da seguinte forma, (1) será apresentada uma definição dos conceitos básicos empregados de território, globalização, financeirização e bancarização, (2) apresentamos o recorte espacial do nosso artigo, (3) é discutida a financeirização do território e da sociedade na AUSUL, (4) é apresentada a bancarização inclusiva no Brasil e no Rio Grande do Sul e, por fim, desenvolvemos algumas considerações.

DELIMITANDO ALGUNS CONCEITOS: TERRITÓRIO, GLOBALIZAÇÃO, FINANCEIRIZAÇÃO E BANCARIZAÇÃO

O território costumeiramente pode ser definido na Geografia como o meio onde uma civilização se estabelece e emerge das instituições ali instaladas, onde circularão bens, pessoas e ideias numa fronteira estabelecida (SANTOS, 2012). O tema do presente artigo é o sistema bancário, público e privado, portanto a ação humana aparece como imprescindível para a associação dos interesses individuais dos agentes, a apropriação da técnica e o território (SANTOS, [1996] 2008). Compartilhamos da noção de Santos ([2000] 2011) para quem:

O território não é apenas o resultado da superexposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre as quais ele influi. Quando se fala em território deve-se, pois, de logo, entender que se está falando em território usado, utilizado por uma dada população (p. 77).

A globalização incide neste território usado de modo desigual, se aproveitando das desigualdades geográficas e incitando uma guerra entre os lugares com suas potencialidades técnicas e naturais (SANTOS, [1996] 2008). O capitalismo ainda não superou duas de suas principais contradições: capital-trabalho e capital-natureza (limites da natureza) (HARVEY, 2011), sendo estas as justificativas para a imperativa circulação do capital que se apropria do meio técnico vigente no território (SANTOS, [2000] 2011). Primeiro ela, a globalização do capital, se apropria da população por meio do trabalho, em segundo lugar, do aniquilamento dos meios naturais e, por fim, da fragmentação do espaço (HARVEY, [1989] 2012; SANTOS, [1996] 2008).

É a partir dessa incidência que os sistemas de objetos técnicos, compostos pelos sistemas de engenharia, as redes, incluindo os bancos são dotados de sentido através da intencionalidade da ação humana materializada na cultura, na política e na sociedade. Portanto, um conceito que surgiu como neologismo nos países francófonos foi o da financeirização, que pode ser compreendido como o processo em que na atual fase do capitalismo as

³ O Atlas do Desenvolvimento Humano No Brasil. < <http://www.atlasbrasil.org.br/> > Acessado em agosto de 2022.

transações e o mercado financeiro ganham importância nas economias globais (CHESNAIS, 1996; HARVEY, [1989] 2012, 2011). Como uma consequência desse processo a “bancaização” emerge como o elo que conecta os cidadãos a esse mercado financeirizado no território (COSTA, 2014, 2015, 2017; PARANÁ, 2016).

Todavia argumenta-se, com certa pertinência que ambos os processos são a continuidade de outros antigos, como foi o imperialismo denunciado por Lênin (2012), no qual uma das fases monopolistas foi a abrangência que os bancos adquiriram no capitalismo mundial. Defendemos, lembrando dos ensinamentos de Santos ([1996] 2008; [2000] 2011), o pressuposto de que eventos históricos passam por rupturas, nas quais algumas características do passado podem se manter, apesar do seu sentido ser outro com novas materialidades. Nas próximas seções veremos que a bancaização, dependendo da condução do Estado pelos projetos políticos de poder que o estiverem controlando pode ser benéfica para a população, como no caso brasileiro dos governos sociais-desenvolvimentistas do início do século (COSTA, 2014, 2015, 2017; FLORES, 2018).

A globalização é “o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista” (SANTOS, [2000] 2011, p. 15), com dois elementos essenciais a serem considerados: “o estado das técnicas e o estado da política” (SANTOS, [2000] 2011). Uma das contradições insolúveis do capitalismo é aquela que o capital tem que render o máximo possível com o mínimo de gastos, ou seja, pagando pouco pelo trabalho; não pretendemos fazer uma abordagem detalhada desse tópico complexo, compreendido, por exemplo, pela automação bancária.

Ao delimitar a Aglomeração Urbana do Sul, no estado do Rio Grande do Sul, pretendemos demonstrar como os efeitos das sucessivas crises dos anos 1990 (do petróleo, Mexicana e Russa) e a principal crise do início do século XXI, até então, a de 2008 marcaram pontos de divergência em como a bancaização se materializou: enquanto nos governos liberais dos anos 1990 foi excludente, sendo, inclusive instrumento para o aumento da desigualdade, nos anos 2000, na vigência dos governos sociais-desenvolvimentistas auxiliou a economia com políticas de crédito anticíclicas (COSTA, 2015) e mitigou as desigualdades de acesso ao crédito em praças mais distantes das metrópoles nacionais (FLORES, 2018).

A AGLOMERAÇÃO URBANA DO SUL NO RIO GRANDE DO SUL

A Aglomeração Urbana do Sul, localizada no estado do Sul do Rio Grande do Sul foi criada pela Lei Complementar nº 11.876 de 26/12/2002 e com pequenas alterações é formada pelos municípios de Arroio do Padre, Capão do Leão, Pelotas, Rio Grande e São José do Norte. Possui cerca de 600 mil habitantes (5,4 % da população do Rio Grande do Sul), sendo 92,5% urbana e responsável por 5,5% do Produto Interno estadual (MARTINS, 2016).

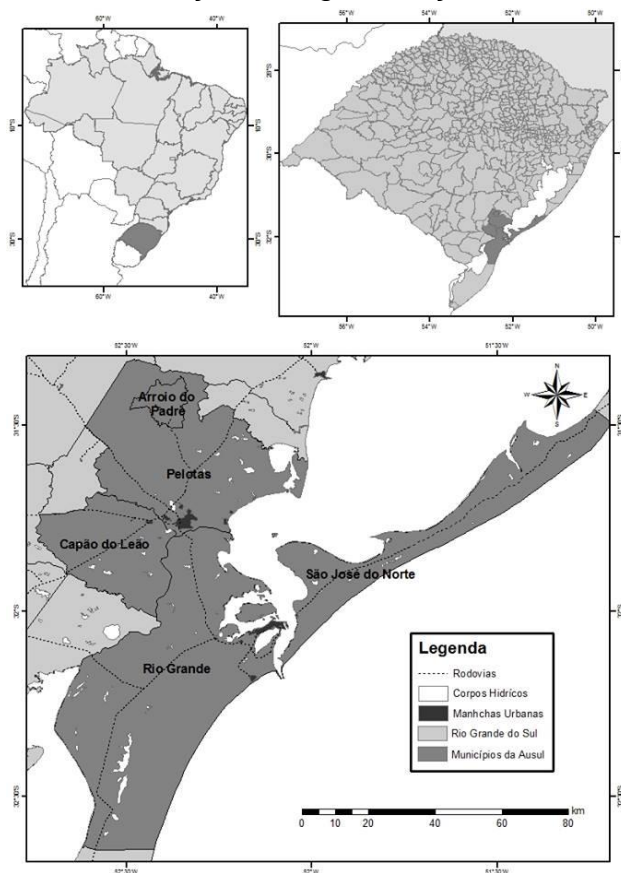
Na AUSUL a distribuição geográfica das agências é a mesma observada nacionalmente, ou seja, a concentração bancária em cinco dos principais bancos entre eles a Caixa Econômica Federal (CEF), o Banco do Brasil (BB), o Itaú-Unibanco, o Bradesco, o Honkong Shanghai Bank Corporation (HSBC) e o Banrisul, assim é possível analisar 90% do sistema bancário brasileiro e da região. Embora a informatização possa comumente ser apontada como a

responsável pela diminuição de ofertas no setor bancário, as reformas neoliberais foram responsáveis por importante retração de até 85,9%, em Rio Grande, segundo dados da RAIS entre 1995 e 2003 (FLORES, 2018).

As estratégias adotadas pelos bancos são parte de um arranjo geopolítico, estratégico e econômico pertinente para os Estados nacionais, pois dizem respeito às políticas macroeconômicas e respondem a influências internacionais oriundas da mundialização financeira. Pesquisas como as desenvolvidas por Dias (2009; 2011), Contel (2011) e Costa (2014) demonstram que os países têm posturas próprias e para o caso brasileiro a originalidade deste fenômeno é geograficamente específico – as poucas centrais de comando distribuídas pelas redes bancárias no território (VIDEIRA e PRADA, 2017) cumprem função de consolidação bancária nacional (COSTA, 2014; DIAS, 2005).

A concentração do setor bancário é vista com certa ressalva entre os economistas por consequência da diminuição de instituições aptas a disseminar crédito, entretanto é um longo desenvolvimento histórico do setor bancário brasileiro (COSTA, 2014; 2015; 2017). Quando nos deparamos com a seguinte pergunta: ‘qual banco tem menos risco sistêmico de quebrar?’ a constatação óbvia é a de: escolhemos um banco para gerir o nosso dinheiro, optamos por aquele com mais solidez financeira, confiabilidade e estrutura. Posto isso, uma possível Geografia bancária brasileira nos permite amplificar o entendimento de que os bancos públicos podem cumprir este papel (DIAS, 2005; MINELLA, 2007; CONTEL, 2011; COSTA, 2014).

Figura 1. Localização da Aglomeração Urbana do Sul



Fonte: IBGE, 2012. Organizado por: Borges, Ricardo (2022).

A Figura 1 foi organizada por Ricardo Borges (2022), a partir da base cartográfica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Com uma população de 577.578 habitantes, de acordo com o Censo Demográfico de 2010, a Aglomeração Urbana do Sul, 5,4 % da população do Rio Grande do Sul, sendo 92,5% urbana e responsável por 5,5% do Produto Interno estadual (MARTINS, 2016). Na aglomeração urbana destacam-se os setores de serviços e o industrial que ficam concentrados nas cidades de Rio Grande e Pelotas.

A FINANCEIRIZAÇÃO NA AGLOMERAÇÃO URBANA DO SUL ENTRE OS ANOS 1994 E 2010

Na escala nacional, em 1994 o país passava por um momento de ajustes para consolidar o plano Real, e através dele, a moeda (CARNEIRO, 2002). Se articulam neste arranjo econômico as privatizações, liquidações e até mesmo incorporações de agentes financeiros pelo Bacen. Com a confluência de tantos bancos estrangeiros que começaram a atuar no Brasil nos anos 1990, primeiro devido a liberalização proporcionada pelo governo e segundo tendo em vista seu poder de compra, se evidencia que para a estratégia de manter o Real como moeda nacional o Estado deveria agir. Então, a partir desta década se observou uma desnacionalização sem precedentes do sistema financeiro nacional (GONÇALVES, 1999), até que as autoridades se alarmaram com a possibilidade de perder os principais bancos nacionais – o BB, a CEF, o próprio Bacen e o BNDES.

A década de 1990 foi um período no qual o governo federal após tentativas frustradas de conter a hiperinflação (CASTRO, 2005) desistiu do modelo de financiamento das liquidações dos bancos estaduais, que por décadas foram usados como braço eleitoral ocasionando problemas sérios de dívidas nestas instituições (NETO, 2011). O esgotamento do modelo aconteceu em um momento em que o entendimento era que estes agentes ajudavam a elevar a inflação e esta era a principal ameaça a estabilidade econômica da moeda e do país.

Regionalmente os desdobramentos desta evolução econômica repercutiram com poucos pontos do território responsáveis pelas agências de bancos que atuavam no sistema financeiro nacional. No Rio Grande do Sul, em um movimento particular de sua trajetória político-econômica, a Caixa Econômica Estadual foi incorporada pelo Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul) em um cenário no qual os principais bancos estaduais foram passados a iniciativa privada, principalmente para compradores estrangeiros (DIAS, 2011).

Na Aglomeração Urbana do Sul fica evidente o estabelecimento de Pelotas e Rio Grande como praças financeiras e principais municípios do circuito superior do capital (SANTOS e SILVEIRA, 2011). A interiorização de agências nas localidades de São José do Norte e Capão do Leão denota a preocupação do Estado em levar políticas públicas e se manter presente enquanto agente. Fica evidente a transformação ocorrida na Ausul quando associados os dados de renda *per capita* e concentração de Renda (*Gini*) – os municípios do circuito superior invertem suas posições gerais baseadas no PIB e Pelotas começa a se desenvolver como principal município que atrai agentes

bancários em seu território, o segundo município preferido acaba sendo Rio Grande.

A década de 1990-2000 foi de baixo dinamismo econômico com a liberalização no setor financeiro brasileiro. Principalmente pela ação do Estado as transformações “econômicas, normativas, políticas, tecnológicas e espaciais estiveram articuladas num só conjunto interdependente, que resultou numa nova geografia” (DIAS, 2011, p. 33) dos bancos. O efeito territorial denotou uma densificação (DIAS, 2011) das praças financeiras nas capitais dos estados e nos municípios polo; a “sua topologia tende a confundir-se com a própria rede urbana brasileira” (SANTOS, e SILVEIRA, 2011, p. 172). Esta concentração bancária é parte da estratégia de manter poucos pontos de comando no território.

No decorrer dos anos 1990 os bancos instalados na Ausul se encontravam em um sistema consolidado. Porém, com os bancos estaduais em vias de extinção nos estados, o Bacen nesta década promove a liquidação e privatização da maioria destes agentes (DIAS, 2011). A distribuição geográfica dos bancos mostra a preferência pelos municípios do circuito superior na Ausul. Rio Grande tem de 1995 até 2003 além dos bancos públicos: (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banrisul) importantes bancos privados: Banco ABN AMRO Real S.A. (Holanda), Unibanco (União dos Bancos Brasileiros S.A.) (Brasil), Itaú Unibanco BM S.A.(Brasil), Banco Bradesco S.A.(Brasil), Banco Sudameris (Brasil), Banco Santander (Espanha) e a partir de 1997 e o Hongkong Shanghai Bank Corporation Bank Brasil S.A. (Reino Unido).

No município de Pelotas a distribuição é a mesma, com o acréscimo dos bancos privados: Banco Mercantil do Brasil (Brasil), Banco Alvorada (Brasil) e Banco Mercantil de São Paulo (Brasil) atuando entre 1995 e 2003. Com exceção do Banco Cooperativo Sicred S.A. (Brasil) que atua entre 1995 e 1998. A preferência por estes dois municípios na Ausul comprova a importância dos investimentos que elas atraem, ao contrário, por exemplo, das localidades de São José do Norte que de 1995 até 2003 tinha agências do Banco do Brasil e Banrisul, de Capão do Leão que somente apresentava agências do Banrisul ou até mesmo Arroio do Padre, que não tinha nenhum banco.

Apesar do número de instituições bancárias privadas instaladas no RS o Estado tende a contrabalançar sua presença com o número concentrado de agências, o processo de concentração no circuito superior da Ausul foi evidente e, além disso, com somente uma agência caracterizando a concentração geográfica. Com isso, a presença dos bancos públicos ganha importância.

O município de Arroio do Padre, até pelo fato de ter uma fundação recente, se enquadra na característica dos municípios do Brasil que não tinham agências dado os efeitos de concentração e dispersão do sistema bancário (DIAS, 2011). Logo nos primeiros anos de implementação do PROER no período que compreende 1995-1998, Rio Grande e Pelotas apresentam a maior concentração dos bancos que atuam como braço do Estado em suas praças financeiras. Embora a primeira apresente a queda no número de agências do Banco do Brasil (de três passa a ter duas), a Caixa Econômica Federal equilibra inaugurando mais uma agência no município. Nesta hierarquia São José do Norte se apresenta em seguida, com uma agência do Banco do Brasil e do Banrisul, segundo a Estatística Bancária por Município do Bacen.

Observando a estratégia territorial do Banrisul se percebe que o banco se manteve atuante no período que grande parte dos bancos estaduais foram privatizados em todo o Brasil. No caso de Pelotas chegou a apresentar um acréscimo no número de agências passando de três para quatro de 1995-1998 e se comparado com 2003 passa para cinco, um aumento de 20% de sua participação. O Banco do Brasil também apresentou elevação do número de agências no município, passando de quatro de 1995-1998 para seis no ano 2000. A Caixa Econômica Federal só reduziu sua assistência bancária em 1995-1998, passando de três para somente uma agência, mas em 2000 volta a ter três agências. Ao contrário de Capão do Leão que manteve o número de agência do Banrisul atuante de 1995-2003, Rio Grande também se estabeleceu como praça financeira ao lado de Pelotas, com uma preferência do número de agências, mas ainda abaixo da localidade vizinha, como dados de suas configurações enquanto circuito superior.

Uma característica importante da mensuração das operações de crédito é que nos países desenvolvidos, por exemplo, se “canaliza fundos por todo o sistema econômico, facilitando o seu crescimento” (TROSTER, 2005, p. 133). As inovações territoriais ocasionadas pelo avanço técnico das telecomunicações (SANTOS e SILVEIRA, 2011) e os efeitos da desregulação facilitam que fluxos de dinheiro penetrem no território e os municípios do mais ricos serão sempre os preferidos.

Segundo o Bacen (2022) o único município que não apresenta dados, por não ter bancos é Arroio do Padre. Rio Grande e Pelotas apresentam dados elevados quanto ao número de operações de créditos e depósitos. O Banrisul é o banco que apresenta as menores movimentações de crédito e depósito até o ano de 2000, porém em 2003 ultrapassa a Caixa Econômica Federal. São José do Norte e depois Capão do Leão se mantêm atrás dos municípios polo neste quadro, pois apresentam menores indicadores de movimentação de ativos.

A década de 2000-2010 teve um alto dinamismo econômico com a reorganização do setor financeiro brasileiro, principalmente pela ação do Estado as transformações “econômicas, normativas, políticas, tecnológicas e espaciais estiveram articuladas num só conjunto interdependente, que resultou numa nova geografia” (DIAS, 2011, p. 33) dos bancos.

No decorrer dos anos 2010 os bancos instalados na AUSUL se encontravam em um sistema consolidado. Porém com os bancos estaduais em vias de extinção nos estados, o Bacen nesta década promove a liquidação e privatização da maioria destes agentes (DIAS, 2011). A distribuição geográfica dos bancos mostra a preferência pelos municípios de Pelotas e Rio Grande na AUSUL. A concentração dos principais bancos ranqueados do Brasil nesses municípios: o BB, CEF, Itaú-Unibanco, HSBC, Bradesco e Banrisul elevou o patamar da disputa interbancária pelo controle dos fluxos financeiros por esses fixos.

Nota-se, assim, que o Estado é responsável por levar ao interior os serviços bancários essenciais nas localidades onde necessitam. Os bancos públicos desempenharam neste cenário importante papel levando serviços financeiros aos municípios menos desenvolvidos da região. O Banco Central desempenhou ações liquidações, intervenções e administrações especiais (DIAS, 2011). Na faixa de tempo que compreende 1994-2005, “o número de bancos comerciais e múltiplos diminui no país, passando de 244 para 160.

Esse conjunto de mudanças implica processo de reorganização espacial, caracterizada pelo aumento em termos absolutos e relativos, do número de municípios sem agências e sem postos de atendimentos bancários” (DIAS, 2011, p.30). No decorrer desse período os Bancos Comerciais são incorporados pelos Bancos Múltiplos, os trabalhadores não. As redes de solidariedade entre as instituições cessam quando da incorporação das dependências físicas, clientes e fluxos de capital.

Apesar do número de instituições bancárias privadas instaladas no RS, o Estado tende a contrabalançar sua presença com o número concentrado de agências, o processo de concentração na AUSUL fica evidente. Com isso, a presença dos bancos públicos ganha importância. A Tabela 1 informa primeiramente os dados do número de agências por bancos públicos na Aglomeração Urbana do Sul e está dividida em duas séries temporais 2003-2006 e 2008-2010.

O município de Arroio do Padre, até pelo fato de ter uma fundação recente, se enquadra na característica dos municípios do Brasil que não tinham agências dado os efeitos de concentração e dispersão do sistema bancário (DIAS, 2011). Continuando na análise da Tabela 1 é possível estabelecer como os bancos estatais desenvolveram suas estratégias de concentração em poucos pontos do território da Aglomeração Urbana do Sul.

Nas praças financeiras formadas, Pelotas e Rio Grande, onde atuam bancos privados. o Estado se faz presente, por causa da competição, com um número muito superior de agências por banco nestes municípios. A hierarquia estabelecida coloca Pelotas em primeiro lugar, seguida por Rio Grande. São José do Norte vem logo atrás, mas não forma uma praça financeira como os municípios polo, principalmente pelo baixo dinamismo econômico. Capão do Leão fica com o “último lugar”, como uma agência do Banrisul.

Dados da concentração técnica constituído por Pelotas e Rio Grande, mostra como os bancos estatais basearam suas competições, através da concentração, pelo controle financeiro do território. É interessante olhar isoladamente os dados dos bancos públicos e privados e, então, comparar. Rio Grande, por exemplo, tinha 4 agências do BB, 2 da CEF e 2 do Banrisul em 2003, totalizando 8 instituições públicas contra 3 privadas. Em São José do Norte e Capão do Leão agências públicas se estabeleceram preferencialmente como forma de se manter presente e captar os fluxos de capital que de outro modo seria marginal (SANTOS, 2008).

O único município que não apresenta dados, por não ter bancos é Arroio do Padre. Rio Grande e Pelotas apresentam dados elevados quanto ao número de operações de créditos e depósitos. As redes bancárias privadas apresentam as menores movimentações de crédito e depósito até o ano de 2010, em fato explicado pela pouca dispersão pelo território da AUSUL. São José do Norte e depois Capão do Leão se mantém atrás dos municípios polo neste quadro, pois apresentam menores indicadores de movimentação de ativos.

As operações de depósito chegam a ter um decréscimo de 99,8% praticamente sincronizado em Pelotas e Rio Grande, o primeiro município diminuiu de R\$ 83.007.558 em operações desse tipo em 2003 para somente R\$ 88.174, configurando assim, uma clara medida anticíclica (COSTA, 2015). Nos outros municípios o depósito não é uma operação sistematicamente utilizada. Neste período é importante ressaltar a predominância da taxa cambial e o fortalecimento da moeda nacional (COSTA, 2014; Dias, 2011).

Tabela 1. Número de Agências do Banco do Brasil, Banrisul e Caixa Econômica Federal por município da Aglomeração Urbana do Sul, série comparativa de anos selecionados: 2003, 2006, 2008 e 2010.

2003						
Município	Banco do Brasil	Caixa Econômica Federal	Itau-Unibanco	Bradesco	HSBC	Banrisul
Arroio do Padre	0	0	0	0	0	0
Capão do Leão	0	0	0	0	0	1
Rio Grande	4	2	2	3	1	2
Pelotas	6	3	2	3	1	5
São José do Norte	1	0	0	0	0	1
2006						
Município	Banco do Brasil	Caixa Econômica Federal	Itau-Unibanco	Bradesco	HSBC	Banrisul
Arroio do Padre	0	0	0	0	0	0
Capão do Leão	1	0	0	0	0	1
Rio Grande	4	2	1	1	1	3
Pelotas	6	3	3	4	1	5
São José do Norte	1	0	0	0	0	1
2008						
Município	Banco do Brasil	Caixa Econômica Federal	Itau-Unibanco	Bradesco	HSBC	Banrisul
Arroio do Padre	0	0	0	0	0	0
Capão do Leão	1	0	0	0	0	1
Rio Grande	4	2	1	1	1	3
Pelotas	6	3	4	4	2	5
São José do Norte	1	0	0	0	0	1
2010						
Município	Banco do Brasil	Caixa Econômica Federal	Itau-Unibanco	Bradesco	HSBC	Banrisul
Arroio do Padre	0	0	0	0	0	0
Capão do Leão	1	0	0	0	0	1
Rio Grande	5	2	2	1	1	3
Pelotas	6	4	5	4	1	5
São José do Norte	1	0	0	0	0	1

Fonte: Banco Central. Estatística Bancária por Município. Adaptado pelo autor, 2022

Contudo os indicadores de quantidade de moeda disponível nos bancos para o crédito são surpreendentes. Rio Grande no ano de eclosão da crise mundial de 2008 concentrou um aumento de 220,93% do aumento de crédito no período agregado, passando de R\$ 47.771.228 em 2003 para R\$ 123.333.139 no Banco do Brasil. Em Pelotas os números foram superiores,

mesmo com a média percentual mais baixa de 213,5% chegou a ceder em 2008 R\$ 325.136.139, maior que os PIB de Arroio do Padre (R\$ 20.887.029) e Capão do Leão (R\$ 272.956.145) somados. Entretanto Capão do Leão e São José do Norte tiveram uma movimentação de crédito considerável nessa década, principalmente promovida pela rede bancária pública via bancarização. O primeiro município teve um incremento de 141,42%, passando de R\$ 1.879.722, para R\$ 4.538.313 e, no segundo 84,17, passando de R\$ 7.927.510 para R\$ 14.600.244.

Damos uma ênfase maior ao ano da crise mundial do ano de 2008 por consequência dos efeitos dela no sistema bancário brasileiro e regional. A bancarrota dos bancos pequenos e médios criou um efeito em “sino” de cima para baixo – das instituições menos sólidas em direção às mais firmes, no qual somente os bancos aqui estudados superaram rapidamente a crise (COSTA, 2014). O Estado brasileiro optou por disseminar crédito em um período adverso à economia via políticas públicas e bancarização por entender que ao manter aquecida a economia através dos bancos públicos o efeito contágio cessaria e ocasionaria um ambiente propício ao investimento.

Vide os exemplos da CEF puxando distribuição de crédito via estoque monetário de R\$ 443.354.995, e o BB R\$ 438.770.343 apenas dois anos depois do início da crise. Até os municípios com menor aporte financeiro como São José do Norte com R\$ 16.655.443, e Capão do Leão, com R\$ 8.309.143 distribuídos pelo Banrisul, solidificaram essa posição. O sistema bancário brasileiro, um dos mais modernos do mundo, assegurou a salvaguarda social dos efeitos nocivos desse período (COSTA, 2015).

A BANCARIZAÇÃO INCLUSIVA NO BRASIL E NA AUSUL

O crescimento do investimento público e privado nos anos de 2003 a 2010, trouxe correlatamente a necessidade de uma bancarização de parcelas da população brasileira que antes eram excluídas do setor bancário (COSTA, 2014; 2015; SICSÚ, 2019). Classificada por Sicsú (2019) como a era do investimento, em contraste àqueles que a chamavam de era do endividamento familiar ou de que tinha se aproveitado do *boom* das *commodities*, os programas sociais que combatiam a pobreza de forma multidimensional foram arquitetados, entre eles, o Programa Bolsa Família (PBF) para solucionar mazelas históricas do Brasil, como a pobreza (KÜHN e TONETTO, 2017).

O PBF foi um importante programa de transferência de renda, instituído pela Lei Número 10.836, de 9 de janeiro de 2004⁴. A sua composição era multidimensional considerando o Índice de Desenvolvimento Humano, ao levar em conta os três condicionantes: educação, saúde e renda (PNUD, 2022). Entre as responsabilidades das famílias para fazerem parte do programa deviam manter as crianças devidamente matriculadas nas escolas, com as vacinas em dia e devidamente pesadas (nutrição) nas Unidades Básicas da Família das localidades em que moravam.

Além disso o PBF permitia uma distribuição de atribuições entre as três escalas do governo: municipal, estadual e federal. Como nos lembram Khün e Tonetto (2017) a União ficava responsável pelo Cadastro Único, a distribuição

⁴ Lei Número 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Acessível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm>

dos benefícios e a operacionalização, os governos estaduais faziam o registro e o acompanhamento dos indicadores para auxiliar as prefeituras que identificavam as famílias vulneráveis, cadastravam as famílias e geriam o emprego do benefício.

Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social entre 2003 e 2010 o Caixa Fácil permitiu que 11 milhões de brasileiros abrissem a sua primeira conta bancária (SICSÚ, 2019). O PBF no seu primeiro ano em 2003 era pago para 3,6 milhões de famílias e compreendia um valor de 3,2 bilhões de reais, em contrapartida no ano de 2010 alcançava 12,9 milhões de famílias e compreendia um investimento de 14,4 bilhões de reais (SICSÚ, 2019). No Rio Grande do Sul passa de 290.000 beneficiários, em 2004, para 450.000 em 2012 (KHÜN e TONETTO, 2017). O município de Pelotas teve um aumento de famílias que recebiam o PBF em 3.674, enquanto Rio Grande diminuiu em 1.308 beneficiários (KHÜN e TONETTO, 2017). A tabela 2 nos auxilia na compreensão de alguns índices socioeconômicos como a concentração de renda (*gini*) e a renda *per capita* ao regionalizar alguns dos efeitos da década de investimentos (SICSÚ, 2019).

Tabela 2. Evolução do Índice de *Gini* e da Renda *per capita* na Aglomeração Urbana do Sul, no Rio Grande do Sul e no Brasil: série comparativa 2000-2010.

Municípios	Índice de <i>Gini</i> (2000)	Índice de <i>Gini</i> (2010)	Renda <i>per capita</i> (2000)	Renda <i>per capita</i> (2010) em R\$
Brasil	0,63	0,60	592,46	793,87
Rio Grande do Sul	0,59	0,54	708,12	959,24
Arroio do Padre (RS)	0,39	0,53	429,21	883,18
Capão do Leão (RS)	0,43	0,43	349,63	493,36
Pelotas (RS)	0,59	0,54	685,88	894,35
Rio Grande (RS)	0,54	0,51	631,79	859,20
São José do Norte (RS)	0,52	0,43	294,27	493,78

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Adaptado pelo autor, 2022

A década da inclusão social marcou o avanço dos índices econômicos no Brasil. A renda *per capita* nacional subiu de 592,46 R\$ no início dos anos 2000 para 793,87 R\$ no final da década, um aumento de 39,9%. E esta elevação de renda se deu em todas as escalas. Com uma taxa de crescimento de 67,8% São José do Norte passou de 294,27 R\$ para 493,78 R\$ de renda *per capita*. Com a maior média de crescimento aparece Arroio do Padre com um aumento de 105,77%, numa posição intermediária, Capão do Leão com 41,11% de aumento e, por fim, Pelotas com 30,39%. Foi possível constatar que:

Em conjunto com a criação de empregos, há baixos salários na AUSUL e um processo que se diferencia do Brasil e do Rio Grande do Sul, em que há a tendência de maior apropriação da renda pelos mais pobres e a diminuição de sua apropriação pelos mais ricos (MARTINS, 2016, p. 142).

O estado do Rio Grande do Sul apresentou um aumento de renda *per capita* maior que o nacional, em 2000 a média entre os gaúchos era de 708,12 R\$ e em 2010 de 859,20 R\$ acarretando um crescimento de 21,33%. Em suma, podem-se fazer algumas afirmações a partir da discussão realizada, na década 2000-2010 o Brasil teve uma diminuição da concentração de renda não muito significativa em escala nacional, porém com alguns índices regionais apontando dinâmicas próprias. Dado que dos municípios observados na Aglomeração Urbana do Sul fica evidente – a exceção é Capão do Leão, com um índice de *Gini* estável em 0,43, Arroio do Padre aumentou a concentração de renda de 0,39 para 0,53, conforme foi crescendo economicamente, enquanto os outros municípios não obtiveram índices relevantes de redução.

Quando observamos o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), o Brasil teve um acréscimo de 18% nos governos de 2003 a 2010 comparada a década neoliberal (1994 a 2002). As médias regionais nos estados da região sul do país se mantiveram entre 13,8% e a mais baixa de 12,1% no Paraná e RS, respectivamente. O município de São José do Norte apresentou os dados mais expressivos de aumento na qualidade de vida no período, passando de um índice de 0,48 nos anos 1990 para 0,62 nos anos 2010, isso significa um aumento de 29%. As cidades polo de Rio Grande e Pelotas tiveram um acréscimo da qualidade de vida nas taxas de 13,8 e 10,6%. Na AUSUL, Arroio do Padre, com 17,8%, e Capão do Leão, com 16,6% se mantiveram próximas a média nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da investigação estabelecida até aqui é possível fazer uma análise de como a financeirização do território e da sociedade (SANTOS e SILVEIRA, 2011) na Aglomeração Urbana do Sul se estabeleceu no período que vai de 1995 a 2010. Primeiramente, na escala nacional o país passava por um momento de ajustes para consolidar o projeto liberal que colocaria fim ao desenvolvimentismo (CARNEIRO, 2002). Se articulam neste arranjo econômico as privatizações, liquidações e até mesmo incorporações de agentes financeiros pelo Bacen.

Houve uma clara mudança de rumos na primeira década do século XXI com a emergência dos governos nacionais-desenvolvimentistas (SICSÚ, 2019; COSTA 2014). Os bancos públicos, como apresentado no presente artigo, tronaram-se cada vez mais instrumentos da política econômica a serviço da sociedade, cumprindo, em partes, as suas missões originais de salvaguardar a população dos efeitos das crises econômicas e distribuir, quando possível, a renda nos períodos de crescimento econômico.

Entretanto, essas instituições não deixaram de ter papel autônomo no mercado, buscando maximizar lucros e a captação de clientes. O choque entre o interesse empresarial, uma necessidade, e a missão social, uma tarefa de origem, é uma contradição difícil de ser superada, principalmente quando essas instituições viram alvo da balconização de negócios típica da política partidária (COSTA, 2014).

O presente artigo demonstrou como os bancos públicos, principalmente, podem atuar para mitigar os efeitos das crises financeiras e auxiliar, ao analisarmos os dados dos principais índices recomendados pelas Nações Unidas para avaliarmos a desigualdade, como o índice de *Gini*, o IDHM e a

renda *per capita* como a população da AUSUL, neste estudo de caso, a renda *per capita nacional* teve um salto de 39% no período passando de 592,46 para 793,87, enquanto regionalmente a renda se manteve maior e a concentração dessa renda se demonstrou em queda. Um dos efeitos da bancarização do período que ao atrelar nos programas sociais o acesso à conta bancária permitiu uma evolução do padrão de vida.

A desigualdade aumentou na década de 1990, os serviços públicos estavam em vias de extinção até os governos democráticos apontarem um outro horizonte. No período de 2003 a 2010, a promoção de políticas públicas progressistas com a ideia de crescimento econômico inclusivo, permitiram que os bancos atuassem como agentes públicos de indução da igualdade. Como nos lembra Mazzucato (2014), dificilmente os agentes privados assumem os riscos do investimento social. Portanto, o Estado deve assumir o papel de investidor da esfera social.

Concluimos que dentre os períodos destacados (1995-2002 e 2003-2010), os governos nacionais-desenvolvimentistas, em um contraste com os governos anteriores permitiram inferir que o crescimento econômico foi inclusivo. No caso da AUSUL observamos que a instalação, por exemplo, dos bancos privados corresponde a um dado da desigualdade regional. Ao conduzirem políticas de acesso ao crédito nestes municípios permitiram que o crescimento econômico nacional fosse inclusivo, com diminuição generalizada das taxas de Gini (concentração de renda), aumento das taxas de renda e do índice de desenvolvimento humano municipal regionalmente observados.

REFERÊNCIAS

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em Crise: A economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp, 2002.

CASTRO, L. B. de. Privatização, Abertura e Desindexação: A primeira metade dos anos 90. In **Economia Brasileira Contemporânea**. Fabio Giambiagi ... [ET AL.]. – Rio de Janeiro: Elsevier, – 1ª reimpressão – 9ª reimpressão pp. 141-165, 2005.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CONTEL, F. B. **Território e finanças**: técnicas, normas e topologias bancárias no Brasil. São Paulo, Annablume, 2011.

COSTA, F. N. **Brasil dos Bancos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

_____. **Atuação anticíclica dos bancos públicos brasileiros**. Campinas: TDIE--Unicamp 258, set. 2015.

_____. Interações entre componentes regionais do sistema bancário nacional. **Geosp** – Espaço e Tempo (Online), v. 21, n. 2, p. 425-442, agosto. 2017.

DIAS, L. C. Reorganização das redes bancárias no Brasil: Concentração e expansão geográfica. *In. Quintas Urbanas: Cidades e Possibilidades*. César Augusto Ávila Martins; Solismar Fraga Martins; Susana Maria Veleda da Silva. Rio Grande, 2011, pp. 25-42.

DIAS, L. C.; LENZI, Maria Helena. **Reorganização das redes bancárias no Brasil: processos adaptativos e inovadores**. **CADERNO CRH**, Salvador, v. 22, n. 55, p. 97-117, Jan./Abr. 2009.

FLORES, J. B. T. **A rede bancária na aglomeração urbana do sul-RS (2003-2010)**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Instituto de Ciências Humanas e da Informação, Universidade Federal de Rio Grande, Rio Grande, 2018.

FIORI, J. L. **História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014.

GONÇALVES, R.. **Globalização e Desnacionalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 22ª edição. São Paulo: LOYOLA, [1989] 2012.

_____. **O enigma do Capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: BOITEMPO, 2011.

KÜHN, D. D. e TONETTO, E. S. O programa Bolsa Família e os indicadores de combate à pobreza no Rio Grande do Sul: um olhar multidimensional. **Desenvolvimento em Questão, Editora Unijuí**. Ano 15, nº 39, abr./jun. 2017. p. 86-111.

LÊNIN, V. **O imperialismo, etapa superior do capitalismo: ensaio popular**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

MARTINS, C. A. Á. Crescimento e desenvolvimento: uma leitura da Aglomeração Urbana do Sul. *In.: Estruturas e dinâmicas socioespaciais urbanas no Rio Grande do Sul: transformações em tempos de globalização (1991-2010)* organização de Álvaro Luiz Heidrich [et al.]. – Porto Alegre: Editora Letra1, 2016.

MAZZUCATO, M. **O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

NETO, R B. G. Plano Real, privatização dos bancos estaduais e reeleição. **RBCS** Vol nº 77, p. 129-247, 2011.

PARANÁ, E. **A Finança digitalizada – capitalismo financeiro e revolução informacional**. Florianópolis: Insular, 2016.

Programa das Nações Unidas. 2022. Disponível em <https://www.undp.org/pt/brazil/idh>

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**: Técnica e tempo. Razão e Emoção. 4 ed. 4. Reimpr. – São Paulo: Editora da universidade de São Paulo, [1996] 2008.

_____. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro, BestBolso, [2000] 2011.

_____. **O espaço do cidadão**. 7. Ed., 1. Reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SICSÚ, J. Governos Lula: a era do consumo? **Revista de Economia Política**, vol. 39, nº 1 (154), pp. 128-151, janeiro-março/2019. <
<https://doi.org/10.1590/0101-35172019-2870>>

TROSTER, R. L. Bancarização, Crescimento e desigualdade. In **Economia Brasileira Contemporânea**. Fabio Giambiagi ... [ET AL.]. – Rio de Janeiro: Elsevier, pp. 131-144. – 1ª reimpressão – 9ª reimpressão, 2005.

VIDEIRA, S. L. e PRADA, J. da S. A espacialização bancária no estado do Paraná: uma contribuição para uma geografia da finança. **Revista Ra' e ga** – Curitiba, V.39, p.24-42, Abril/ 2017.