



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE HUMANIDADES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**VICTORIA RÉGIA ARRAIS DE PAIVA**

**DILEMAS E PERSPECTIVAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS FINANÇAS  
SOLIDÁRIAS: A EXPERIÊNCIA DOS BANCOS COMUNITÁRIOS NO CEARÁ**

**FORTALEZA**

**2015**

VICTORIA RÉGIA ARRAIS DE PAIVA

DILEMAS E PERSPECTIVAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS FINANÇAS  
SOLIDÁRIAS: A EXPERIÊNCIA DOS BANCOS COMUNITÁRIOS NO CEARÁ

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de doutor.

Linha de Pesquisa: Processos de Trabalho, Estado e Transformações Capitalistas.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Lea Carvalho Rodrigues

FORTALEZA

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

P171d Paiva, Victoria Régia Arrais de Paiva.

Dilemas e perspectivas de institucionalização das Finanças Solidárias: : a experiência dos Bancos Comunitários no Ceará / Victoria Régia Arrais de Paiva Paiva. – 2015.  
350 f. : il. color.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Fortaleza, 2015.

Orientação: Profa. Dra. Lea Carvalho Rodrigues.

1. Bancos comunitários. 2. Finanças Solidárias. 3. Economia Solidária. 4. Inclusão financeira. 5. Democracia Econômica. I. Título.

CDD 301

---

VICTORIA RÉGIA ARRAIS DE PAIVA

DILEMAS E PERSPECTIVAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS FINANÇAS  
SOLIDÁRIAS: A EXPERIÊNCIA DOS BANCOS COMUNITÁRIOS NO CEARÁ

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de doutor.  
Linha de Pesquisa: Processos de Trabalho, Estado e Transformações Capitalistas.

Aprovada em: 26/02/2017.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lea Carvalho Rodrigues (Orientadora)  
Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Alícia Ferreira Gonçalves  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Vilma Coelho Moreira Faria  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

---

Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi  
Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Prof. Dr. Antônio George Lopes Paulino  
Universidade Federal do Ceará – UFC

A todas as pessoas que dedicaram e dedicam  
suas vidas à construção de um mundo mais  
justo e solidário, especialmente, à Sandrinha,  
Sandra Magalhães (in memoriam),  
uma das criadoras do Banco Palmas.  
Presente, Presente, Presente!

À Rizioneide Amorim,  
militante da Economia Solidária, pelo seu  
aniversário, quando esta tese veio a público.

À Valentina Arrais, minha filha,  
para que colha os frutos dos sonhos semeados.

## AGRADECIMENTOS

Sinto uma alegria imensa por chegar ao final de mais uma etapa da minha formação. E diante da certeza de que essa vitória se deu com apoio de muitas pessoas e instituições, tenho a necessidade de agradecer a cada um/a de modo especial.

Primeiramente, no plano da espiritualidade, a Deus, pelos dons a mim concedidos, pela família em que fui gerada, com suas raízes interioranas que tanto me orgulham: meus pais, Silas Alves de Paiva (*in memoriam*) e Maria Anide Arrais de Paiva, que desde muito cedo me ensinaram a valorizar muito mais o saber do que os bens materiais. Com vocês aprendi tudo o que sou. Ao meu irmão, quase filho, José de Ribamar (Mano), ecólogo apaixonado pela sua profissão e minha cunhada Iara Bandeira, por cuidar tão bem dele.

Agradeço ao meu companheiro Joelton Maia e a minha filha Valentina por terem seguido ao meu lado, me fazendo acreditar que seria possível, sim. Sem o amor de vocês a vida não faria o menor sentido.

À minha orientadora, professora Lea Carvalho Rodrigues, pela competência e cuidado durante todo o processo de orientação. Graças a sua experiência e argúcia para mostrar um caminho viável a seguir, fazendo de um objeto amplo e difuso a base para a elaboração de um argumento inteligível do ponto de vista teórico e empírico. Minha gratidão e reconhecimento pelos seus questionamentos, por me fazer perceber a complexidade que envolve a lapidação do objeto da pesquisa. Enfim, conseguimos...

Aos integrantes da banca de qualificação e defesa, professora Aécia Gonçalves, professor George Paulino e professor Alcides Gussi, pelos caminhos teóricos e metodológicos apontados.

Ainda no sentido da partilha de saberes, externo minha gratidão às professoras Neyára Araújo e Elza Braga, eternas orientadoras e companheiras de tantas lutas. Com vocês descobri a “outra economia” e os caminhos de uma sociologia viva e pulsante, (re)criada na esperança de “outro mundo possível”, gestado a cada dia, com a certeza de que a economia solidária já acontece.

Às amigas e amigos de perto e de longe, pela escuta carinhosa nos momentos angustiantes e também aqueles em que pudemos simplesmente jogar conversa fora: Cícera Silva, Rizoneide Amorim, Iara Araújo, Regina Bessa e Clarício dos Santos Filho.

Aos/às colegas de curso, de modo especial, àquelas que se tornaram amigas: Joana Oliveira, Leila Passos, Rita Monteiro e Danielle Maia. Aos demais colegas também agradeço pela convivência nas mais diversas situações durante essa caminhada.

À Marta Lima e Mazé Souza, por cuidarem da minha casa com tanto esmero.

Aos interlocutores da pesquisa de campo, por terem dedicado seu tempo às entrevistas e conversas sempre esclarecedoras sobre os bancos comunitários. De modo especial, aos/às integrantes da Rede Cearense de Socioeconomia Solidária (RCSES).

Aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Aimberê Botelho do Amaral e Socorro Martins, pela atenção e carinho desde meu ingresso na Pós.

Ao CNPq pelo financiamento da pesquisa, sem o qual ela não teria sido viabilizada.

Enfim, a todos/as que contribuíram de alguma maneira com esta tese.

## **Cordel do Banco Comunitário**

Alguns já ouviram falar  
de uma economia jovem  
que é capaz de gerar,  
renda para a comunidade  
sem o dinheiro centralizar.

O nome é fácil decorar  
são valores que gosto  
e procuro aclamar,  
são repletos de significado  
Economia Solidária  
uma teia a prosperar.

Foi pioneira a iniciativa  
principalmente no País  
que surgiu assim com encanto  
o primeiro banco comunitário no Brasil [...].  
O nome dele é Palmas  
inspirado na comunidade  
que como tem que ser,  
reforça sua identidade.

Não é igual a um banco,  
pois tem fortes diferenças  
de valores e conceitos,  
pois no Palmas se buscou  
com muito respeito  
fugindo do preconceito  
a busca por um consenso.[...]

Pra participar é fácil entrar  
mas na comunidade  
tem que morar.  
Sem delongas  
ou fichas de azar  
basta ser sincero,  
e no banco se cadastrar.

Esse banco é bom lembrar,  
se quiser pode estudar  
quem sabe um dia nós  
por que não sonhar,  
vamos ter os nossos bancos  
pra comunidade administrar.

Thomaz Enlazzador.

## RESUMO

O processo de institucionalização das experiências em finanças solidárias com foco em bancos comunitários desencadeado pelo fomento público do Governo Federal brasileiro desde 2003 é o tema desta tese que visa compreender a singularidade, a dinâmica e o alcance destas práticas num contexto de mundialização financeira, notadamente marcado por estratégias de combate à pobreza baseadas na inclusão financeira pela via do microcrédito. A questão central da tese é analisar os meandros do processo de constituição e organização político-institucional dessas experiências, indagando como elas originaram uma complexa rede de relações sociais envolvendo o Estado, o mercado e a sociedade, com reatamento nas políticas públicas. Fundamentados num modelo difundido pelo Banco Palmas, desde 1998 e, mais recentemente, pelo Instituto Palmas, os bancos comunitários, juntamente com as cooperativas de crédito solidário e os fundos rotativos solidários configuram um conjunto de práticas e representações sociais designado pelo termo finanças solidárias, cujos princípios orientadores baseiam-se na economia solidária. O trabalho de campo se deu em três bancos comunitários localizados em territórios de baixo IDH, geridos por entidades vinculadas a associações comunitárias, sindicatos e grupos de mulheres, jovens e agricultores familiares. São eles: o Banco DendêSol (Fortaleza), o Banco Paju (Maracanaú) e o Banco Quinamuiú (Tauá). A imersão em campo contou ainda com a minha presença em diversos momentos na sede do Banco e Instituto Palmas (Fortaleza) para a realização de entrevistas, além da participação em eventos e leitura de ampla bibliografia especializada. Por meio de uma abordagem multidisciplinar, envolvendo a sociologia política, a antropologia e a análise de políticas públicas, exploro os achados da pesquisa segundo os referenciais do método do estudo de caso detalhado segundo Gluckman (2010) e a análise situacional de acordo com Van Velsen, (2010). Os resultados indicam que o processo de institucionalização dos bancos comunitários gerou laços de reciprocidade entre organizações governamentais e da sociedade civil, conjugando diferentes lógicas de atuação, fato que acarreta dilemas e distintas perspectivas de institucionalização, fundamentalmente, nas fronteiras e clivagens entre a inclusão financeira e a democracia econômica, reposicionando as tensões entre os aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais nas experiências analisadas, com vistas a inventar alternativas à mundialização financeira.

Palavras-chave: Bancos Comunitários – Economia Solidária – Finanças Solidárias – Inclusão financeira – Democracia Econômica.



## ABSTRACT

The process of institutionalization of the experiences about solidary finances focalizing the communitarian banks happened due the public financing of the Federal Government since 2013. It intends to understand the singularity, the dynamics and the reach of these practices in the context of the financial mundialization. It emphasizes the combative strategies to the poverty. These strategies are based on the financial inclusion by the microcredit. The main question of this thesis is to analyse the aspects of the process of the constitution of the political and institutional organization of these experiences. I asked as they caused a complex net of social relations involving the State, the Market and the society, striking again on the public policies. It was based on the difused model by Palmas Bank, since 1998, and more recently, by Palms Institute. The communitarian, jointly with solidary credit and the rotative, and solidary funds configure a set of practices and social representations designated the term solidary finances. The supervisors principles of this work are based on solidary economy. The field work was based on the communitarian banks placed in low IDH territories. These banks were managed by linked entities and communitarian associations, syndicates and women groups, young and familiar agricultores. These banks are the Dendê sol Bank (Fortaleza), Paju Bank (Maracanau) and the Quinamuiu one (Tauá). The field inversion counts with the presence in the headquarters of the Palmas bank and Institute (Fortaleza). I Also participated in events and I realized readings of vast and especialized bibliografy. According to a multidisciplinary approach involving Political Sociology, Antropology and the analysis of public policies, I explored the research investigations according to the references of the study of case method described for Gluckman (2010) and situational analysis from Van Velsen (2010). The results indicated that the institutionalization process of the communitarian banks created mutual relations among government organizations and the civil society joining diferent logics of action. This fact create dilemmas and different perspectives of institucioinalization mainly, in the bounds and cleavages between the financial inclusion and the economic democracy, social, politic and cultural aspects in the analysed experiences in order to invent alternatives to the financial mundialization.

Keywords: Communitarian banks. Solidary Finances. Solidary Economy. Financial inclusion. Economic Democracy.

## RESUMEN

El proceso de institucionalización de las experiencias en las finanzas solidarias con un enfoque en los bancos comunitarios desencadenados por el apoyo público del Gobierno Federal de Brasil desde el año 2003 es el tema de esta tesis, que tiene como objetivo comprender la singularidad, la dinámica y el alcance de estas prácticas en un contexto de globalización financiera, en particular marcado por estrategias para combatir la pobreza basadas en la inclusión financiera a través de las microfinanzas. La cuestión central de la tesis es analizar las complejidades del proceso de constitución y organización política e institucional de estas experiencias, preguntando cómo se originaron de una compleja red de relaciones sociales relacionadas con el Estado, el mercado y la sociedad, con reflejo en las políticas públicas. Basados en un modelo difundido por el Banco Palmas desde 1998, y más recientemente por el Instituto Palmas, los bancos comunitarios, junto con las cooperativas de crédito solidario y los fondos rotativos solidarios, constituyen un conjunto de prácticas sociales y representaciones conocido como finanzas solidarias, cuyos principios rectores se basan en la economía solidaria. El trabajo de campo se llevó a cabo en tres bancos comunitarios ubicados en territorios de bajo IDH gestionados por entidades vinculadas a asociaciones comunitarias, sindicatos y grupos de mujeres, jóvenes y familias de agricultores. Ellos son: el Banco Dendê Sol (Fortaleza), el Banco Paju (Maracanaú) y el Banco Quinamuiú (Tauá). La inmersión en el campo también incluyó mi presencia en varios momentos en el Banco y Instituto Palmas (Fortaleza) para la realización de entrevistas, participación en eventos y lectura de bibliografía amplia especializada. A través de un enfoque multidisciplinario, implicando la sociología política, la antropología y el análisis de las políticas públicas, analizo los resultados de la investigación de acuerdo con las referencias del método de estudio de caso detallado por Gluckman (2010) y el análisis situacional según Van Velsen (2010). Los resultados indican que el proceso de institucionalización de los bancos comunitarios genera vínculos recíprocos entre las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, combinando diferentes lógicas de funcionamiento, lo que trae diferentes perspectivas y dilemas de institucionalización, sobre todo en las fronteras y divisiones entre la inclusión financiera y la democracia económica, el reposicionamiento de las tensiones entre los aspectos económicos, sociales, políticos y culturales en las experiencias analizadas, con el fin de inventar alternativas a la globalización financiera.

**Palabras clave:** Bancos comunitarios. Economía solidaria. Finanzas solidarias. Inclusión financiera. Democracia económica.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– O campo da economia solidária no Brasil.....	55
Figura 2	– Organograma simplificado do cooperativismo de crédito do Brasil (2005).....	93
Figura 3	– Moeda Social Dendê Sol.....	105
Figura 4	– Circuito Socioeconômico gerado pelos Bancos Comunitários.....	106
Figura 5	– Configurações das redes integrantes do segmento das finanças solidárias no Brasil (2014).....	180
Figura 6	– Matriz de relações entre Senaes/MTE, Organizações Governamentais e da Sociedade Civil atuantes nas Finanças Solidárias – 2010.....	182
Figura 7	– Mapa dos bairros da cidade de Fortaleza com destaque para o Conjunto Palmeiras.....	184
Figura 08	– Circuito de crédito no Banco Palmas.....	196
Figura 09	– Cartão de Crédito Palmacard.....	197
Figura 10	– Moeda Social Palmares.....	197
Figura 11	– Moeda Social Palmarins.....	197
Figura 12	– Moeda Circulante Local Palmas.....	198
Figura 13	– Organograma do Banco Palmas (2013).....	209
Figura 14	– Mapa da Rede de Bancos Comunitários e suas entidades de apoio.....	232
Figura 15	– Mapa dos Bancos Comunitários (Pesquisa de Campo).....	236
Figura 16	– Logomarca do Banco Paju.....	269
Figura 17	– Moeda Social do Banco Paju (Maracanã).....	269

## IMAGENS FOTOGRÁFICAS

Imagem 1	– Salão de atendimento do Banco Palmas (2003).....	193
Imagem 2	– Salão de atendimento do Banco Palmas (2012).....	193
Imagem 3	– Foto da fachada da sede da Asmoconp.....	201
Imagem 4	– Foto da Loja Solidária (2014).....	201
Imagens 5 a 7	– Laboratório de Agricultura Urbana e projetos agregados (2006).....	201
Imagem 8	– Atividades formativas com a 2. <sup>a</sup> turma da Incubadora Feminina.....	201

Imagens 9 e 10	– Fachada externa do Instituto Palmas e Sala de atendimento na sede do Instituto Palmas.....	201
Imagens 11 a 13	– Imagens internas do Instituto Palmas e Sala de atendimento na sede do Instituto Palmas.....	207
Imagens 14 a 16	– Imagens da sede do Instituto Palmas e algumas ações do Projeto Elas (da esq. para a direita: Espaço de Comercialização, Ateliê de Costura e Feira em frente à sede do Instituto Palmas).....	207
Imagem 17 e 18	– Fachada externa e ambiente interno do Correspondente Bancário no Banco Palmas (2014).....	207
Imagem 19	– Logomarca do Projeto Periferia entra em Campo.....	208
Imagem 20	– Logomarca do Projeto Banco Palmas na Copa.....	208
Imagem 21	– Projeto Bairro-Escola de trabalho.....	208
Imagem 22	– Apresentação da Cia Bate Palmas.....	208
Imagens 23 e 24	– Espaço interno do PalmasLab (com <i>banner</i> no detalhe).....	212
Imagem 25	– Sede anterior do Banco Dendê Sol.....	239
Imagem 26	– Sede atual do Banco Dendê Sol (2014).....	239
Imagens 27 e 28	– Sede atual da Associação de Mulheres Dendê Sol (2014).....	240
Imagem 29	– Sede Associação de Mulheres Dendê Sol (antiga).....	241
Imagem 30	– Sede Associação de Mulheres Dendê Sol (atual).....	241
Imagens 31 e 32	– Lanchonete Maná do Céu (fachada lateral externa e balcão de atendimento).....	243
Imagem 33	– Usuária do Banco Dendê Sol no espaço onde vende seus produtos...	256
Imagem 34	– Usuária dos serviços do Banco Dendê Sol com a Moeda Social Dendê.....	259
Imagens 35 e 36	– Cantina da Rosângela.....	260
Imagem 37	– Fachada Externa do Banco Paju.....	265
Imagens 38 a 41	– Ambiente interno do Banco Paju com destaque para os <i>banners</i> dos Projetos.....	266
Imagens 42 e 43	– Visão do espaço interno do Banco Paju (guichê de atendimento)....	270
Imagem 44	– Projetos em execução Instituto Paju (PNHR/CEF – 2014).....	274

## QUADROS

Quadro 1	– Bancos Comunitários pesquisados com critérios de escolha.....	35
Quadro 2	– Iniciativas integrantes do Segmento das Finanças Solidárias no Brasil (2014).....	82
Quadro 3	– Síntese do Desempenho do Instituto Palmas (2012).....	213
Quadro 4	– Fases de implantação dos Bancos Comunitários no Brasil (1998 a 2014).....	216
Quadro 5	– Bancos Comunitários e moedas sociais criados no Brasil (1998 a 2014).....	219

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Serviços oferecidos pelas EAFs dos FRS.....	89
Gráfico 2 – Tempo de Existência dos FRS.....	89
Gráfico 3 – Evolução dos Bancos Comunitários integrantes da RBBC.....	223

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Localização geográfica (regional e estadual) dos FRS (2013).....	87
Tabela 2	– FRS mapeados por Região e movimentação de recursos.....	88
Tabela 3	– Ações desenvolvidas pela Senaes (2003-2010).....	125

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADS	Agência de Desenvolvimento Solidário
AGU	Advocacia Geral da União
ANTEAG	Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas Autogestionárias e de Participação Acionária
ASMOCONP	Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras
CEB	Comunidade Eclesial de Base
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CESE	Comunidade Ecumênica de Serviço
CGU	Controladoria Geral da União
CNMT/CUT	Comissão Nacional de Mulheres Trabalhadoras da CUT
CNMTR	Comissão Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais
CODEFAT	Conselho Deliberativo do FAT
CSU	Centro Social Urbano
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DED	Organização da Cooperação Internacional Alemã
DIEESE	Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos, Sociais e Econômicos
DRT	Delegacia Regional do Trabalho
EAF	Entidade de Apoio e Fomento à Socioeconomia Solidária
EES	Empreendimentos Econômicos Solidários
Emcetur	Empresa Cearense de Turismo S/A
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FBES	Fórum Brasileiro de Economia Solidária
FBFF	Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza
FNS	Fundo Nacional de Solidariedade
FSM	Fórum Social Mundial
FSSF	Fundação de Serviço Social de Fortaleza
FUNCI	Fundação da Criança e da Família Cidadã
GTZ	Sociedade Alemã de Cooperação Técnica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICCO	Organização Intereclesial para a Cooperação e Desenvolvimento
IMS	Instituto Marista de Solidariedade
INEC	Instituto Nordeste Cidadania
INFOCOS	Instituto de Formação do Cooperativismo Solidário



INSEE	Instituto Nacional de Estatística e Estudos Econômicos da França
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPECE	Instituto de Pesquisa Econômica do Ceará
ITCP	Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares
M.A.U.S.S	Movimento Antiutilitarista nas Ciências Sociais
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MOMOMO	Movimento Monetário Mosaico
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
Nesol	Núcleo de Economia Solidária
OCB	Organização das Cooperativas do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
OXFAM	Organização da Cooperação Internacional que atua no combate à fome
PACS	Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul
Palmafashion	Grupo Produtivo de Confeções do Conjunto Palmeiras
Palmalimpe	Microempresa de Produtos de Limpeza do Conjunto Palmeiras
Palmares	Moeda Social utilizada nos Clubes de Trocas
Palmarins	Moeda Social utilizada nos Clubes de Trocas indicando os centavos
Palmart	Grupo Produtivo de Artesanato do Conjunto Palmeiras
Palmas	Moeda social circulante local
Palmatech	Escola de Socioeconomia Solidária
PDCI	Plano de Desenvolvimento Comunitário Integrado
PDV	Programa de Demissão Voluntária
PEA	População Economicamente Ativa
PED	Pesquisa de Emprego e Desemprego
PIS	Programa de Integração Social
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMF	Prefeitura Municipal de Fortaleza
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNMPO	Programa de Microcrédito Produtivo Orientado
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRORENDA	Programa de Viabilização de Espaços Econômicos para a População de Baixa Renda
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores

RBES	Rede Brasileira de Economia Solidária
RCSES	Rede Cearense de Socioeconomia Solidária
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SAIP	Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias
SDE	Secretaria de Desenvolvimento Econômico
Sebrae	Serviço Nacional de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
Seeb/Ce	Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Ceará
Semas	Secretaria Municipal e Assistência Social
Senaes	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SESAN	Secretaria Nacional de Assistência Social
SIES	Sistema Nacional de Informações da Economia Solidária
SINAL	Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central do Brasil
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SPM	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres
TCU	Tribunal de Contas da União
UAGOCONP	União das Associações e Grupos Organizados do Conjunto Palmeiras
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
Unicafes	União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
UNISOL	União e Solidariedade das Cooperativas do Estado de São Paulo
UNITRABALHO	Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho
USP	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>PARTE 1.....</b>	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>A EMERGÊNCIA DAS POLÍTICAS DE FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA E ÀS FINANÇAS SOLIDÁRIAS NO GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO.....</b>	<b>55</b>
<b>1. A CRIAÇÃO DA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO .....</b>	<b>56</b>
<b>1.1 A emergência das experiências em Economia Solidária no Brasil.....</b>	<b>56</b>
<b>1.2 As Plenárias Nacionais de Economia Solidária e os diálogos dos movimentos sociais com o Governo Lula para a criação da Senaes .....</b>	<b>64</b>
<b>1.3 A criação da Senaes/MTE como marco inicial da institucionalização no âmbito das políticas governamentais.....</b>	<b>68</b>
<b>2. O PROCESSO DE FORMULAÇÃO TEÓRICO-PRÁTICA DAS FINANÇAS SOLIDÁRIAS: GÊNESE, INSTITUIÇÕES E ATORES SOCIAIS</b>	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>2.1 O percurso histórico das finanças solidárias e sua denominação conceitual no Dicionário Internacional da Outra Economia .....</b>	<b>75</b>
<b>2.2 Conceitos, experiências e eventos constitutivos das primeiras vias de institucionalização .....</b>	<b>86</b>
<i>2.2.1 Demarcando as bases teóricas do conceito de institucionalização .....</i>	<i>87</i>
<i>2.2.2 As experiências em finanças solidárias.....</i>	<i>95</i>
<i>2.2.3 Os Fundos Rotativos Solidários.....</i>	<i>98</i>
<i>2.2.4 As Cooperativas de Crédito Solidário.....</i>	<i>105</i>
<i>2.2.5 Os Bancos Comunitários de Desenvolvimento.....</i>	<i>111</i>
<i>2.2.6 Os eventos constitutivos das primeiras vias de institucionalização das finanças solidárias com foco em bancos comunitários.....</i>	<i>123</i>
<b>3. OS CAMINHOS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO: ANÁLISE DE UM EVENTO ESTRUTURANTE DO SEGMENTO DAS FINANÇAS SOLIDÁRIAS NO BRASIL</b>	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<i>3.1. Sobre o <i>extended-case method</i> e a análise situacional dos eventos .....</i>	<i>132</i>
<b>3.2. Definição, regramentos do evento e o contexto institucional da política de fomento às finanças solidárias no Governo Federal .....</b>	<b>135</b>
<b>3.3. A I Conferência Temática de Finanças Solidárias (2010).....</b>	<b>141</b>
<i>3.3.1 A abertura do evento, o lançamento do Edital n.º 03/2010 e o I Painel.....</i>	<i>142</i>

3.3.2 <i>O II Pannel: as finanças solidárias e o financiamento público</i> .....	174
<b>3.4 Os caminhos da institucionalização: espaços públicos e democracia</b> .....	189
<b>PARTE 2</b> .....	199
<b>A CONSTITUIÇÃO POLÍTICO-ORGANIZATIVA DOS BANCOS COMUNITÁRIOS NO PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS FINANÇAS SOLIDÁRIAS</b> ...	199
<b>1. CONFIGURAÇÕES DOS BANCOS COMUNITÁRIOS NO BRASIL</b> .....	200
<b>1.1 A experiência exemplar: o papel do Banco Palmas no processo organizativo dos bancos comunitários no Brasil</b> .....	201
<i>1.1.1 A constituição do Banco Palmas vinculado à Associação de Moradores do Conjunto Palmeira (ASMOCOMP)</i> .....	202
<i>1.1.2 A expansão para além do local e a criação do Instituto Palmas</i> .....	215
<b>1.2 Criação e atuação da Rede Brasileira de Bancos Comunitários</b> .....	228
<i>1.2.1 As motivações para a criação da Rede e os bancos a ela integrados</i> .....	228
<i>1.2.2 O momento atual e a criação de novas redes e iniciativas para o fortalecimento dos bancos comunitários</i> .....	244
<b>2. OS SENTIDOS E AS LÓGICAS DE ATUAÇÃO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS CEARENSES</b> .....	248
<b>2.1 Criados “à imagem e semelhança do Banco Palmas”: olhares sobre as trajetórias de três bancos comunitários cearenses</b> .....	248
<i>2.1.1 O Banco Dendê Sol e os desafios da circulação da moeda social</i> .....	251
<i>2.1.2 O Banco Paju: nas trilhas do Banco e Instituto Palmas</i> .....	293
<i>2.1.3 Banco Quinamuiú: crise e declínio de suas atividades</i> .....	320
<b>2.2 As lógicas de atuação dos bancos comunitários cearenses: uma análise a partir da Sociologia da Experiência</b> .....	326
<b>PALAVRAS CONCLUSIVAS</b> .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>APENDICE A - QUADRO-SÍNTESE: VIAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS</b> .....	303
<b>ANEXO A - PROGRAMAÇÃO I CONFERÊNCIA TEMÁTICA DE FINANÇAS SOLIDÁRIAS</b> .....	304



## 1 INTRODUÇÃO

### *Aproximação e distanciamento: o desafio de lapidar um objeto de estudo sociológico*

*Enquanto na correlação entre divisão e reunião, a ponte acentua o segundo termo e supera o distanciamento das suas extremidades ao mesmo tempo em que o torna perceptível e mensurável, a porta ilustra de maneira mais clara até que ponto separação e reaproximação nada mais são do que dois aspectos do mesmo ato. (Georg Simmel. A porta e a ponte, 1996<sup>1</sup>).*

Inspirando-me no pensamento de Simmel, entendo que uma tese sobre o tema das Finanças Solidárias, com foco nos bancos comunitários, enseja a necessidade de se abrir portas e construir pontes. Tal como sugere o autor, tanto a *porta* quanto a *ponte* são construções essencialmente humanas capazes de promover as mais diversas interações, ligando ou desligando indivíduos no espaço e no tempo; ou seja, criando ou cingindo e também reconstruindo vínculos sociais.

Assim também são os princípios que movem idealmente os bancos comunitários: entidades criadas com o objetivo de reorganizar as finanças em locais onde os meios de pagamento e o acesso à renda são escassos, gerando laços sociais baseados nos mais diversos interesses, mediante interface com os governos, organizações da sociedade civil e do sistema financeiro. Diante desse quadro, a análise do processo de constituição de um segmento específico no âmbito das políticas públicas desenvolvidas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) do Governo Federal brasileiro, com ênfase na apreensão dos dilemas e perspectivas de institucionalização dessas experiências, é o objeto desta tese.

Em especial, busco responder às seguintes questões: em que contexto surgem os bancos comunitários e quais são suas instituições de apoio e fomento? Como acontece o processo político-organizativo dessas experiências categorizadas pelo termo finanças solidárias? Como ocorrem as relações sociais entre as pessoas e as diferentes instituições envolvidas (poder público, ONGs, Bancos, Cooperação Internacional, entre outros), conformando um segmento de atuação específico no âmbito das políticas públicas de economia solidária? Quais os dilemas e as distintas perspectivas de institucionalização dessas organizações num contexto de mundialização financeira (CHESNAIS, 1996), em que as experiências transitam entre a inclusão financeira nos moldes do sistema financeiro convencional prescrito e regulado pelo

---

<sup>1</sup> Texto escrito em 1909, traduzido pela professora Simone Carneiro Maldonado (DCS-UFPB), em 1996, disponível em: <<http://www.oocities.org/collegetpark/library/8429/12-maldonado.html>> Acesso em: 13 jan. 2012.

Banco Central do Brasil e a democracia econômica (DOWBOR, 2008)? Ao ingressarem na esfera da regulação essas experiências conseguem manter-se alinhadas aos princípios preconizados pelas finanças solidárias? Essas e outras questões ressoam na reflexão que permeia toda argumentação contida nessa tese.

Meu encontro com o tema se deu a partir de 1999, quando tomei conhecimento das possibilidades de organização da vida social e econômica baseadas na solidariedade, na autogestão e na cooperação, mesmo num contexto em que se apregoava o fim da história e do trabalho, e, nas visões mais catastróficas, instaurava-se o reino do “cada um por si e todos contra todos”.

Naquela época, eu cursava o bacharelado em Ciências Sociais, quando me foi apresentada a experiência do Banco Popular da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras. A atividade fazia parte de uma disciplina ministrada pela Prof.<sup>a</sup> Elza Braga, sobre a relação entre Estado e Sociedade Civil na obra de Antonio Gramsci. Aquela exposição, feita pelo então coordenador do Banco Palmas, Joaquim Melo, chamou a minha atenção, principalmente pelo modo descontraído como ele contou a história de organização do bairro e o processo de luta social para a criação do referido banco. Portador de um carisma que se materializa numa prática discursiva bastante articulada entre o contexto de mudanças pelas quais o Brasil passava e a realidade local, ele colocava uma pitada de humor e alguma dose de ironia ao narrar algumas situações que levaram à criação da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras, ainda nos anos 1980, revelando os potenciais da ação coletiva. Percebi naquele momento as possibilidades de se pensar em formas diferenciadas de inclusão por meio do trabalho que não fossem apenas estratégias de sobrevivência, o mais das vezes precarizadas, ou assentadas no empreendedorismo individual, então muito apregoado, como um meio para gerar trabalho e renda num mundo em que o emprego formal estava cada vez mais escasso. Ao contrário, os sentidos do trabalho (ANTUNES, 1995) apresentados naquela narrativa apontavam numa direção emancipadora, pois ele falava em autogestão, em solidariedade, em processos de ressignificação do crédito/dinheiro como meio, e não como um fim em si mesmo, objeto e objetivo central do processo de financeirização da economia, fenômeno abordado por vários autores, entre eles, Chesnais (1996) e Minella (1997), numa perspectiva crítica ao *modus operandi* do sistema capitalista contemporâneo.

Alguns meses depois, no início dos anos 2000, já com o intuito de compreender melhor o tema, cursei uma disciplina sobre Sociologia do Trabalho, como aluna especial do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFC, ministrada pela Prof.<sup>a</sup> Neyára Araújo, que muito contribuiu na construção do meu projeto de pesquisa para ingresso no curso de Mestrado

em Sociologia, em 2003. Desde então, comecei a participar do Grupo de Estudos sobre o Trabalho (GET), que atuava em parceria com o Núcleo da Unitrabalho na UFC, composto por professores das áreas de Ciências Sociais, Economia e Educação. Ao final daquele semestre, após ter participado de processos formativos sobre o tema do Desenvolvimento Sustentável e Solidário, fui selecionada para desenvolver ações de formação junto ao escritório da Agência de Desenvolvimento Solidário da Central Única dos Trabalhadores (CUT) no estado do Ceará (ADS/CUT/CE).

Durante o ano de 2002, ministrei ações de formação que tiveram como tema a Economia Solidária e o Desenvolvimento Local e faziam parte do Programa Nacional de Qualificação Profissional (PNQP), desenvolvido pela ADS/CUT, financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), abrangendo empreendimentos econômicos solidários em cinco microrregiões do estado do Ceará: i) Região Metropolitana de Fortaleza; ii) Região dos Inhamuns; iii) Região do Vale do Jaguaribe; iv) Região do Sertão Central e v) Região do Cariri. Assim, tive a oportunidade de conhecer diversas experiências nas áreas de produção, comercialização, consumo e crédito no Ceará, depois no Nordeste e também no Brasil, pois a sede nacional da ADS, situada em São Paulo, reuniu por várias vezes as equipes regionais para intercâmbio e socialização dos resultados do projeto.

Em razão das atividades do projeto acima referido, atuei junto à Incubadora Feminina, um projeto desenvolvido desde 2001 pela Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras e pelo Banco Palmas, com enfoque voltado a um conjunto de ações com mulheres em situação de vulnerabilidade social (formação na área da economia solidária, capacitações específicas em corte e costura, alimentação, artesanato etc., finalizando com as orientações para acesso ao crédito repassado pelo banco comunitário). Este projeto foi objeto de análise da minha dissertação de mestrado, cujos resultados apontavam para a construção de novos significados naquela experiência de inclusão pelo trabalho na lógica da economia solidária. Naquele momento, eu percebia, empiricamente, algo de diferente na proposta dos bancos comunitários, pois estes pareciam não se limitar a uma “metodologia” de repasse de pequenos créditos baseada em critérios mais includentes e no acompanhamento do retorno dos empréstimos. Comecei então a questionar a singularidade dessas iniciativas e, alguns anos depois, retomei essa questão no projeto submetido à UFC, cujos resultados geraram esta tese.

Um pouco antes do ingresso no curso de doutorado, duas outras experiências de trabalho cumpriram um papel importante no percurso de definição do tema da tese e que explicam o porquê da preferência às finanças solidárias: a assessoria ao Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Ceará (Seeb/CE) e ao Núcleo de Economia



Solidária (Nesol) da Fundação da Criança e da Família Cidadã (Funci), então sob a gestão da Prof.<sup>a</sup> Glória Diógenes, durante o primeiro mandato da prefeita Luizianne Lins, do Partido dos Trabalhadores (PT), de 2005 a 2009.

Em relação à vivência na gestão pública, devido à pouca autonomia política e orçamentária do espaço em que atuei no período de 2005 a 2007, considero-a um aprendizado acerca da tensão permanente entre as potencialidades, os limites e dilemas inerentes à própria institucionalização da economia solidária na esfera governamental. Embora num cenário em que a Senaes/MTE já existia no governo federal, juntamente com várias experiências nas gestões municipais e estaduais pelo país, não foi tarefa das mais simples conferir alguma sustentabilidade, reconhecimento interno por parte de outros órgãos dentro da própria prefeitura, visibilidade e efetividade às ações desenvolvidas. Marco como principal resultado o processo de formação de gestores na temática da economia solidária, que envolveu os vários setores da Funci e outras secretarias e coordenadorias parceiras, com o propósito de criar possíveis parcerias intersetoriais e transversalizar a economia solidária. Entretanto, não houve avanços mais consistentes no sentido de criação de um marco legal, com as devidas instâncias necessárias à existência de uma política pública, mesmo com a Lei municipal de Apoio e Fomento<sup>2</sup>, criada em 2010, já no segundo mandato da prefeita Luizianne Lins, não regulamentada até hoje. Ou seja, a materialização da lei, por meio da implementação de seus instrumentos basilares (o Conselho Municipal, o plano de trabalho e o respectivo fundo público), não saiu do papel. Vale salientar que, uma década depois do início da gestão petista, ainda não se tem um marco regulatório nem na esfera municipal e nem na estadual, fato que coaduna com a fragilidade institucional em que está imersa a maioria das experiências no estado do Ceará, mesmo diante do fato desse estado despontar nacionalmente como um espaço que congrega uma gama de experiências em economia solidária nas suas várias expressões. Um dado relevante em relação aos bancos comunitários é que, na cidade de Fortaleza, existem apenas três bancos em funcionamento (dos quatro<sup>3</sup> criados desde 1998): o Banco Palmas, o Banco Dendê Sol e o Banco Pirambu, sendo este último voltado quase que exclusivamente para os serviços de correspondência bancária, desviando-se, em certa medida, dos princípios fundamentais das finanças solidárias.

---

<sup>2</sup> O processo de elaboração da lei contou com o apoio do mandato do vereador Ronivaldo Maia, do PT, em diálogo com o GT de Políticas Públicas da Rede Cearense de Socioeconomia Solidária (RCSES). O Projeto de Lei 0420/09, está disponível em: <[http://cmfor.virtuaserver.com.br:8080/sapl/sapl\\_documentos/materia/2569\\_texto\\_integral](http://cmfor.virtuaserver.com.br:8080/sapl/sapl_documentos/materia/2569_texto_integral)> Acesso em 10.set.2014

<sup>3</sup> O Banco Rio Sol, localizado na Granja Portugal, teve suas atividades finalizadas pouco tempo depois de sua criação (2008), devido a situações de violência frequentes, conforme será relatado no decorrer da tese, em item específico.

Da assessoria aos trabalhadores bancários por quase oito anos (2002-2010), quando coordenei o Programa de Qualificação Profissional, sob a responsabilidade da Secretaria de Formação, inseri a temática da economia solidária e do trabalho associado mediante parceria com a Agência de Desenvolvimento Solidário da CUT. Com estas entidades, aprendi as lições da resistência de uma categoria que sentiu na pele toda a intensidade da política de ajuste dos governos de matriz neoliberal. Por muitas vezes, presenciei bancários adoecidos, com distúrbios os mais diversos (síndrome do pânico, depressão, lesões por esforços repetitivos, entre outras) em razão do excesso de trabalho e da enorme pressão pelo cumprimento de metas e constantes ameaças de desemprego<sup>4</sup>, fato analisado por vários autores, entre os quais Rodrigues (2004), que interpreta o processo de mudanças advindo com o Programa de Desligamento Voluntário (PDV) do Banco do Brasil, entre 1995-2000, como metáforas do Brasil, tendo desenvolvido um estudo etnográfico que analisou o processo de reestruturação organizacional, associando-o à compreensão da cultura política que permeia as relações de poder na sociedade brasileira. Na mesma perspectiva, Gussi (2005) analisa o processo de privatização do setor bancário por meio da construção de narrativas biográficas de trabalhadores de um ex-banco público estadual.

O que estou destacando, portanto, são as transformações no mundo do trabalho que vieram a conformar, no presente, uma nova morfologia da classe trabalhadora. Segundo Antunes (1995), tais mudanças dão origem a uma classe-que-vive-do-trabalho, que inclui os terceirizados, os desempregados, entre outros, e também os trabalhadores do ramo financeiro, que fazem girar uma engrenagem cada vez mais voraz por lucros, assentada na premissa de que “o dinheiro nunca dorme”<sup>5</sup>. Como lidar com os reveses de um mercado financeiro gerido sob a ótica de uma pequena classe-que-vive-do-lucro e que submete a sociedade e os governos aos seus interesses particulares, inclusive os impelindo a arcar com os custos dos desvios do capital fictício que promovem as crises que desestruturam a economia de vários países, a exemplo dos acontecimentos que culminaram com a explosão da bolha imobiliária norte-americana<sup>6</sup>, em 2008?

Ao analisar a finança mundializada, o economista François Chesnais (2005, p. 26) afirma que o processo de mudanças acima referido configura-se como “[...] um sistema de

---

<sup>4</sup> Tais práticas são designadas pelo termo “assédio moral” (HIRIGOYE, 2000). O assédio moral no trabalho caracteriza-se pela exposição dos trabalhadores a situações humilhantes, constrangedoras, repetitivas e prolongadas durante a jornada de trabalho e relativas ao exercício de suas funções.

<sup>5</sup> A expressão se refere ao filme *Wall Street: o dinheiro nunca dorme*, um longa americano lançado em 2010, dirigido por Oliver Stone. É uma sequência de *Wall Street*, sucesso de 1987.

<sup>6</sup> Sobre o assunto, há muitos textos publicados, bem como obras cinematográficas, como o filme *Inside Job*, um documentário lançado em 2010 acerca da crise financeira global de 2007-2012, dirigido por Charles H. Ferguson.

relações econômicas e sociais internas e internacionais cujo centro é a finança e que está apoiado nas instituições financeiras e políticas do país hegemônico em escala mundial”. Diante desse quadro, como reverter as relações de poder exercidas por esse sistema? Quais seriam as possibilidades de criar outras formas financeiras voltadas aos interesses que não somente da especulação, mas ampliar, abrir portas (no sentido dado por Simmel, citado no início desta introdução) ou janelas de oportunidades para um grande contingente de pessoas que estão à margem da financeirização, ou, quando muito, são inseridos, de modo funcional, a esse sistema?

É com base nessas questões problematizadoras, em consonância com as análises de Chesnais (1996), Dowbor (2008), Sousa Santos (2002a) e tantos outros autores que afirmam a urgência e a necessidade de inventar alternativas para democratizar a economia, que busco refletir sobre as finanças solidárias, tomando como base os bancos comunitários.

É importante mencionar que há uma diversidade de iniciativas na área da economia solidária sendo desenvolvidas pelos movimentos popular e sindical, apoiadas pelas Igrejas cristãs (principalmente católica, pastorais operárias e entidades a ela vinculadas), pelo Estado (por meio dos vários programas e projetos voltados principalmente à geração de trabalho e renda) e por entidades do setor público não estatal (ONGs, notadamente, por meio de projetos financiados por organizações da Cooperação Internacional, como a ICCO/Itália, OXFAM/Inglaterra, DED/Alemanha e outras), trazendo à tona o desafio de buscar projetos alternativos que questionam a estrutura socioeconômica e política vigente. Portanto, os bancos comunitários são uma parte de um conjunto mais amplo de experiências.

Feito esse breve memorial, que informa o percurso da minha trajetória profissional e acadêmica desde a graduação, associando-o às questões da tese, resalto as descobertas empíricas, metodológicas e teóricas, acompanhadas do aprendizado de vida, a partir da interação com as pessoas nos diferentes espaços de atuação e contextos em que tive oportunidade de participar. Por isso, o tema da pesquisa foi escolhido e se constitui tanto numa aventura intelectual quanto existencial. Sim, pois o encontro entre o vivenciado e a reflexão teórica anima o processo criativo, tal como nos ensina Mills (2009). Diz o autor que, do mesmo modo como o artesão nutre-se do cotidiano para desenvolver suas obras, assim também deve ser a postura do trabalhador intelectual, no sentido de aprimorar, por meio da reflexão e da ação, o seu “ofício”. Assim é que se inscrevem as experiências de trabalho por mim vividas nos movimentos sindical e de economia solidária, nos últimos quinze anos, as quais influenciaram a elaboração desta pesquisa como um exercício de “artesanato intelectual”.

Eis um desafio colocado aos pesquisadores das ciências sociais não só por Mills, mas também por Bourdieu (2004, p. 78), quando se refere à relação dialética entre a razão e a

experiência. Para fundamentar o “Ofício de Sociólogo”, uma das orientações deste último autor é que o pesquisador saiba pensar adequadamente sobre os resultados, inclusive negativos, produzidos pela experiência em análise, interrogando-se sobre os motivos que fazem com que tais fatos tenham razão ao se contraporem negativamente.

Um aspecto relevante na postura adotada no percurso desta tese é o reconhecimento dos desafios postos à elaboração do conhecimento científico na área da economia solidária por pesquisadores envolvidos com as experiências que estudam. Colaboram com essa reflexão Cunha e Santos (2011), num artigo provocador, em que as autoras discutem exatamente os desafios epistemológicos e metodológicos da pesquisa na área, principalmente no tocante às complexas relações entre ciência e política. Suas reflexões reconhecem que a maioria dos pesquisadores da economia solidária estão direta ou indiretamente envolvidos com as iniciativas que estudam, fato que contribui para redefinir a relação entre o pesquisador e os interlocutores da pesquisa. No entanto, como não questionar, valendo-se dos autores clássicos da Sociologia, de modo especial, Durkheim e Weber, a objetividade do conhecimento elaborado por pesquisadores denominados de “pesquisadores-militantes”? Nas palavras das autoras, esses pesquisadores: “[...] estabelecem uma relação com a *práxis* na qual, ao mesmo tempo em que buscam responder às suas perguntas de pesquisa, também trabalham para a consolidação de uma ‘outra economia’ (CUNHA e SANTOS, 2011, p. 37).

No âmago dessa discussão, encontra-se um debate fundante nas ciências sociais, que levanta a possibilidade de conciliar o saber científico com o engajamento político. Ou seja, num esforço de superação do paradigma positivista, que indica como regra fundamental “tratar os fatos sociais como coisas”, tem-se a possibilidade de uma maior interação entre pesquisadores com o seu campo de investigação, sendo esta interação considerada controversa e complexa, ao tempo em que se constitui na maior força e na maior fraqueza de pesquisas dessa natureza. Assim dizem as autoras:

A grande proximidade do pesquisador com o tema e os espaços de pesquisa [...] se por um lado garante maior acesso a dados e situações concretas assim como as representações e concepções que lhes permitem caracterizar o campo de modo mais próximo à realidade estudada, por outro traz sempre presente o risco de perda do foco sociológico e dificuldade de dialogar com outras perspectivas. Provavelmente, o pesquisador militante sentirá necessidade de afastar-se do seu campo direto de estudo por ao menos um período, durante o qual se dedicará a sistematizar, analisar e interpretar os dados coletados por meio da observação participante/participação observante [...] (CUNHA; SANTOS, 2011, p.45).

Para fundamentar a categoria de “pesquisador-militante” como “aquele que participa e partilha do projeto social e político de seu campo de estudo”, as autoras dialogam

com o pensamento de vários autores, dentre eles: Marx e Engels (nas *Teses sobre Feuerbach*, com o argumento de que “a produção do conhecimento é socialmente determinada e a teoria se define pela sua relação com a práxis”); Gramsci (com o conceito de intelectual orgânico) e, no caso dos intelectuais brasileiros engajados, Florestan Fernandes, Caio Prado Jr., Darcy Ribeiro e também Paul Singer, economista reconhecido dentro e fora do país como uma das referências na economia solidária, o qual exerce, desde 2003, o cargo de secretário nacional de Economia Solidária no Governo Federal.

O meu intuito, ao trazer o debate à tona, é não escamoteá-lo, e sim reconhecê-lo como parte integrante dos dilemas desta pesquisa, mesmo porque fui alertada, durante todo o processo de orientação, quanto aos riscos de “cair na tentação” de assumir um viés apologético das experiências estudadas. Assim, concordo com as autoras no sentido de que a busca permanente e vigilante pelo rigor e crítica às experiências é uma atitude sem a qual não se consegue fazer ciência. Do mesmo modo, os critérios formais de cientificidade devem admitir a existência de outros imperativos de natureza política e ética na construção do conhecimento, desde que estes não se revertam na distorção dos resultados da pesquisa<sup>7</sup>.

Diante das aludidas premissas no tocante ao processo de construção de conhecimento na área da economia solidária, é que se tornou imprescindível o exercício de distanciamento para a lapidação do objeto da tese, começando por estranhar os termos, noções e conceitos que compõem o estudo – “economia solidária”, “finanças solidárias”, “bancos comunitários”, “moedas sociais”, dentre outros. Assim, para situar o leitor na elaboração do argumento central aqui desenvolvido, é preciso circunscrever o contexto em que o objeto da pesquisa emerge, quais as abordagens existentes sobre os bancos comunitários e como estas práticas se relacionam com o processo mais amplo de invenção de alternativas à mundialização financeira numa lógica solidária.

### ***Situando o contexto e a emergência das finanças solidárias com foco em bancos comunitários***

No tocante ao contexto e à necessidade de compor a história social da emergência do problema, enfatizo as condições que possibilitaram o (res)surgimento das finanças solidárias no Brasil nos anos 1990, período marcado pela incorporação do Brasil à globalização e ao projeto neoliberal, dando relevo ao surgimento e posterior institucionalização das experiências,

---

<sup>7</sup> Sobre o assunto, ver SOUSA SANTOS, Boaventura. *Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

com ênfase no Banco Palmas e bancos comunitários a ele vinculados, principalmente após a criação da Senaes, no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), no primeiro mandato do Presidente Lula, em junho de 2003.

Por institucionalização, entendo o reconhecimento público, a normatização e a expansão das iniciativas criadas pela sociedade até então marginais ao Estado, ou seja, livres do poder exercido pela esfera da “regulação”, no dizer de Sousa Santos (2002a). O processo de institucionalização das práticas de economia solidária vem sendo discutido por vários autores, dentre eles Alcântara (2005), Schiochet (2009) e Cunha (2012), indicando que o termo está associado a “processos de regulamentação e rotinização como ação do Estado” (ALCÂNTARA, 2005), envolvendo, principalmente, os poderes Executivo e Legislativo, por meio de leis, decretos, editais de apoio e fomento, entre outros. Não se trata, portanto, de abordar o processo de formalização dos movimentos sociais interpretado por vários autores como um meio de cooptação<sup>8</sup> desses movimentos ou aparelhamento do Estado, principalmente quando lideranças atuantes nesses espaços passam a assumir cargos nas esferas de governo. Optei por trilhar o caminho pavimentado por Sousa Santos (1999 e 2002a), Dagnino (2002) e Avritzer e Costa (2004), que analisam esse processo com base na teoria dos novos movimentos sociais e na criação de espaços públicos em que ocorrem interações (ou “encontros”) entre Estado e sociedade civil, segundo revisão crítica das formulações de Habermas (2003). Ou seja, tomo como referência teórica o deslocamento conceitual de um determinado modelo de movimento social tradicionalmente organizado “contra o Estado” para um modelo assentado numa maior permeabilidade, à medida que foram criadas algumas vias para a participação da sociedade civil<sup>9</sup> mediante luta permanente pela democratização do Estado brasileiro. Desenvolvem estudos nessa perspectiva Abers e Von Bülow (2011), Abers, Serafim e Tatagiba (2014), entre outros. Apresento ainda o debate conceitual acerca das relações entre indivíduos e instituições, segundo o pensamento de Douglas (2007), que destaca a influência destas sobre a ação dos indivíduos, tomando como base as abordagens desenvolvidas por Durkheim e Fleck. Para a autora, a questão essencial está centrada na crítica a teoria do interesse racional, buscando compreender em que medida os indivíduos estariam dispostos a fazer sacrifícios em benefício

---

<sup>8</sup> Conforme Bobbio *et al.* (2009), na linguagem democrática, o termo cooptação tem geralmente significado pejorativo, por associar estratégias adotadas por dirigentes para neutralização de conflitos entre grupos sociais opositores. Um exemplo pode ser encontrado na análise de Galvão (2006) sobre o movimento sindical cutista. Para a autora, desde a eleição do Presidente Lula, a CUT teria abandonado uma postura de maior enfrentamento, optando por “soluções paliativas e compatíveis com a lógica do capital” (GALVÃO, 2006, p. 144). O assunto suscita amplos debates e opiniões, mas pelo enfoque da tese não me deterei neles.

<sup>9</sup> Sobre o assunto, ver artigo de Alexander (1998), intitulado *Ação coletiva, cultura e sociedade civil: secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais*, publicado na Revista Brasileira de Ciências Sociais.

de um grupo, podendo, em algumas situações, agir contra seus próprios interesses.

Nesse sentido, é importante notar que o reconhecimento público das finanças solidárias a que me referi anteriormente, se amplia por intermédio do arcabouço legal, materializado pelos programas e projetos concebidos pela Senaes/MTE e outros órgãos públicos regionais, estaduais e municipais, bem como pelos editais de chamadas públicas e termos de referência, nos quais constam os sujeitos da política, seus propósitos, sua metodologia de intervenção e o aporte de recursos necessários à sua sustentação. Outros indícios do respaldo das experiências em finanças solidárias podem ser observados mediante significativo número de eventos específicos realizados sobre a temática, criando espaços de debate com relevância na construção política e também no arcabouço conceitual, sistematizado por intelectuais de diversas áreas, fato que gerou maior publicização do tema junto aos diferentes segmentos sociais. Nesse aspecto, a pesquisa de campo evidenciou que todos os participantes das entrevistas e conversas informais relataram conhecer ou “já ter ouvido falar” na experiência dos bancos comunitários, citando principalmente o Banco Palmas, como a experiência que adquiriu maior visibilidade. Ressalte-se que esse não é um processo homogêneo e, no âmbito do governo federal, ocorre principalmente por parte de setores ligados à Senaes, que possuem alguma interlocução com essas iniciativas.

Como expressão das práticas em finanças solidárias, os Bancos Comunitários se constituem num fenômeno recente no Brasil, e o estado do Ceará tem assumido uma posição de destaque devido à projeção assumida pelo Banco Palmas, por esta ser considerada a primeira e mais bem sucedida iniciativa criada no Brasil<sup>10</sup>. Contudo, para além do pioneirismo, importa notar o desenvolvimento de um modelo organizativo próprio, customizado a partir do acúmulo de experiências vivenciadas na própria comunidade<sup>11</sup> por intermédio das lutas sociais e dos projetos apoiados por instituições de diferentes matizes. Esse modelo, considerado inovador, vem sendo replicado no Brasil e no mundo, tendo recebido incentivos de ordem objetiva e também simbólica, como prêmios de diferentes organizações públicas e privadas, a exemplo da Fundação Banco do Brasil (FBB), da Financiadora de Projetos (FINEP) e da Caixa Econômica Federal (Objetivos do Milênio/ODM).

Para caracterizar o contexto de surgimento do Banco Palmas e os principais aspectos da sua sinuosa trajetória, analiso nesta tese as diferentes conjunturas econômicas e

---

<sup>10</sup> Embora seja este um marcador importante para compor a trajetória desse tipo de organização, é relevante registrar que, nesse mesmo período, foram criadas outras iniciativas assemelhadas ao Banco Palmas, baseadas na experiência dos Clubes de Troca com Moeda Social em outros estados do país, como no Rio de Janeiro (moeda social tupi, adotada no Fórum de Cooperativismo Popular).

<sup>11</sup> A noção de comunidade adotada nesta tese toma como base a categoria êmica utilizada pelos interlocutores.

políticas que impulsionaram a criação de outros bancos com base na mesma matriz teórico-metodológica e, posteriormente, as estruturas organizativas do segmento, entre as quais destaco: a Rede Brasileira de Bancos Comunitários e o Instituto Palmas de Socioeconomia Solidária; sendo esta última uma das entidades que mais conseguiu acumular capital simbólico, nos termos de Bourdieu (2000), e que tem desempenhado um papel hegemônico no âmbito da estruturação do segmento das finanças solidárias no país, constituindo-se numa referência no tema dos bancos comunitários, reconhecida tanto pelo Estado como pelas organizações da sociedade civil<sup>12</sup> (OSC), universidades, além de organizações de cooperação internacional, entre outras.

Para compreender a intrincada trama formada pela tríade *economia solidária - finanças solidárias - bancos comunitários*, os principais enfoques analíticos situam-se nas múltiplas dimensões de abordagem do objeto de pesquisa: primeiramente, sobre o paradigma do dom, segundo Mauss (2003) e autores ligados ao Movimento Anti-Utilitarista nas Ciências Sociais (M.A.U.S.S), no tocante à análise dos circuitos socioeconômicos originados mediante ações dos bancos comunitários nos territórios, enfatizando sua singularidade e a combinação de distintas lógicas de atuação (mercantil, não monetária e não mercantil). Outro aspecto são as formas contemporâneas de relacionamento entre Estado e Sociedade Civil, com base nas contribuições de Sousa Santos (2002), Dagnino (2002), Avritzer e Costa (2004) com ênfase na revisão do conceito de *espaços públicos* desenvolvida por Habermas (2003), principalmente no sentido das possibilidades de reinvenção da democracia mediante ampliação dos espaços de diálogo, alargando a noção de democracia para o campo econômico (DOWBOR, 2008); e, por fim, a abordagem sobre o processo de institucionalização dos bancos comunitários, pensada em diálogo com as pesquisas desenvolvidas sobre a inserção da Economia Solidária na agenda pública de governos estaduais e federal, por Alcântara (2005), Schiochet (2009) e Cunha (2012), cujos desafios, segundo estes autores, estariam ligados à efetivação das políticas públicas de apoio às iniciativas como políticas sustentáveis e de fato “instituídas” (de Estado e não de governo) com aparato legal (marco regulatório). No caso das finanças solidárias, as ações de inclusão financeira implementadas pelos bancos comunitários não seriam reduzidas apenas à porta de entrada para a bancarização, mas sim ao cumprimento dos desígnios da

---

<sup>12</sup> O termo organização da sociedade civil está referenciado na Lei de Participação Social: “[...] pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva” (BRASIL, 2014). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm)> Acesso em 22.set.2014). A referida lei foi vetada pelo Congresso Nacional em outubro de 2014, mas passará pela apreciação do Senado Federal em 2015.



Constituição Federal (artigo 192) no que se refere à função social do sistema financeiro nacional, que deveria estar voltado à promoção do desenvolvimento equilibrado no país, servindo aos interesses da coletividade, refazendo os vínculos entre o econômico e o social, apartados pelo sistema capitalista.

### *A construção do objeto*

O objetivo central da tese é compreender de que modo as mudanças geradas com a expansão das ações de fomento aos bancos comunitários apoiadas pelo governo federal após a criação da Senaes/MTE iniciaram um processo de institucionalização dessas práticas no âmbito das políticas públicas. Para atingir tal objetivo, algumas questões específicas se colocam: quais as características desse processo? Ao ingressarem na esfera da regulação, própria da esfera estatal, essas experiências conseguem manter os mesmos princípios e valores da solidariedade, da redistribuição e da autogestão preconizados pelas finanças solidárias?

Para tanto, tomo como base o contexto que impulsionou a expansão das experiências e sua inserção na agenda pública do país, recompondo o histórico dos modos de constituição e gestão dos bancos e a organização política do segmento, priorizando o estado do Ceará, por ser este um espaço que assume um papel diferenciado na construção dessas ações. Do ponto de vista metodológico, busquei referenciais na antropologia, principalmente nas obras dos estudiosos ligados à Escola de Manchester, inspirando-me no tocante aos aspectos da postura adotada diante dos interlocutores e na busca pela descrição mais detalhada possível das situações sociais<sup>13</sup>. Desse modo, ousou dizer que realizei um estudo de caso detalhado, conforme definição de Gluckman e Van Velsen (2010), por meio de registros em diários de campo, participação em eventos, entrevistas com diversos atores sociais relacionados aos bancos comunitários, tendo priorizado dialogar com aqueles que vivenciam as finanças solidárias no seu cotidiano, seja como gestores desses empreendimentos, seja como usuários dos serviços ou apoiadores das iniciativas (comerciantes locais, entidades de apoio públicas e privadas)<sup>14</sup>, captando seus olhares para estruturar um mosaico, elaborado a partir da tessitura entre as teorias e as práticas.

---

<sup>13</sup>Termo utilizado por Gluckman para definir os eventos que vão constituir a matéria-prima principal do trabalho do antropólogo. O referido autor trabalhou ao lado de Van Velsen, que posteriormente avançou metodologicamente para a incorporação da análise situacional ao método do estudo de caso detalhado.

<sup>14</sup> O detalhamento da metodologia será apresentado com mais vagar no próximo item da introdução.

O termo “finanças solidárias”<sup>15</sup>, consoante Dias Coelho (2003, p. 153) e Muñoz (2009), abarca as diversas formas de democratização do acesso ao crédito, buscando adequar práticas financeiras às necessidades básicas das populações, priorizando os excluídos do sistema bancário tradicional, constituindo-se num elo de sustentação de um vínculo mais duradouro entre economia e sociedade, construído sob a égide da ética e da solidariedade, criando condições para um desenvolvimento humano integrado e sustentável.

A experiência cearense se difere por sua intervenção direta no processo de ampliação das políticas de fomento público às ações de finanças solidárias, tendo sido o Instituto Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária a entidade de suporte nacional designada pela Senaes/MTE para execução das ações com esta finalidade, mediante programas, projetos e editais de chamada pública.

Para apreender a dinâmica desse processo, a pesquisa realizada junto aos bancos comunitários cearenses e sua principal instituição de apoio (o Instituto Palmas) mapeou os sentidos atribuídos ao crédito pelos sujeitos sociais envolvidos nas experiências, analisando as suas distintas lógicas de atuação. Portanto, a argumentação aqui desenvolvida assenta-se no seguinte pressuposto: o processo de institucionalização dos bancos comunitários mediante fomento público da Senaes/MTE incorpora distintas perspectivas, por vezes ambíguas e ambivalentes, pois se relaciona mutuamente com processos globais de financeirização da economia e de regulação estatal, características da esfera governamental, com a dimensão criativa e/ou inovadora, que acena para os ideais das alternativas financeiras preconizados pelas finanças solidárias.

Quanto a este aspecto, inscrevem-se os seguintes questionamentos: em que medida os bancos comunitários se constituem numa modalidade alternativa de uso do dinheiro/crédito, acionando a solidariedade como princípio norteador das práticas? Em que fatores residem a sua singularidade? Seriam essas experiências os embriões de um sistema financeiro assentado nos ideais de uma democracia que se alarga para o plano econômico, como contraponto à inclusão financeira baseada no microcrédito convencional? Por que o governo federal passou a ter interesse e aportar recursos nessas iniciativas? Quais as características e os caminhos do processo de institucionalização em curso?

De forma mais clara, o objetivo geral desta tese é, por conseguinte, apreender o processo de institucionalização dos bancos comunitários como experiências integrantes de um

---

<sup>15</sup> O verbete finanças solidárias consta da 1.ª e da 2.ª edição do Dicionário Internacional da Outra Economia, organizado por David Cattani (2003), tendo sido elaborado por Dias Coelho e, posteriormente, em Cattani *et al.* (2009), por Ruth Muñoz. No capítulo 2, ambas as definições serão tratadas com mais vagar.

segmento específico no âmbito das políticas públicas de economia solidária, designadas pelo termo finanças solidárias, implementadas desde a criação da Senaes/MTE. Pretendo, portanto, analisar o modo como os integrantes dessas iniciativas ressignificam (ou não) o crédito quando este passa a ser mediado por relações de proximidade, solidariedade, confiança, envolvendo instituições ligadas ao Estado, ao mercado e à sociedade.

Uma vez caracterizado o objeto da pesquisa, cumpre desvendar os seguintes pontos, como objetivos específicos que deverão atuar como mecanismos para atingir o objetivo geral acima apresentado:

1. Identificar as várias formas assumidas pelas finanças de proximidade<sup>16</sup>, enfatizando as influências do movimento associativista e cooperativista europeu na constituição das fronteiras conceituais entre as microfinanças e as finanças solidárias como experiências integradas a dois processos que assumem conteúdos políticos distintos (a inclusão financeira e a democracia econômica, respectivamente);

2. Analisar o processo de institucionalização das experiências em finanças solidárias com foco nos bancos comunitários, no âmbito das políticas e ações públicas desenvolvidas pelo governo federal brasileiro, retratando o debate conceitual sobre os sentidos, os contextos e as condições que possibilitaram a estruturação desse segmento específico nas políticas de economia solidária, com destaque para o papel desempenhado pelos empreendimentos, entidades de apoio, governos, bancos públicos etc.

3. Descrever e analisar o papel desempenhado pelo Banco e Instituto Palmas na organização do segmento das finanças solidárias;

4. Examinar as lógicas de ação dos bancos comunitários integrantes do “Sistema Palmas”, por meio da elaboração de trajetórias institucionais dos Bancos Dendê Sol, Paju e Quinamuiú, principalmente em relação à dinamização dos circuitos socioeconômicos locais (estratégias para aceitação/confiabilidade, serviços prestados e sustentação política por parte da comunidade – usuários, apoiadores e comerciantes), implantação de moedas sociais, constituição de parcerias com instituições públicas e privadas, postura em relação ao processo de “bancarização”<sup>17</sup>, interface com o sistema financeiro, com organizações de economia

---

<sup>16</sup> De acordo com Abramovay (2003, p. 01), o termo foi cunhado por Servet e Vallat (2001, p.13) e se refere às organizações locais que estimulam a poupança e a diversificação dos investimentos das populações que estão vivendo em situação de pobreza.

<sup>17</sup> Entenda-se por “bancarização” o processo desencadeado recentemente no Brasil, que oportunizou o acesso da população mais pobre ao sistema bancário, principalmente sob o argumento da “inclusão social”. Contudo, sabe-se que apenas a presença de uma agência bancária ou de um canal alternativo para realização de pagamentos não é garantia de oferta adequada de serviços financeiros. Mais informações estão disponíveis no site do Banco Central do Brasil, em: <[http://www.bcb.gov.br/pec/apron/apres/Bancarizacao\\_v02\\_28-10-09.pdf](http://www.bcb.gov.br/pec/apron/apres/Bancarizacao_v02_28-10-09.pdf)> Acesso em 24.ago.2013).

solidária entre outros.

Tais objetivos encontram-se envoltos num rico debate em torno das circunstâncias em que a economia solidária surge e, dentro dela, o “segmento das finanças solidárias”<sup>18</sup>, como um fato social total, segundo Mauss (2003), que se revela nos fenômenos de natureza econômica, cultural, política, religiosa, entre outros. Ou, ainda, pensando com o referencial de Polanyi (2000), que afirma a existência de uma economia plural, cujas práticas econômicas são socialmente enraizadas. Assim, do ponto de vista analítico, as noções de economia e finanças solidárias podem ser analisadas como construções concernentes ao modelo conceitual weberiano dos tipos ideais, cujo objetivo é formular conceitos que sejam uma síntese inequívoca de certo conjunto de aspectos. Conforme assinala Weber (1991), o conceito é um instrumento heurístico que pretende viabilizar comparações entre seus enunciados e os casos empíricos, sem a pretensão de estabelecer uma correspondência perfeita.

No plano teórico, não há um consenso sobre o significado da expressão “economia solidária”; no entanto, o termo está associado a práticas socioeconômicas heterogêneas de produção, comercialização, consumo, crédito e serviços, que existem em graus diferenciados, à autogestão, à participação coletiva nas etapas do processo produtivo; à democracia, ao igualitarismo; à cooperação, à autossustentação, à promoção do desenvolvimento humano, à responsabilidade social e à preservação do equilíbrio dos ecossistemas como características ideais (GAIGER, 2004). Verifica-se que, na década de 1990, um grande contingente de trabalhadores tem buscado se engajar nas diversas formas de trabalho integrantes do campo denominado de economia social, economia popular solidária ou simplesmente economia solidária. No sentido atribuído por Singer (2002), esta forma de economia é entendida como um modo de produção e distribuição alternativo ao capitalismo, no contexto das profundas transformações no mundo do trabalho.

Ao que tudo indica, está-se diante de um fenômeno multidimensional em que os agentes e as instituições envolvidas na trama de relações (trabalhadores, gestores públicos, entidades de apoio, universidades etc.) estão criando os caminhos teóricos e metodológicos à medida que caminham. Ou, como indica o historiador E. P. Thompson (1987, p.09), quando afirma, em sua análise sobre a formação da classe operária inglesa, que “a classe operária estava

---

<sup>18</sup> Entenda-se por “Segmento das Finanças Solidárias” pelo menos três tipos de iniciativas: os Fundos Rotativos Solidários, as Cooperativas de Crédito Solidário e os Bancos Comunitários de Desenvolvimento. Todas criadas com o objetivo de apoiar e financiar os pequenos empreendimentos. De acordo com Haroldo Mendonça, diretor da Secretaria Nacional de Economia Solidária, há experiências de clubes de troca com moeda social e de microcrédito no país que podem também ser categorizadas como integrantes do setor (informação verbal, 2010).

presente ao seu próprio fazer-se<sup>19</sup>”. No caso da economia solidária e de seus segmentos de atuação, notadamente as finanças solidárias com foco em bancos comunitários, eixo estruturante desta tese, considero que os diversos agentes passaram a atuar de acordo com um conjunto de princípios e valores comuns (a solidariedade, a cooperação, a democracia, entre outros), configurando não uma “classe social” no sentido atribuído pelo autor, mas um espaço de atuação econômica e também política marcado pela heterogeneidade, organizado em redes, com vistas à transformação social a partir dos modos de acesso e usos do crédito nas experiências empíricas analisadas.

É nessa direção, inspirando-me no aludido “fazer-se”, assentado na articulação entre o processo e os eventos, no movimento dialético de distanciamento e aproximação, que compus um quadro analítico original<sup>20</sup> e apresento os argumentos da tese, com o propósito de tornar visível um fenômeno ainda recente, mas que indica os dilemas e as perspectivas de institucionalização de uma política concebida no sentido de (re)inventar o uso do crédito/dinheiro sob o signo da solidariedade, nos diferentes espaços onde os bancos comunitários estão inseridos.

### ***O percurso metodológico***

A abordagem metodológica pauta-se numa pesquisa qualitativa, baseada numa combinação de métodos e técnicas próprias às ciências sociais e à análise de políticas públicas. Assim, priorizei a realização de um estudo de caso detalhado segundo Van Velsen (2010), baseado na descrição de diversas situações sociais (GLUCKMAN, 2010), com o intuito de analisar o contexto e o processo de surgimento das finanças solidárias com foco em bancos comunitários no Brasil e sua inserção na agenda pública federal. Para tanto, realizei pesquisa de campo nos bancos comunitários cearenses, associando o estudo de casos exemplares. Analiticamente, com vistas a interpretar os achados da imersão em campo, lancei mão de dois

---

19 A tese fundamental contida no livro é a de que, no final do século XVIII, ocorreu a transformação de grupos heterogêneos de trabalhadores em uma “classe operária” com identidade própria e consciência de classe. O autor pontua ainda que o processo de transformação dos trabalhadores em “classe” não se deu a partir das condições objetivas externas ou estruturais do capitalismo industrial, mas da própria experiência e ação coletiva dos grupos de trabalhadores em oposição às classes superiores da sociedade inglesa (THOMPSON, 1987, p. 12).

<sup>20</sup> Embora exista uma profusão de monografias, dissertações e teses sobre o assunto, a exemplo de Paulino (2008) e Rodrigues (2013), na área de Sociologia/UFC, que abordam, respectivamente, a economia solidária como projeto cultural e político e as narrativas sobre a construção da ideia de um bairro solidário (o Conjunto Palmeiras); Silva (2013), na Educação/UFC, sobre o caráter educativo do microcrédito produtivo orientado; e Rigo (2014), na área de administração/UFBA, que refletiu sobre as implicações teóricas e práticas das moedas sociais, seus enfoques teóricos e metodológicos, bem como as áreas em que os estudos foram elaborados, são diferentes. No capítulo 2, retomarei essa discussão.

referenciais, a saber: primeiramente, a análise situacional (VAN VELSEN, 2010) de um evento emblemático – a I Conferência Temática de Finanças Solidárias (2010) – juntamente com um conjunto de entrevistas que compuseram as trajetórias institucionais dos seguintes bancos comunitários<sup>21</sup>: o Banco Palmas (Fortaleza/Conjunto Palmeira), o Banco Paju (Maracanaú), o Banco Dendê Sol (Fortaleza/Comunidade Dendê/Edson Queiroz) e o Banco Quinamuiú (Tauá/Território dos Inhamuns). Dentre estes empreendimentos, apenas o último se encontra com suas atividades interrompidas (desde 2010).com o intuito de analisar o contexto e o processo de surgimento das finanças solidárias com foco em bancos comunitários no Brasil e sua inserção na agenda pública do governo federal.

A escolha pelo estudo de caso detalhado baseado no evento e nos casos exemplares teve o propósito de ampliar o escopo empírico e analítico da pesquisa, cujo fundamento lógico deriva da compreensão do modo como foi replicado o referencial teórico-metodológico de criação, gestão e organização política dos bancos comunitários difundido pelo Instituto Palmas, assimilado pela Senaes, buscando apreender, nestes casos exemplares, o processo de institucionalização dessas práticas no âmbito da política de finanças solidárias, em diálogo com os atores que conceberam tais políticas e aqueles que estão “na ponta”, classificados como “beneficiários” dessas ações – em última instância, os usuários dos serviços prestados pelos bancos comunitários.

Assim, mediante adoção de várias técnicas de pesquisa qualitativa<sup>22</sup>, a pesquisa de campo abarcou quatro bancos comunitários com diferentes perfis de atuação, localização espacial e tempo de existência. Desse modo, busquei uma experiência considerada exitosa tanto em termos de resultados econômicos quanto em visibilidade institucional: o Banco Paju, situado no Distrito de Pajuçara, Maracanaú, criado em 2005. Depois, procurei um banco localizado no interior, com enfoque das ações voltadas ao meio rural, a fim de perceber o modo como se dá o relacionamento com o Instituto Palmas, comparando com os demais bancos situados na capital ou região metropolitana, cuja atuação ocorre no meio urbano. Viajei ao sertão dos Inhamuns, para conhecer o Banco Quinamuiú, situado no município de Tauá (distante 375 km de Fortaleza), criado em 2008, o qual está com suas atividades interrompidas desde 2010. Em

---

<sup>21</sup> Realizei em 2011 uma visita ao banco comunitário Pirambu, quando conversei com algumas lideranças locais e clientes. Entretanto, suas características se assemelhavam às do Banco Paju, no sentido da priorização aos serviços de correspondência bancária. Devido à incursão em campo já ter sido iniciada em Maracanaú, priorizei aprofundar os dados de campo já coletados anteriormente para o texto de qualificação, buscando, com isso, diversificar o perfil dos bancos pesquisados, conforme será visto no Quadro 1, neste texto introdutório.

<sup>22</sup> Entre as técnicas utilizadas, cito as entrevistas, as rodas de conversa com grupos e conversas informais, sendo a maioria das ocasiões devidamente registradas com uso de gravador, câmera fotográfica e, às vezes, de filmadora (no caso da Conferência Temática de Finanças Solidárias).

seguida, dirigi-me ao Banco Dendê Sol, na comunidade do Dendê, em Fortaleza, criado em 2010 (momento em que iniciei o curso de doutorado), a fim de mapear o processo de implantação baseado numa estratégia de atuação cuja ênfase foi definida em torno do uso da moeda social que leva o mesmo nome da comunidade: dendê. E, por fim, o Banco e Instituto Palmas<sup>23</sup>, no conjunto Palmeiras, em Fortaleza. Contudo, a imersão no lugar ocorreu de modo mais pontual, tendo sido priorizada a realização de entrevistas com interlocutores-chave, como a coordenação geral e de projetos, alguns agentes de crédito e clientes, contando com as indicações dos estudos já realizados. Isto se deveu ao fato da “concorrência” na agenda da referida organização, devido à imensa procura de estudantes brasileiros e estrangeiros para conhecer a experiência, fato que demanda da equipe local responsável pelo acolhimento aos visitantes um tempo considerável, dificultando, em alguns momentos, o acesso.

Para fins de exposição, apresentarei o detalhamento dos critérios de escolha dos empreendimentos pesquisados, relacionados ao perfil dos Bancos, isto é, tomando como base a localização territorial, o tempo de existência, o perfil dos sujeitos envolvidos e também o acesso às informações. Importa registrar a questão do acesso, pois, durante a pesquisa, percebi que as instituições que lidam com dinheiro/crédito, de modo geral, demonstram certo resguardo para disponibilizar suas informações, o que só ocorre após o estabelecimento de uma relação de confiança entre os participantes da pesquisa. Por isso, a conjugação dos aspectos mencionados compõe o quadro tipológico, a seguir:

**Quadro 1 – Bancos Comunitários pesquisados**

<b>1. BANCOS</b>	<b>2. LOCALIZAÇÃO TERRITORIAL</b>	<b>3. FASE DE CRIAÇÃO</b>	<b>4. AGENTES</b>
Banco Palmas	Conjunto Fortaleza	Palmeiras, 1998 (1. <sup>a</sup> )	<b>Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras e Instituto Palmas (públicos diversos)</b>
Banco Paju	Distrito de Maracanaú	Pajuçara, 2005 (2. <sup>a</sup> )	Instituto Paju (desenvolve trabalho prioritariamente voltado à <b>juventude e mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família</b> )
Banco Quinamuiú	Tauá, território dos Inhamuns, interior do Ceará	2008 (3. <sup>a</sup> )	Sindicato dos/as Trabalhadores/as Rurais de Tauá (STTR) – <b>Agricultores Familiares</b>
Banco Dendê Sol	Comunidade do Bairro Edson Queiroz, Fortaleza	Dendê, 2011 (4. <sup>a</sup> )	Associação de Mulheres Dendê Sol

Fonte: Elaboração própria (2015).

Ao eleger a localização territorial, vou demarcar o contexto, as circunstâncias e as

<sup>23</sup> Embora sendo duas entidades diferentes, o Instituto é e entidade gestora do banco. Então, um está diretamente ligado ao outro, como as faces de uma mesma moeda.

ações empreendidas no processo de criação e gestão dos Bancos, as instituições e atores sociais presentes. Nesse sentido, a temporalidade (o tempo de existência) e, conseqüentemente, sua vinculação a uma estratégia distinta de criação, de acordo com as quatro fases dispostas adiante, momentos em que é possível identificar as vinculações dos aspectos conjunturais ao desenvolvimento das iniciativas. Por fim, é relevante considerar os diferentes públicos (mulheres, jovens, agricultores familiares, entre outros) e entidades engajadas nas iniciativas (associações comunitárias, sindicatos etc.).

Apresento, ainda, no decorrer da tese, uma sistematização que contém elementos que articulam espaços urbanos e rurais, relações de gênero, geração e uma considerável diversidade institucional, mesmo diante do fato de que todos os empreendimentos pesquisados terem sido criados “à imagem e semelhança do Banco Palmas”.

A inserção em campo foi facilitada pela minha identificação como pesquisadora da universidade e também por já possuir vínculos constituídos com pessoas que estão à frente da gestão de alguns bancos devido a pesquisas anteriormente realizadas nos Bancos Palmas, Paju e Dendê Sol. Assim, foi consubstanciada uma relação de troca e partilha de saberes com os/as interlocutores/as. Na maioria das ocasiões, em respeito às suas muitas ocupações, procurei manter contatos prévios, agendando os encontros com certa antecedência por telefone e/ou e-mail, conforme a disponibilidade de agenda local. Apenas em algumas poucas ocasiões isso não foi possível, mas o ato de “chegar de surpresa” também rendeu bons frutos.

Durante a pesquisa de campo, busquei referenciais teórico-metodológicos com o objetivo de compor uma pesquisa em diálogo com a antropologia. Isto por entender que este seria o meio mais adequado para realizar uma pesquisa qualitativa de modo horizontal, não hierarquizada, fundada numa relação de troca entre o pesquisador e os integrantes da pesquisa.

Assim, várias foram as idas à comunidade do Dendê e ao Conjunto Palmeiras, em Fortaleza, bem como ao distrito de Pajuçara, em Maracanaú, principalmente no período de 2010 a 2013, quando mantive contatos mais constantes e realizei entrevistas com as lideranças e clientes dos bancos e coordenadores do Instituto Palmas. Em relação ao Banco Quinamuiú, devido à distância e à interrupção de suas atividades, foram realizadas apenas duas visitas, sendo uma em 02 de setembro de 2011 e a outra em 14 de agosto de 2014, nas quais entrevistei, no primeiro momento, uma das ex-funcionárias e um diretor do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STTR) – local onde funcionou o banco – e, na visita seguinte, um ex-diretor do banco. Nos primeiros momentos da pesquisa, priorizei os encontros com as lideranças na sede dos empreendimentos, momento em que observei a dinâmica cotidiana durante atendimento à população, abordei alguns usuários, senti o burburinho das filas no início do mês, vi a contagem



e guarda do dinheiro (a maioria das vezes improvisadamente guardado em caixas de papelão), ouvi os relatos de violência (assaltos ocorridos principalmente no Paju e no Palmas) e acompanhei os demais procedimentos das rotinas diárias de trabalho. Em relação aos usuários dos bancos comunitários, na grande maioria dos casos, os encontros aconteceram nas suas residências ou estabelecimentos comerciais, com a ressalva dos momentos em que acompanhei as reuniões ordinárias dos grupos produtivos integrados à Associação de Mulheres Dendê Sol (que acontecem todas as segundas-feiras, no finalzinho da tarde), em, pelo menos, três períodos, sendo o primeiro em 2011, o seguinte em abril de 2012 (para compor o texto de qualificação da tese) e outro mais recente, em 2014, na nova sede da Associação, agora própria, quando conversei com diversas integrantes do grupo que atuam na feira semanal que acontece aos sábados. No intervalo entre os encontros, mantive contatos tanto por e-mail e telefone, como nos eventos (principalmente feiras e seminários diversos) e reuniões da Rede Cearense de Socioeconomia Solidária (RCSES), as quais acontecem costumeiramente às primeiras quintas-feiras de cada mês, na sede do Centro das Pastorais da Arquidiocese de Fortaleza, localizado no centro da cidade. Participam da referida reunião os vários grupos produtivos, empreendimentos e entidades de apoio que integram o movimento social de economia solidária no Ceará, embora nem todas as experiências existentes no estado participem organicamente da RCSES, espaço de articulação política reconhecido nacionalmente, com atuação integrada ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES<sup>24</sup>).

Dentre os afazeres necessários à consecução dos objetivos da tese, estava a realização da análise dos editais da política de fomento às finanças solidárias formulada pela Senaes/MTE, com vistas à apreensão de sua base conceitual e cotejo com os dados coletados na pesquisa de campo. Tal análise foi feita conforme orienta Rodrigues (2008 e 2010), no tocante aos referenciais para uma avaliação em profundidade das políticas públicas sociais, a partir da leitura e análise dos editais, com observação à terminologia e aos conceitos utilizados para embasar os seus objetivos, premissas, público beneficiário, dotação orçamentária etc.

Para apreender os sentidos e lógicas de atuação dos bancos comunitários da perspectiva dos atores sociais envolvidos direta e/ou indiretamente com estas organizações (seja na sua operacionalização cotidiana – como os trabalhadores que atuam como agentes de crédito

---

<sup>24</sup> De acordo com informações contidas na página eletrônica do FBES, este espaço de articulação é fruto do processo histórico que culminou no I Fórum Social Mundial (I FSM), que contou com a participação de 16 mil pessoas vindas de 117 países, nos dias 25 a 30 de janeiro de 2001. Atualmente, o FBES está organizado em todo o país em mais de 160 Fóruns Municipais, Microrregionais e Estaduais, envolvendo diretamente mais de 3.000 empreendimentos de economia solidária, 500 entidades de assessoria, 12 governos estaduais e 200 municípios pela Rede de Gestores em Economia Solidária. Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.fbés.org.br>> Acesso em: 10.out.2014.

ou caixas, por exemplo –, seja como clientes – tomadores de crédito –, bem como profissionais de entidades de apoio ou gestores públicos), lancei mão de um valioso suporte metodológico e analítico: a análise situacional apresentada por Van Velsen (2010, p. 438). A análise situacional consiste na coleta de dados com informações detalhadas e no modo como estas são incorporadas à análise, agregando o conflito como parte inerente ao processo social.

Ainda sobre o assunto, o autor afirma que a observação e a descrição detalhada de práticas sociais de indivíduos e de eventos contribui para lançar novas fundamentações teóricas e empíricas, inclusive para o refinamento de conceitos, bem como uma maior ênfase na ação dos sujeitos nos processos sociais.

Orientada por esta perspectiva teórico-metodológica, participei de vários eventos, dentre eles: a I Conferência Temática de Finanças Solidárias (maio/2010); o *Colloque International sur les Monnaies Sociales et Complémentaires*<sup>25</sup> (fevereiro/2011); a Plenária Temática de Finanças Solidárias (outubro 2012); e, mais recentemente, o III Encontro Nacional da Rede Brasileira de Bancos Comunitários (março de 2013). Nos meses que antecederam este último evento, aconteceu também uma série de atividades comemorativas a mais um aniversário do Banco Palmas, entre os quais destaco o lançamento do livro *Banco Palmas 15 anos: Resistindo e Inovando*, contendo uma pesquisa de avaliação de desempenho do Banco Palmas desenvolvida pelo NESOL/USP, financiada pela FINEP, no Auditório Castelo Branco, da UFC, e o lançamento de um documentário sobre a história do banco, na sede do Instituto Palmas, no Conjunto Palmeiras. Tais eventos se constituíram em espaços privilegiados para a sistematização do conhecimento gerado sobre o tema, bem como para o estabelecimento de definições de atuação política frente aos Governos e às políticas públicas.

## **A estrutura da tese**

A tese está estruturada em cinco capítulos, com exceção da introdução, organizados em duas partes, da seguinte maneira: a parte I, com três capítulos, sendo que o primeiro discute a emergência da economia solidária, com ênfase nas políticas de fomento desenvolvidas pela Senaes/MTE, desde a sua criação, em 2003. As finanças solidárias serão focalizadas de modo específico no capítulo 2, intitulado *O processo de formulação teórico-prática das finanças*

---

<sup>25</sup> Neste evento, apresentei a comunicação intitulada: *Posibilidades y límites de las Finanzas Solidarias em el Noreste de Brasil: reflexiones sobre las experiencias de gestión social de los Fondos Rotativos Solidarios y Monedas Sociales Circulantes Locales*, escrita em parceria com Clarício dos Santos Filho, do Ettene/BNB, atualmente doutorando em Sociologia pela PUC/Rio de Janeiro.

*solidárias no Brasil*, o qual apresenta o percurso histórico e as definições conceituais contidas no *Dicionário Internacional da Outra Economia* (2009), momento em que o verbete finanças solidárias menciona os bancos comunitários brasileiros. Em relação ao processo de institucionalização por dentro das políticas governamentais no contexto brasileiro, tomo como base as pesquisas de Alcântara (2009) e Cunha (2012), analisando-as sob a perspectiva das novas formas de interação entre Estado e sociedade civil. As bases empíricas para categorização das experiências em finanças solidárias são os fundos rotativos solidários, as cooperativas de crédito solidário e os bancos comunitários de desenvolvimento. Por fim, no capítulo 3, exploro, analiticamente, um evento específico em que observei a interação entre os integrantes das três modalidades. Ao interpretar a dinâmica desse evento, foi possível apreender aspectos relevantes na estruturação do segmento das finanças solidárias nas políticas de fomento desenvolvidas pela Senaes, bem como o papel hegemônico dos Bancos Comunitários.

A parte II contém dois capítulos que tratam da constituição político-organizativa dos Bancos Comunitários. No primeiro, abordo a experiência exemplar do Banco Palmas e as entidades criadas a partir do debate político e do diálogo com o governo federal para expansão da experiência com aporte das políticas públicas, notadamente o Instituto Palmas e a Rede Brasileira de Bancos Comunitários. No segundo item, analiso o papel da Rede e sua configuração atual, em que novas redes, de base estadual e regional, estão sendo criadas. E, por fim, no capítulo 2, apresento e discuto os achados da pesquisa de campo junto aos bancos comunitários no Ceará, com ênfase no processo de expansão de uma experiência local (o Banco Palmas), que passa a integrar o escopo das políticas públicas, partindo, portanto, de um quadro contextual mais amplo até chegar aos aspectos empíricos e analíticos das vias construídas pelo processo de institucionalização, destacando a sua interface com as seguintes esferas: as organizações da sociedade civil, as políticas públicas, o mercado e a academia.

Por fim, nas palavras conclusivas finais, apresento os principais elementos que nortearam a reflexão sobre as mudanças ocorridas no segmento das finanças solidárias após a criação da Senaes/MTE, com ênfase no papel desempenhado pelos bancos comunitários, dedicando atenção especial às fronteiras e clivagens existentes entre a inclusão financeira e a democracia econômica, indicando, assim, a construção de um novo tipo de esfera pública, com suas potencialidades e contradições inerentes às utopias contemporâneas.

**PARTE 1****A EMERGÊNCIA DAS POLÍTICAS DE FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA E  
ÀS FINANÇAS SOLIDÁRIAS NO GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO**

## **1 A CRIAÇÃO DA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES) NO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**

Este capítulo expõe e analisa o contexto de criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), tomando como pressuposto que esse é um marcador importante para a compreensão do processo de institucionalização da economia solidária no Brasil devido à abrangência e ao reconhecimento a ela conferidos pelo Governo Federal. Por meio de três tópicos, apresento inicialmente as condições impulsionadoras da emergência das experiências em economia solidária no Brasil, tratando especificamente do período recente, considerando os aspectos estruturais de natureza econômica e política, notadamente, a crise no mundo do trabalho dos anos 1990, associada à globalização e à financeirização, pela ênfase às questões norteadoras da tese ligadas às finanças solidárias. No segundo tópico, indico os atores e instituições sociais que vão dar a *démarche* no processo de institucionalização (trabalhadores, organizações da sociedade civil e gestores públicos) e discuto alguns momentos emblemáticos, cuja culminância teria sido a realização da I Plenária Brasileira de Economia Solidária, quando foi elaborada uma carta ao Governo recém-eleito do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Nela foi apresentada uma análise da situação em que se encontrava um considerável contingente de trabalhadores engajados num tipo diferente de relação com o trabalho associado, baseado nos ideais da cooperação, solidariedade e autogestão. A carta reivindicava a criação de um espaço dentro do governo federal para apoiar essas iniciativas. Quando eleito, conforme compromisso assumido com o nascente movimento social de economia solidária (Lechat, 2004), o presidente Lula criou a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e, com isso, deu mais um passo na deflagração do processo de institucionalização a que se refere o objeto desta tese, desenvolvido no terceiro tópico.

### **1.1 A emergência das experiências em economia solidária no Brasil**

Do mesmo modo como ocorre com outros fatos importantes da história, é difícil demarcar com exatidão quando ocorreu o início das experiências em economia solidária. Por isso, recorro ao termo “emergência”, que, segundo Sousa Santos (2002a), foi elaborado como crítica ao processo de invisibilização de um conjunto de experiências gestadas pela sociedade em busca de novos paradigmas para o desenvolvimento, incluindo diferentes iniciativas que

ensejam novos caminhos para a emancipação social<sup>26</sup>. Esse fato estaria, segundo o autor, na base de uma sociologia das ausências e das emergências.

Assim, em que pese o fato de a emergência das experiências em Economia Solidária no Brasil remontar a tempos anteriores aos anos 1980, com as diversas práticas comunais de natureza autogestionária, presentes de norte a sul do país, a exemplo de Caldeirão (na região do Cariri cearense) e Canudos (no sertão baiano), tomarei como base a delimitação temporal contida na maioria da bibliografia consultada, que considera o surgimento das iniciativas com maior vigor no decorrer das décadas de 1980 e 1990, pois nesse período vários fatores impulsionaram o florescimento do fenômeno no país. Dentre estes, no plano estrutural, o fenômeno da globalização associado à financeirização da economia, cujos impactos no Brasil resultaram numa ambivalência vivenciada no período pós-redemocratização, quando, de um lado, havia o alcance das conquistas no campo dos direitos, com os avanços democráticos instaurados desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, e, de outro, o acirramento das diversas formas de exclusão social.

Na base dessas contradições, está o modelo de desenvolvimento adotado, com acentuada inspiração neoliberal, cujos efeitos foram sentidos mais fortemente no início dos anos 1990, nos governos de Fernando Collor de Melo (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e, ainda mais intensamente, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Tal modelo, conforme Schiochet (2009, p.51), preconiza o “Estado mínimo para o social e o Estado máximo para o capital”. Ou seja, legitima o encolhimento do investimento público nas políticas sociais em detrimento da transferência de recursos da sociedade para a esfera econômica, notadamente, a financeira.

Essa realidade não se restringiu ao Brasil, mas abrangeu um conjunto de países designados pela expressão “países em desenvolvimento”, notadamente na América Latina, cujo papel prescrito pelos países ditos “desenvolvidos” impeliu a adoção de um modelo de desenvolvimento cujas regras foram sistematizadas num documento chamado Consenso de Washington<sup>27</sup>, que indicou várias medidas de ajuste necessárias à inserção daqueles países na

---

<sup>26</sup> O autor coordenou uma ampla pesquisa envolvendo 69 pesquisadores em seis países – África do Sul, Brasil, Colômbia, Índia, Moçambique e Portugal, cujo tema foi a globalização alternativa, visando analisar iniciativas e movimentos de resistência e de formulação de alternativas por parte das classes populares e dos grupos sociais subalternos em vários domínios sociais. Os resultados foram apresentados em sete livros, que originaram a série: *Reinventar a emancipação social: para novos manifestos*, publicada no Brasil pela editora Civilização Brasileira.

<sup>27</sup> O termo Consenso de Washington ficou conhecido como um conjunto de medidas de ajuste macroeconômico formulado por economistas de instituições financeiras (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial), elaborado em 1989. Entre essas “regras” que deveriam ser adotadas pelos países, estavam os seguintes itens: disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, juros de mercado, câmbio de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições, privatização das estatais, desregulamentação etc. (ANTUNES, 1995).

globalização. Nesse sentido, muitos foram os intelectuais brasileiros, dentre eles Antunes (1995) e Minella (1997), e estrangeiros, como Chesnais (1996), Bauman (1999) e Sousa Santos (2002a), a se debruçarem sobre os impactos desse receituário de inspiração norte-americana, especialmente sentidos pela massa de trabalhadores, que presenciou o desmoronamento de uma sociedade salarial, como abordado por Castel (2001), fato que empurrou grande contingente de populações que sequer haviam alcançado o trabalho formal para condições de vida extremamente precárias, transformando-se em “refugos humanos”, no dizer de Bauman (1999) – classificação que remete a uma versão contemporânea do “exército industrial de reserva” na segunda revolução industrial, quando o desenvolvimento econômico da segunda metade do século XIX na Europa e nos Estados Unidos teria atingido seu ápice e começava a declinar.

No plano econômico, fazem parte desse contexto os diversos processos de reestruturação na esfera produtiva e no sistema financeiro, orquestrados pelas novas dinâmicas nos fluxos de capital, cuja face rentista apregoa o descolamento da esfera econômica, tomando como referência a noção de mercado autorregulado e a metáfora da mão invisível, próprias da economia neoclássica. A crítica a essa noção utilitarista da economia feita por Polanyi (2000) tem sido revigorada por autores que fazem a releitura de sua obra, vinculados à nova sociologia econômica, dentre os quais se destacam Granovetter, Swendberg, Steiner, Zelizer (MARQUES e PEIXOTO, 2003). Na mesma linha dos estudos críticos, inscrevem-se os estudiosos ligados ao Movimento Antiutilitarista nas Ciências Sociais (MAUSS), baseados no pensamento de Marcel Mauss, principalmente no tocante à reciprocidade e à solidariedade nos tempos contemporâneos (MARTINS, 2005; CAILLÉ, 2002). Em ambos os casos, a noção de economia retomaria o seu sentido real ou substantivo, ligado à palavra grega *oikos*, ou seja, ao cuidado com a casa, sendo uma das premissas dessa abordagem a dependência do homem em relação à natureza e aos seus semelhantes para conseguir seu sustento. Assim, a economia estaria incrustada (*embeddedness*) nas relações sociais e seria “[...] uma atividade institucionalizada de interação entre o homem e seu entorno que dá lugar a um fornecimento contínuo de meios materiais de satisfação das necessidades (POLANYI, 2000, p. 293)”.

Em relação à financeirização, segundo a periodização proposta por Chesnais (1996), há três grandes fases, sendo a primeira iniciada nos anos 1960 indo até 1979, em que os bancos eram as figuras centrais. O autor classifica esse momento como “Finanças Administradas”, período de intensa circulação dos eurodólares no lastreamento da internacionalização financeira, ainda limitada, pois os sistemas financeiros nacionais ainda eram fechados. A segunda fase compreende o período de 1980-1985, quando ocorre a passagem para as finanças de mercado, momento em que se torna acentuada a liberalização financeira mediante interligação dos

sistemas nacionais. De 1986 a 1995, os países considerados “emergentes” ou do “terceiro mundo” começam a adentrar esse sistema financeiro mais amplo, configurando, na análise do autor, uma engrenagem irreversível cujos efeitos são inelutáveis (CHESNAIS, 1996, p.31). Conforme sua análise, a migração do capital da esfera produtiva para a esfera financeira caracteriza a forma atual do capitalismo, cuja lógica se centra na acumulação financeira, sendo esta entendida como: “[...] a centralização em instituições especializadas de lucros industriais não reinvestidos e de rendas não consumidas, que têm por encargo valorizá-los sob a forma de aplicação em ativos financeiros [...] mantendo-os fora da produção de bens e serviços” (CHESNAIS, 1996, p.37). Este processo assume várias denominações, tais como: “financeirização da economia”, “globalização financeira”, “mundialização financeira” entre outros.

Nessa direção, uma análise do processo de reestruturação do sistema financeiro com ênfase nos impactos no trabalho bancário no Brasil é empreendida por Minella (1997) e Jinkings (2000). Os autores analisam as mudanças advindas da imbricação entre as dimensões produtiva e financeira próprias da mundialização do capital, as quais provocaram processos de reorganização do trabalho em diferentes setores, sendo o setor bancário brasileiro um dos que mais se ressentiu, tendo gerado a flexibilização das leis trabalhistas e o conseqüente declínio na mobilização do movimento sindical.

No plano político, outro elemento que compõe esse quadro contextual é o descenso dos movimentos sociais pós-1989, quando o Brasil saíra do período ditatorial. Como indica Schiochet (2009), naquele momento o país vivia uma situação de agravamento da crise econômica, com elevados índices de desemprego, precarização das condições de trabalho, baixo crescimento econômico, entre outros. É exatamente nesse período que começaram a emergir iniciativas para geração de trabalho e renda com base no trabalho associado e autogestionário em diferentes segmentos de sociedade, nos ambientes rurais e urbanos. Em razão dessa expansão, alguns governos ligados ao campo democrático-popular, considerados “de esquerda” (SINGER, 1996), começam a incorporar ações de economia solidária nas suas estratégias. Podem ser citados, nessa direção, os governos de Porto Alegre, Recife, Belém e São Paulo.

Nesse cenário, conforme assinala Cunha (2012), os atores principais das práticas socioeconômicas integrantes da economia solidária são:

[...] homens e mulheres da “classe-que-vive-do-trabalho” (ANTUNES, 1995) - a maioria distante da noção clássica de proletariado, estando há muito fora do assalariamento formal ou sequer tendo nele ingressado associaram-se para gerar meios de vida, através da recriação de práticas tradicionais de reciprocidade ou da



invenção de formas inovadoras de solidariedade democrática, de modo a compartilhar decisões e resultados em atividades coletivas de produção de bens ou serviços, distribuição, consumo, crédito, finanças... (CUNHA, 2012, p. 02).

Para compreender o processo de estruturação do campo da economia solidária no Brasil, mais um componente importante é o papel desempenhado pelos intelectuais na formulação teórica sobre as práticas. A esse respeito, Lechat (2004) reconstruiu o mapeamento dos “nomes” da economia solidária identificando, na literatura existente sobre o assunto, os primeiros aparecimentos dos conceitos ligados à economia solidária no Brasil. Esses registros iniciais se deram no livro organizado por Moacir Gadotti (1993), no qual o autor chileno Luis Razeto a concebe como:

[...] uma formulação teórica de nível científico, elaborada a partir e para dar conta de conjuntos significativos de experiências econômicas [...] que compartilham alguns traços constitutivos e essenciais de solidariedade, mutualismo, cooperação e autogestão comunitária, que definem uma racionalidade especial, diferente de outras racionalidades econômicas (RAZETO, 1993, p. 40).

Além da nominação contida nas publicações sobre o tema, outros espaços davam conta do anúncio da discussão de fundo vinculada à perspectiva anticapitalista de *um outro mundo possível*, debatida e difundida em diversos eventos, a exemplo do GT Brasileiro<sup>28</sup> nos Fóruns Sociais Mundiais (FSM) e da Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária, esta última aglutinando diferentes experiências em andamento no país. De acordo com informações disponíveis *online* na página do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, na edição do I FSM, em 2001, foi formado o GT Brasileiro, constituído por organizações e redes de diversos segmentos da economia solidária para articular a participação do Brasil e das redes internacionais da Economia Solidária<sup>29</sup>.

Ainda no que se refere aos eventos estruturantes do campo<sup>30</sup> da economia solidária, Lechat (2004, p. 02) indica alguns que podem ser considerados como momentos de

<sup>28</sup>As doze Entidades e Redes Nacionais de Fomento que, em momentos e níveis diferentes, participaram do GT Brasileiro foram: Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES); Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS); Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE); Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas em Autogestão (ANTEAG); Instituto Brasileiro de Análises Socioeconômicas (IBASE); Cáritas Brasileira; Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/Concrab); Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs); Agência de Desenvolvimento Solidário(ADS/CUT); UNITRABALHO; Rede Brasileira de Gestores de Políticas Públicas da Economia Solidária; Associação Brasileira de Instituições de Microcrédito (ABICRED). A partir de 2003, a Rede Brasileira de Economia Solidária passa a se chamar Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), instância orgânica do movimento de economia solidária no Brasil.

<sup>29</sup>O link para acesso é este: <[http://www.fbes.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=61&Itemid=57](http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=57)>. Acesso em 10.dez.2014.

<sup>30</sup>A autora desenvolve sua tese com base na noção de “campo”, de Barnes (1987), referindo-se a um conjunto de redes de relações sociais, de práticas e de ideias (LECHAT, 2004, p. 10).

efervescência emblemáticos, entre os quais enumero a seguir: os Projetos Alternativos Comunitários (PACS), existentes desde 1982; projetos apoiados pela Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida (1993), encampada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho; a organização das empresas falidas sob o regime de autogestão dos trabalhadores, pela Anteag (1994); o Seminário sobre Economia Solidária, promovido pela CUT/SP (1996), fato que incentivou a criação da Agência de Desenvolvimento Solidário da CUT (1999); a formação de um grupo de estudo e pesquisa sobre economia solidária na Unitrabalho (1997).

Percebe-se, portanto, que as décadas de 1980 e 1990 foram de formulação dessa nova categoria, cuja nomeação remete a realidades existentes desde o século XIX, na Europa e nos Estados Unidos. Anos mais tarde, com as sucessivas crises pelas quais passou o sistema capitalista, os trabalhadores, movidos por ideias associativistas e cooperativistas, buscaram novas alternativas de trabalho, cuja singularidade repousa no ideal de emancipação que traz em si a possibilidade de realização dos princípios da democracia.

Desde então muitas práticas, como as de cooperativismo popular – um contraponto às cooperativas fraudulentas, criadas para burlar direitos trabalhistas denominadas por Singer (2003) como “coopergatos” –, foram criadas, juntamente com as organizações de apoio a essas iniciativas, entre as quais se destacam as Incubadoras de cooperativas e empreendimentos solidários, ligadas às universidades, além de organizações não governamentais com forte enraizamento nas lutas sociais.

Embora nascendo com diversas vertentes que apontam a heterogeneidade de sentidos da economia solidária, é relevante a observação de Cunha (2012, p.10) acerca dos cuidados que os pesquisadores devem ter sobre o tema, para não reduzir a análise da economia solidária apenas em função da crise do emprego e aumento da pobreza, pois essas práticas econômicas fundadas na solidariedade têm um intuito mais amplo, pois buscam reinventar o laço social. Ainda de acordo com a autora, “[...] o laço associativo é antes de tudo laço político, uma aposta à democratização econômica e política, como duas dimensões indissociáveis da economia solidária”. Conforme ressalta em sua tese, a economia solidária motivou diversos “olhares”, permeados por vários matizes teórico-ideológicos, ligadas à filantropia, ao altruísmo, à empregabilidade e ao empreendedorismo. Nestes últimos casos, vista como mais uma forma de inserção no mercado de trabalho capitalista, ou ainda, no período mais recente, como “portas de saída” dos programas sociais. É nesse sentido que a ideia de “outra economia” se define em contraposição à lógica utilitária inerente ao capitalismo, baseada na subordinação e alienação do trabalho, tendo sido estas características e seus efeitos sobre a sociedade moderna o centro das reflexões dos pensadores da sociologia clássica.

Aos poucos, em meio à diversidade das experiências, foi sendo construído certo grau de consenso em torno de princípios comuns que orientavam as práticas, criando, segundo Cunha (2012), as bases para o autorreconhecimento e reconhecimento público da economia solidária, abrindo, a meu ver, uma primeira via de institucionalização, ainda incipiente e desarticulada de uma estratégia mais ampla. A esse momento Schiochet (2009) denomina de “fase de experimentalismo”, que contribuiu para a inserção da economia solidária nas agendas governamentais nas diferentes esferas de governo como uma estratégia para geração de trabalho e renda, sendo mais comum a implementação dessas políticas pelas secretarias ligadas às questões do trabalho, empreendedorismo ou assistência social.

Conforme Alcântara (2005) e Cunha (2012), a experiência considerada pioneira é a da Prefeitura de Porto Alegre, na gestão de Olívio Dutra (de 1993 a 1996 e nas que o sucederam); depois, as prefeituras de Belém (PA) (no governo de Edmilson Rodrigues, de 1997 a 2004) e Santo André (na gestão de Celso Daniel, de 1997 a 2000). Nos anos 2000, as prefeituras de Recife (J. P. Lima, de 2001 a 2004 e 2005 a 2008 e de 2009 a 2012; com 2009, J. da Costa), Osasco (na gestão de Emídio de Souza, de 2004 a 2012) e São Paulo (com Marta Suplicy, de 2001 a 2004). Ao que parece, essa periodização menciona aquelas experiências que tiveram maior visibilidade; todavia, é possível que outros municípios tenham adotado políticas de economia solidária sem que essas constem das publicações sobre o tema.

Um desses casos ausentes é o da Prefeitura de Fortaleza (CE), que, embora não constando do registro acima, desenvolveu ações de apoio e fomento à economia solidária nas duas gestões da Prefeita Luizianne Lins (de 2005 a 2012), envolvendo secretarias e outros órgãos da administração pública, a saber: Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE), com a criação de uma Célula de Economia Solidária, responsável pela execução de programas e projetos, dentre eles o Projeto Trabalho Comunitário Solidário, implementado com diversas linhas de atuação, entre as quais sublinho o estímulo às finanças solidárias, tendo criado dois Bancos Comunitários, o Rio Sol<sup>31</sup>, no bairro Granja Portugal, e o Banco Comunitário Pirambu<sup>32</sup>, ambos inaugurados em 2008, em plena crise financeira mundial. A propósito, no momento da inauguração do banco, em novembro de 2008, o Jornal Diário do Nordeste publicou a seguinte

---

<sup>31</sup> O banco foi criado em 4 de junho de 2008, sendo o segundo Banco Comunitário de Fortaleza. Conforme informações divulgadas no sítio eletrônico do Instituto Palmas e da entidade gestora do empreendimento, o Instituto Terrazul, o banco Rio Sol atendia a moradores dos bairros do Conjunto Ceará, Granja Portugal e Bom Jardim. Participaram da solenidade de inauguração, além dos representantes da Prefeitura de Fortaleza, o Senador Eduardo Suplicy do PT. Para mais informações, ver o seguinte link: <<http://www.terrazul.m2014.net/spip.php?article567>> Acesso em 30.dez.2014.

<sup>32</sup>O banco funciona na Avenida Presidente Castelo Branco, 2181, no bairro do Pirambu, em Fortaleza.

matéria, intitulada: *Pirambu ganha banco próprio*<sup>33</sup>, ressaltando o contexto de criação em meio à crise financeira mundial, conforme segue:

Em meio à quebra de grandes bancos internacionais e a fusões e aquisições de instituições financeiras nacionais, um novo banco surge em Fortaleza, mais precisamente no bairro Pirambu, no litoral leste da capital cearense [...] a exemplo do Banco Palmas, no Conjunto Palmeiras, irá operar com linhas de crédito específicas para micro e pequenos empreendedores, pessoas físicas e jurídicas formais ou informais (Jornal Diário do Nordeste, 28/11/2008).

Outro órgão que também desenvolveu ações de economia solidária foi a Fundação da Criança e da Família Cidadã (Funci), com a criação do Núcleo de Economia Solidária (Nesol) – já mencionado na introdução desta tese. Suas ações, direcionadas, sobretudo, às áreas da formação e comercialização solidária, envolvendo principalmente mulheres, impulsionaram a Coordenadoria de Mulheres e a Secretaria Municipal de Assistência Social (Semas), também instituídas na gestão petista, a adotar um conjunto de ações para o fortalecimento das iniciativas de economia solidária, incorporando a noção de economia feminista, cujo resultado concreto foi a criação da Rede de Mulheres Produtoras de Economia Solidária e Feminista Flor de Mandakaru, juntamente com alguns espaços de comercialização nos terminais de ônibus e no Mercado Central. Especificamente em relação às finanças solidárias, destaco, além da criação dos Bancos Rio Sol e Pirambu, o Programa CredJovem Solidário, vinculado à SDE, e a constituição de um fundo rotativo solidário gerido pela Coordenadoria de Promoção da Igualdade Racial (Copir), em parceria com o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Este fundo foi uma das primeiras experiências de finanças solidárias com recorte racial fomentado por uma prefeitura, com regime de gestão feita por um fórum composto por integrantes da sociedade civil e do governo, o Fórum da Economia do Negro (SANTOS FILHO *et al.*, 2012).

No âmbito do Governo Federal, um marco importante que consta em todas as publicações consultadas sobre o histórico das políticas de incentivo à economia solidária no Brasil foi a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), implantada pela “força do movimento social”. Diante desse fato, o assunto será abordado no próximo item, citando algumas ocasiões emblemáticas de convergência e alianças firmadas entre o governo e a sociedade civil que ora se estabelecia com a instauração do governo do Presidente Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT), pontuando os eventos de elaboração e articulação política do

---

<sup>33</sup> A matéria está disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/pirambu-ganha-banco-proprio1.498949>> Acesso em 30/12/2014.

nascente movimento de economia solidária<sup>34</sup>,

## **1.2 As Plenárias Nacionais de Economia Solidária e os diálogos dos movimentos sociais com o Governo Lula para a criação da Senaes**

Consta em diversas publicações anteriormente citadas (SCHIOCHET, 2009; SINGER, 2006; ALCÂNTARA, 2009), que diversos movimentos sociais nas suas variadas formas de expressão, que passaram a integrar o que hoje se denomina de movimento de economia solidária (LECHAT, 2004), elaboraram um documento com o intuito de abrir canais de diálogo com o governo recém-eleito, no final de 2002. Neste documento, em que constam as bandeiras de lutas encabeçadas por organizações ligadas ao movimento sindical, às igrejas cristãs, entre outros atores sociais, estavam as diretrizes gerais da Economia Solidária (os seus eixos organizativos), e apresentava-se a demanda pela criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária.

Assim, durante a I Plenária Nacional de Economia Solidária, realizada em São Paulo, nos dias 9 e 10 de dezembro de 2002, contando com a participação de mais de 200 pessoas (entre trabalhadores, entidades de representação, entidades de assessoria/fomento e gestores de políticas públicas), foi aprovada e encaminhada uma carta ao futuro governo, intitulada *Economia solidária como estratégia política de desenvolvimento*.

O estado do Ceará teve especial destaque nesse processo, por aglutinar experiências nos meios rural e urbano, envolvendo movimentos de mulheres, jovens, agricultores, entre outros segmentos, engajados em associações de moradores de bairros populares, cooperativas e grupos produtivos, fomentadas por várias organizações, a exemplo da Agência de Desenvolvimento Solidário da CUT, da Cáritas Brasileira (Regional Ceará), do Instituto Florestan Fernandes, do Centro e Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos

---

<sup>34</sup> Segundo Noelle Lechat (2004, p. 04), o campo da economia solidária vai se construindo como uma realidade em constante transformação, tendendo a organizar-se em redes e fóruns, a exemplo da Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES), constituída durante a realização do Encontro Brasileiro de Cultura e Socioeconomia Solidária, na cidade de Mendes, no Rio de Janeiro, em junho de 2000. Desde então, alguns estados passaram a organizar seus fóruns estaduais, sendo um deles o estado do Ceará, com a Rede Cearense de Socioeconomia Solidária, espaço que aglutina trabalhadores engajados nas iniciativas de economia solidária e entidades de apoio e fomento ligadas aos movimentos sociais. Dentre estas, atuam, desde o início até os dias atuais, o Banco Palmas, a Cáritas Brasileira e o Cearah Periferia. Outras entidades, inclusive com relevante papel, como a ADS e a Incubadora de Cooperativas Populares da UFC, não mais participam da RCSES. Assim, este se tornou um espaço cuja atuação mais ampla fica a cargo dos empreendimentos, contando com a participação apenas pontual de alguns gestores públicos responsáveis pela execução de projetos específicos na área, geralmente ligados à Prefeitura Municipal de Fortaleza e outras Prefeituras da Região Metropolitana, com destaque para Caucaia e Maracanaú.

Humanos (Ceará Periferia), a Incubadora de Cooperativas Populares da UFC entre outros<sup>35</sup>.

A postura reivindicatória dos movimentos sociais obteve ressonância junto ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva, cujo discurso centrado no pacto social prometia apoio à geração de emprego e renda num cenário de recessão, juros altos, inflação, aumento do desemprego etc. Desse modo, segundo Alcântara (2009, p. 122), o referido pacto seria sustentado pela articulação entre a sociedade civil organizada, empresários e trabalhadores, acelerando, do ponto de vista político, a implementação daqueles projetos considerados prioritários.

Segundo Alcântara (2009, p. 122), um eixo central no discurso do governo eleito era o pacto social, centrado na promessa de geração de emprego e renda num cenário de recessão, juros altos, inflação, aumento do desemprego etc. Em suas palavras, o referido pacto permitiria: “[...] articular sociedade civil organizada, empresários e trabalhadores, para que os projetos mais urgentes fossem implementados da forma esperada, sem nenhum impedimento devido a problemas políticos” (Ibidem).

A celeridade apregoada parecia estar de fato em voga, pois, na plenária seguinte, realizada durante as atividades do II Fórum Social Mundial, em janeiro de 2003, na cidade de Porto Alegre, a abertura do evento foi presidida pelo professor Paul Singer<sup>36</sup>, que, poucos meses depois, tornou-se secretário nacional de Economia Solidária. Neste evento, com mais de 800 participantes, a principal deliberação foi uma agenda de mobilização de debates e sensibilização para criação de outros fóruns nas diversas regiões do país. Nessa época, o Ceará e alguns poucos estados já possuíam algumas movimentações nesse sentido, contando principalmente com organizações não governamentais (ONGs) e de cooperação internacional.

Fruto desse processo, a III Plenária Brasileira de Economia Solidária assumiu contornos mais amplos, pois contou com um processo preparatório mais intenso de mobilização, envolvendo 17 estados, nas diversas regiões do país. Neste evento, foi criado o Fórum Brasileiro de Economia Solidária<sup>37</sup> (FBES) para “[...] articular e mobilizar as bases da Economia Solidária pelo país em torno da Carta de Princípios e da Plataforma de Lutas aprovadas naquela oportunidade” (FBES, 2014).

---

<sup>35</sup> Para maior aprofundamento ao tema, consultar Gonçalves (2009).

<sup>36</sup> Paul Singer é professor aposentado da Universidade de São Paulo (USP), considerado um dos mais reconhecidos e citados intelectuais da área da economia solidária (LECHAT, 2004). Militante histórico do Partido dos Trabalhadores, Singer foi secretário de Planejamento na gestão da prefeita Luiza Erundina (1989-1992), sobre a qual publicou um livro intitulado *Um governo de esquerda para todos* (SINGER, 1996).

<sup>37</sup> Link de acesso ao histórico do Fórum Brasileiro de Economia Solidária: <[http://www.fbes.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=61&Itemid=57](http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=57)> Acesso em 20.dez.2014).

Entre as deliberações do evento, além de definir a composição e o funcionamento do FBES, foi iniciado um processo de interlocução deste fórum com a Senaes, tomando como base dois importantes documentos – *Carta de princípios e Plataforma de lutas* – em que constavam os eixos de atuação do movimento de economia solidária: finanças solidárias, marco legal, educação, comunicação, redes de produção, comercialização e consumo, democratização do conhecimento e tecnologia e organização social da economia solidária.

É importante registrar que, nesse primeiro período de atuação da Senaes/MTE, seu principal papel se deu no estímulo à formação dos Fóruns e Redes Estaduais de Economia Solidária, criando canais de diálogo com algumas estruturas do Ministério do Trabalho e Emprego existentes, as atuais Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTEs), antigas Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs). Atualmente, em cada SRTE, há uma seção de economia solidária, embora, via de regra, com uma equipe bastante reduzida, como é o caso do Ceará, que dispõe de apenas dois funcionários.

Conforme se observa, num curto espaço de tempo (de apenas um semestre decorrido entre a realização da I e da III Plenária), em junho de 2003, a Senaes/MTE foi instituída por meio da Lei n.º 10.683 e do Decreto n.º 4.764, e, junto a ela, outras duas instâncias de participação e controle social: o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), reconhecido como instância de interlocução do governo com as organizações da sociedade civil e o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), sendo este último composto por representantes de setores da sociedade civil e de órgãos de governo.

É possível considerar esse momento como uma convergência entre as forças políticas que assumiam um governo com o discurso em favor das causas sociais, eleito com ampla maioria dos votos (mais de 60%), formando sua equipe com algumas pessoas oriundas de movimentos sociais, notadamente o movimento sindical (como o próprio Paul Singer e outros, como Ricardo Berzoini, Luiz Marinho e Jaques Wagner, que assumiram o Ministério do Trabalho e Emprego em períodos diferentes). Tais alterações na esfera governamental causaram divisões no interior dos movimentos sociais, pois, se por um lado algumas lideranças avaliam o ingresso no governo como uma maior abertura para inclusão de demandas vindas da sociedade, por outro, vários segmentos afirmam que isso teria levado ao enfraquecimento do movimento sindical.

Essa fase de institucionalização teve importância essencial na expansão das políticas de fomento à economia solidária a partir do governo federal, foi analisada por Nagem

e Silva (2011, p. 13), à luz do modelo teórico de Kingdon<sup>38</sup> (1995), enfocando o processo social, político e econômico do período em que ocorreu a inserção da temática como política pública de geração de trabalho e renda. Assim, o referido modelo distingue a interação entre três fluxos que propiciaram a inserção da economia solidária na agenda governamental em 2003, culminando com a criação da Senaes: i) o *fluxo de problemas*, todos aqueles associados às mudanças no mundo do trabalho (as altas taxas de desemprego e informalidade, o aumento da pobreza e demais riscos sociais a ela associados), teria aumentado a pressão social para uma atuação mais ativa do governo federal; ii) o *fluxo de soluções*, em que fora ressaltado o papel do meio acadêmico, desde o momento em que a economia solidária tornou-se tema de pesquisa em áreas da universidade, sobretudo nas humanidades, como nas Ciências Sociais, Educação e alguns setores dos cursos de Economia e Administração. Conforme destacam os autores, um indicador relevante nesse sentido é o número de trabalhos finais de cursos de pós-graduação no país sobre o tema da economia solidária, tendo aumentado consideravelmente em cerca de dez anos (1998-2007), de acordo com levantamento de Bertucci<sup>39</sup> (2010) no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), fenômeno que estaria associado ao crescimento das Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), envolvendo múltiplas áreas do conhecimento.

Outro fator relevante foi a maior visibilidade conferida ao tema mediante atuação de organizações da sociedade civil, a exemplo da Cáritas Brasileira, Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão (Anteag), Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS) da Central Única dos Trabalhadores (CUT), entre tantas outras. Conforme citado na introdução e no primeiro item deste capítulo, destacam-se também as iniciativas nas gestões públicas espalhadas por vários estados do Brasil. Este seria o terceiro fluxo: o *político*. A convergência dos três fluxos em um dado momento é que teria aberto uma “janela política” no processo de definição da agenda governamental, possibilitando a origem do novo item de política pública.

No plano político-ideológico, outra força social citada pelos autores foi o Partido dos Trabalhadores (PT), que, até 2003, teria sido responsável por todas as experiências de políticas públicas estaduais e municipais de economia solidária implementadas no Brasil.

Até aqui foram mencionados os fatores estruturais que condicionaram o processo

---

<sup>38</sup> Para maiores informações, consultar: KINGDON, J. W. *Agendas, alternatives and public policies*. United States of America: Addison-Wesley Longman, 1995.

<sup>39</sup> De acordo com o autor, entre 1998, quando consta o primeiro trabalho publicado sobre o tema, e 2007, foram publicados 226 trabalhos, entre teses (41), dissertações (176) e dissertações de cursos profissionalizantes (9).



de criação da Senaes; contudo, a ação dos indivíduos também teria sido fundamental. Para Nagem e Silva (2011), o principal responsável pela abertura da “janela política” para a economia solidária no governo Lula teria sido Paul Singer, pois, em razão de sua trajetória de vida política e acadêmica<sup>40</sup>, agregou os predicados que configuraram o perfil ideal das aspirações do movimento social com os propósitos de um governo que anunciava um projeto democrático-popular.

### **1.3 A criação da Senaes/MTE como marco inicial da institucionalização no âmbito das políticas públicas**

Conforme já dito anteriormente, a criação da Senaes/MTE resultou de um processo da convergência entre múltiplos fatores e forças políticas. Sobre o assunto, em artigo publicado na coletânea intitulada *Ação pública e economia solidária*, organizada por França Filho, Laville e outros (2006), Paul Singer considera que esse fato teria sido uma decorrência coerente com o compromisso político assumido em campanha pelo então presidente eleito, destacando que este teria sido o único entre os candidatos que inseriu a economia solidária no seu programa de governo, mediante diálogo com o movimento social. Inclusive, a indicação do seu nome para chefiar a nova secretaria teria sido também uma reivindicação do movimento de economia solidária. Conforme declara:

Foi, portanto, lógica sua decisão [do Presidente Lula] de atender à reivindicação do movimento de criar no MTE a Senaes. Também por sugestão do movimento, fui escolhido pelo presidente para chefiar a nova secretaria. No momento de minha posse, teve lugar, em Brasília, a III Plenária Nacional de Economia Solidária, com a presença de mais de 800 delegados da maioria dos Estados, e que fundou na ocasião o Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES, que se tornou desde então o principal parceiro da Senaes (SINGER, 2006).

Outros fatores, já desenvolvidos no item anterior, apontam que, além do compromisso político e ideológico registrado por Singer, precisam ser considerados os aspectos de ordem estrutural, pois a eleição de um governante e a indicação de um intelectual orgânico ao movimento dos trabalhadores, embora fatores cruciais, não seriam suficientes para a criação e o êxito de uma política pública.

Dentre esses fatores, há que se considerar a existência, ainda que fragmentada e pontual, da agenda da economia solidária em outras esferas de governo, denominada por Schiochet (2009, p. 51) como “fase de experimentalismo”, posto que o desenho das ações, bem como a sua priorização estavam associados às especificidades de cada local, variando conforme

---

<sup>40</sup> Maiores detalhes sobre a biografia do Prof. Paul Singer podem ser encontrados em Lechat (2004).

o sentido e a relevância atribuídos por cada gestor à economia solidária. Assim, alguns programas governamentais mais amplos se destacaram, a exemplo do Programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável e o Programa Nacional de Qualificação Profissional (Planfor), sendo este último financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Neste caso, pelo modelo de gestão tripartite adotado, parte dos recursos foi apropriada por setores do movimento social e sindical para a promoção de ações de qualificação profissional e apoio a projetos de geração de renda. Ao mesmo tempo, a economia solidária também estava presente nas políticas assistenciais e de desenvolvimento local/territorial implementadas por diferentes ministérios, principalmente o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), respectivamente<sup>41</sup>.

Portanto, seja numa concepção assentada na geração de renda, no assistencialismo, seja em sua perspectiva mais ampla, como modelo de desenvolvimento<sup>42</sup>, a economia solidária ingressou nas políticas governamentais, possibilitando a criação de espaços específicos de debate e elaboração no âmbito das políticas públicas, como a própria Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária (RGPPES), o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES).

Para Schiochet (2009, p. 57), a formação da Rede de Gestores e o apoio da Senaes/MTE cumpriram um papel fundamental para a criação de espaços para troca de informações e experiências desde seu primeiro ano de existência, permitindo a qualificação dos debates e as formulações em torno das políticas públicas de economia solidária. Conforme avalia, “[...] a iniciativa dos gestores de dialogarem entre si, trocarem experiências, saber o que estava sendo implementado nos municípios e estados e realizar avaliações críticas foi consolidando uma compreensão de que havia unidade na diversidade”.

---

<sup>41</sup>Conforme observa Schiochet (2009, p. 57), muitas destas políticas possuem alto grau de institucionalização, a exemplo do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SEPTR), do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ou do recente Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

<sup>42</sup> De acordo com reflexões da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, compreender a economia solidária como uma política de desenvolvimento pressupõe: “[...] concebê-la com instrumentos e ferramentas instituídos como direitos perenes dos trabalhadores e trabalhadoras e dever de um Estado republicano e democrático. Para a Rede de Gestores, a economia solidária compor a agenda pública nessa perspectiva significa o reconhecimento de novos sujeitos sociais e novos direitos de cidadania, o reconhecimento de novas formas de produção, reprodução e distribuição social, propiciando acesso aos bens e recursos públicos” (PRAXEDES, 2009, p. 57-58). Esta perspectiva é compartilhada pela maioria dos setores que compõem o movimento de economia solidária. Mais informações estão disponíveis em: <[https://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/08\\_ES3Sandra.pdf](https://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/08_ES3Sandra.pdf)> Acesso em 20.dez.2014).

Outros fatores destacados pelo autor foram as atividades formativas e eventos diversos (oficinas, plenárias etc.), que permitiram a sistematização de documentos que subsidiaram o desenho institucional das políticas públicas de economia solidária, tendo ocorrido momentos emblemáticos, como o I Encontro Nacional dos Empreendimentos de Economia Solidária<sup>43</sup> (2004), realizado em Brasília, que foi basilar para a realização da I Conferência Nacional de Economia Solidária, em 2006. Tais eventos configuram um novo quadro institucional para as políticas de economia solidária; porém, com enormes desafios, que serão abordados no final deste tópico.

Para dar uma noção mais precisa da estruturação do campo da economia solidária no Brasil, vejamos a figura abaixo, disponível na página do FBES na internet<sup>44</sup>:

Figura 01 - O campo da economia solidária no Brasil



Fonte: Página do FBES (<<http://www.fbes.org.br>>). Consulta em: 20/12/2014.

Uma premissa consensual na bibliografia consultada é que, após a criação da Senaes/MTE, inaugura-se uma nova conformação das políticas de trabalho desenvolvidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, pois, historicamente, este Ministério não se ocupava de iniciativas dessa natureza. É o que indica França Filho (2006), quando afirma que as políticas

<sup>43</sup> Participei presencialmente do referido evento.

<sup>44</sup> Ver o link <[http://www.fbes.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=61&Itemid=57](http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=57)> Acesso em 20.dez.2014.

de economia solidária do governo Lula inauguraram no Brasil uma nova forma de intervenção do Estado na geração de trabalho e renda que vai além da relação assalariada, ao definirem o incentivo a outras formas de organização socioeconômica, de caráter associativo.

É importante frisar que, no início das atividades da Senaes, o Ministério do Trabalho e Emprego estava sob a gestão de lideranças ligadas ao movimento sindical, entre elas, Jacques Wagner (2003-2004), que depois foi sucedido por um sindicalista, Ricardo Berzoini (2004-2005), e por Luiz Marinho (2005-2007), que foi presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT). No entanto, ainda no governo Lula, em 2007, portanto, no seu segundo mandato, houve uma mudança na correlação de forças políticas, e este ministério passou a ser assumido pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), tendo sido ocupado por Carlos Lupi (2007-2010), depois por Brizola Neto (2012-2013) e, atualmente, está sob o comando de Manoel Dias, desde março de 2013.

As mudanças ocorridas certamente implicaram alterações no interior da estrutura do MTE; contudo, a equipe da Senaes foi mantida quase na íntegra e, com ela, a linha de atuação da secretaria, que continua contando com o mesmo núcleo de pessoas, com pequenas alterações, no período recente, em que foram incorporadas algumas lideranças com histórico de militância em diferentes áreas da economia solidária.

Considerando tais aspectos, Nagem e Silva (2011) concordam com França Filho *et al.* (2006) no sentido de que até 2003 (início do governo Lula), as políticas públicas na área do trabalho estavam restritas à esfera do emprego formal, sem incluir outras possibilidades de geração de trabalho e renda fora da relação assalariada clássica. Em suas palavras:

As ações públicas para o emprego no Brasil se institucionalizaram sob a vertente tradicional do Estado de bem-estar social, baseada no tripé: seguro-desemprego, qualificação profissional e intermediação de mão de obra. Para assegurar o financiamento desse sistema, foi criado em 1990 de acordo com a Lei n.º 7.998 o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), cuja principal fonte de receitas seria a arrecadação das contribuições do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) (NAGEM e SILVA, 2011, p. 13).

A reflexão feita pelos autores versa sobre o processo de criação e os primeiros anos de existência da Senaes/MTE, com ênfase no Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, implementado no primeiro ciclo orçamentário dessa secretaria (PPA 2004-2007), quando esta passou a ter orçamento próprio. Mas, ainda que a criação da Senaes tenha representado uma novidade nas políticas de trabalho, de acordo com o levantamento dos autores no período analisado (2004-2010), os valores não alcançaram sequer 1% do orçamento total do MTE. Este fato evidencia o papel marginal, em termos de destinação de recursos, que a

economia solidária possui no âmbito das políticas deste ministério, quando comparado a outros programas já existentes. Por outro lado, há um conjunto de ações executadas pela Senaes/MTE em parceria com outros órgãos, que conseguiram ampliar a capacidade de realização desta secretaria, conforme explicam os autores:

Em geral, as demais ações de economia solidária no governo federal [...] são executadas de duas formas distintas: algumas delas são executadas em parceria com outras estruturas de governo; em outras, a Senaes apoia direta ou indiretamente, mas a execução fica a cargo da estrutura responsável. No caso das primeiras [...]. Como exemplo dessas ações, pode-se citar: o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), do Ministério da Justiça (MJ); o Fomento para a Organização de Cooperativas Atuantes com Resíduos Sólidos, do Ministério das Cidades (MCidades); e a parceria com o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), por meio da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), para o apoio ao Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (PRONINC). No caso da outra possibilidade, a Senaes apoia institucionalmente algumas ações de outros ministérios. Os principais parceiros nesse caso são: o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com suas ações de inclusão produtiva de parcelas da população em situação de pobreza; o Ministério do Meio Ambiente (MMA), com ações ligadas à Agenda 21; e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com suas ações de cooperativismo e apoio aos empreendimentos de agricultura familiar (NAGEM e SILVA, 2011, p. 32).

Não adentrarei nos detalhes descritivos e de caráter avaliativo das ações desenvolvidas pela Senaes/MTE desde a sua criação até os dias atuais, pois não é objetivo desta tese<sup>45</sup>, cujo foco são as finanças solidárias com ênfase nos bancos comunitários. O meu intuito, ao retomar os acontecimentos que levaram ao processo de criação da Senaes e suas primeiras movimentações, foi fornecer alguns elementos que julguei relevantes para a compreensão do contexto em que ocorreu o que denominei de primeiras vias de institucionalização da economia solidária no Brasil. A meu ver, a criação da Senaes/MTE consistiu na condição sem a qual o processo de institucionalização não teria assumido os contornos e a abrangência que adquiriu (em que pesem as fragilidades e limitações analisadas pelos autores). Após esse evento, o tema começa a ser incorporado à agenda pública governamental do país (com a sua diversidade de linhas de atuação, entre as quais estão as finanças solidárias), criando as condições objetivas para a “institucionalidade da política”. Ou seja, lançando as bases para o reconhecimento da demanda social e dos sujeitos da política. Desde então, esta secretaria passou a desempenhar um papel relevante na identificação, apoio e fomento às experiências em andamento no país.

Importa, por fim, pontuar alguns desafios apontados pelos autores com quem dialoguei, notadamente, Schiochet (2009) e Cunha (2012), que giram em torno do fortalecimento institucional das políticas de economia solidária, que residiria na transformação

---

<sup>45</sup> Sobre o assunto, existem várias publicações a respeito. Entre elas, Cunha (2012), Nagem e Silva (2011) e Alcântara (2005), já citadas no decorrer deste capítulo.

de “políticas de governo em políticas de Estado”. Para Schiochet (2009), a existência dessas políticas ainda depende dos partidos, das coalizões ou dos grupos políticos que assumem o poder Executivo. Na sua avaliação, essa seria a questão central da institucionalização das políticas públicas de economia solidária.

Uma vez exposto o contexto institucional em que brotaram as primeiras ações em prol da economia solidária no governo federal brasileiro, cumpre agora traçar um percurso semelhante em relação às finanças solidárias. Quais processos impulsionaram a classificação de um conjunto de experiências na área das microfinanças com essa denominação? Quem foram os atores e as instituições sociais envolvidas? Essas e outras questões serão abordadas no capítulo 2, a seguir.

## 2 O PROCESSO DE FORMULAÇÃO TEÓRICO-PRÁTICA DAS FINANÇAS SOLIDÁRIAS: GÊNESE, INSTITUIÇÕES E ATORES SOCIAIS

Neste capítulo, apresento e discuto o processo de elaboração das finanças solidárias, considerando-as como categoria que vai nominar e classificar um conjunto de práticas microfinanceiras singulares. Ênfase, portanto, o percurso histórico das experiências com vistas a analisar como essas práticas conformaram um espaço específico no âmbito das políticas públicas de economia solidária no Brasil, que aqui denomino de *institucionalização*. Identifico os principais fatores que influenciaram a definição dos três tipos de iniciativas que configuram atualmente as finanças solidárias no Brasil, demarcando os traços de seu perfil, o que elas têm em comum, como constroem suas relações entre si e com as entidades apoiadoras, bem como o que elas anunciam de novo no âmbito das práticas microfinanceiras.

Para tanto, no primeiro tópico, trato do surgimento do termo *finanças solidárias* com ênfase no percurso histórico das experiências, situando o papel das agências internacionais de fomento e dos intelectuais na reflexão teórica sobre as práticas, fatores que conferiram legitimidade às experiências, destacando a publicação do *Dicionário Internacional da Outra Economia*. Na sequência, sistematizo os aspectos referentes ao debate conceitual sobre os processos de institucionalização, tomando como referência a abordagem desenvolvida pela antropóloga Mary Douglas (2007), notadamente, na crítica empreendida aos limites do pensamento racional em se tratando da busca pelo bem comum. Ou seja, lançando luz para compreender as ações sociais assentadas na solidariedade pela mediação do associativismo e cooperativismo. Em relação ao contexto brasileiro e às aplicabilidades da institucionalização pela via das políticas governamentais, destaco os estudos relativos à economia solidária no Brasil, desenvolvidos por Alcântara (2005) e Cunha (2012). Em seguida, apresento o contexto em que emergiram as experiências em finanças solidárias no Brasil, com um breve levantamento de informações sobre cada uma dessas expressões, enfatizando os eventos e as especificidades da trajetória brasileira. Por fim, no último item, situo o papel desempenhado pelas instituições governamentais, com a nomeação e o reconhecimento pelo Estado (mediante ações de estímulo, como programas e eventos) e pelo mercado (com o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, expandindo o acesso ao crédito como estratégia de inclusão financeira dos pobres), e ainda o papel desempenhado pelas organizações da sociedade civil, desde as associações de moradores e sindicatos às universidades, gerando conhecimento a partir das práticas existentes, sendo três experiências mais evidentes: os fundos rotativos solidários, as cooperativas de crédito e os bancos comunitários.

## 2.1 O percurso histórico das finanças solidárias e sua nomenclatura no *Dicionário Internacional da Outra Economia*<sup>46</sup>

Nesse primeiro tópico discorro sobre o processo de formulação e legitimação das finanças solidárias, tomando como base as experiências organizadas por diferentes grupos sociais tradicionalmente excluídos do sistema financeiro convencional, no sentido de criar possibilidades de acesso a crédito nos meios rurais e urbanos, tendo como princípios norteadores a solidariedade, a confiança, a autogestão e o desenvolvimento sustentável de base local e territorial.

Nessa direção, considero o papel dos intelectuais no processo de conceitualização das finanças solidárias e na recomposição do percurso histórico das experiências, em que situam as instituições e os atores sociais envolvidos. Fruto dessa reflexão histórica e teórica sobre a *práxis* da economia solidária, foi publicado o *Dicionário da Outra Economia*. Dentre os verbetes contidos nesta publicação, que já está na sua segunda edição, encontra-se o termo “finanças solidárias”.

Na primeira edição (2003), o verbete foi desenvolvido por Franklin Dias Coelho (2003), docente da Universidade Federal Fluminense (UFF), que ressaltou os aspectos da democratização do sistema financeiro. Para o autor:

Finanças solidárias se constituem em formas de democratização do sistema financeiro ao procurar adequar produtos financeiros às necessidades básicas das populações e ao fortalecimento do trabalho social acumulado em cada território, priorizando os excluídos do sistema bancário tradicional, constituindo-se num elo de ligação e sustentação de uma relação mais duradoura entre economia e sociedade, construída sob a égide da ética e da solidariedade e criando condições para um desenvolvimento humano que necessariamente terá de ser integrado e sustentável. (DIAS COELHO, 2003, p. 153).

Partindo de uma noção ampla de finanças, contrária àquela corriqueiramente apresentada nos dicionários do mercado financeiro, ou mesmo no tradicional dicionário Aurélio, o autor compõe a história das finanças solidárias atribuindo à noção de microfinança a ruptura com a visão restrita de finança, tal como difundida ao longo do tempo pela história econômica. A esse respeito, designa a microfinança como uma alternativa para a população sem acesso ao sistema bancário e financeiro tradicional:

---

<sup>46</sup> A importância crescente do tema o levou a ser debatido em diferentes espaços ao redor do mundo, com destaque para o Fórum Social Mundial. As edições noutros idiomas são estas: *La Outra Economia* (2004), *Dictionnaire de l'autreéconomie* (2005) e *Dizionariodell'altra economia* (2006), e todas tiveram suas cópias esgotadas no Brasil, Espanha, França e Itália.



A microfinança é o desenvolvimento das finanças a serviço de uma população excluída deste sistema, criando condições de garantia deste acesso e se constituindo numa engenharia financeira orientada para produtos que respondam a necessidade desta população excluída da indústria financeira tradicional. Deste modo, a microfinança tem sua origem na ideia de democratização do recurso financeiro. (DIAS COELHO, 2003, p.3).

Diretamente ligada ao conceito de microfinança aparece a noção de microcrédito como a principal ferramenta de implementação das iniciativas. Neste caso, referindo-se ao papel do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) como difusores das práticas de inclusão financeira, define-se o microcrédito como: “[...] um pequeno crédito concedido em larga escala por entidade financeira a pessoas físicas ou jurídicas cuja principal fonte de renda sejam as vendas provenientes da realização de atividades empresariais de produção de bens e serviços” (DIAS COELHO, 2003, p. 3). Neste sentido, o autor menciona uma publicação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que regulamenta as microfinanças no Brasil, na qual aparecem as distintas visões do referido banco em relação ao Banco Mundial e BID; contudo, reitera o consenso quanto à visão de que são “operações financeiras de pequeno valor”, ratificando o conceito difundido pelo Banco Mundial.

Na visão do autor, com a qual eu concordo, a principal limitação ao conceito de microfinanças seria a redução da ideia a um “[...] sistema de pequenos créditos, que trabalha com produtos compatíveis com a renda da população excluída do sistema tradicional”, parcela também considerada “pequena”, embora dados do próprio Banco Mundial (2011) indiquem que metade da população mundial adulta não dispõe de nenhum serviço financeiro (conta em banco, poupança, cheque ou cartão de crédito) – ou seja, há um contingente considerável de pessoas enquadradas na situação de exclusão financeira e bancária.

Assim, o conceito de finanças solidárias surgiu para ampliar a noção de microfinanças e também para politizá-la, corroborando os ideais de democratização do sistema financeiro e da economia solidária, criando novas relações sociais entre os atores sociais e as instituições. Conforme argumentação de Dias Coelho (2003):

O conceito de finanças solidárias insere-se, deste modo, na produção social de economia solidária e deve ser vista como um processo no qual se acumula socialmente; mudam relações de poder entre produtores, intermediários e consumidores; configurando novas regras e novos marcos legais. Insere-se como elemento central destas relações de força o poder da moeda. Em particular, no caso das finanças solidárias, ele assume uma dimensão de meio de pagamento, funciona como forma de operacionalizar um sistema de garantia e de crédito, ou ainda como reserva de valor no caso da poupança ou do seguro. (DIAS COELHO, 2003, p.4).

Como parte integrante da sua análise histórica, Dias Coelho menciona estudos de

Carbonell De Masy (1992), constatando que as experiências de ajuda mútua e cooperação não surgiram apenas na Europa, mas também nas colônias, citando as Reduções Jesuíticas dos índios Guaranis no Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. No entanto, compreende as formas de cooperação econômica com início em 1844, a partir da fundação da Cooperativa dos Probros Pioneiros de Rochdale, na Inglaterra, como a primeira forma instituída de economia solidária.

Outra premissa relevante é que a ajuda mútua esteve presente desde as sociedades consideradas arcaicas numa perspectiva da sociologia durkheimiana, ao tratar das formas de solidariedade presentes na sociedade industrial (orgânica e mecânica) com ênfase naquela gerada a partir da divisão do trabalho social. Observa-se o mesmo em Mauss (2003), no *Ensaio sobre a Dádiva*, obra em que destaca as distintas formas de se estabelecer vínculos sociais fundados em valores simbólicos e rituais que não apenas no interesse material.

Especificamente no tocante à demarcação histórica feita por Dias Coelho (2003) no contexto moderno, datariam do século XVIII e XIX as primeiras experiências em finanças solidárias com a *LendingCharity* (Concessão de Empréstimos de Caridade), no século XVIII, em Londres; o Sistema de Fundo de Empréstimo, no século XIX, na Irlanda; e os movimentos de cooperativas de crédito que começaram no fim do século XIX na Alemanha, Irlanda e Itália. Inclusive, sobre o caso irlandês do *IrishLoanFunds*, pontua que aproximadamente um quarto dos tomadores de crédito era mulheres, percentual considerado elevado para a realidade da época. Conforme narra, o fundo surgiu por iniciativa do professor Jonathan Swift, na cidade de Dublin. Ele criou com recursos próprios um fundo de empréstimo rotativo de 500 libras, exigindo que os prestatários apresentassem uma “garantia solidária”, mediante aval de dois vizinhos. Para o autor:

Esta primeira experiência serviu como referência para o crescimento de fundos de crédito independente. Em 1836 foi criada a Central Board, em Dublin [Irlanda], para regulamentar esses fundos independentes. Em 1843 existiam cerca de 300 fundos em operação na Irlanda e movimentavam algo próximo a 500,000 libras por ano em empréstimos. O tamanho médio de empréstimo era de 10 libras, crédito médio de 3,3 libras com prazo de pagamento de 20 semanas. Esta experiência permaneceu mesmo com o fortalecimento dos bancos comerciais declinando na primeira metade do século XX. O último fundo foi fechado por volta dos anos 1950 (DIAS COELHO, 2003).

Outras importantes experiências marcam a história das microfinanças do século XIX, a exemplo das cooperativas de crédito alemãs *Raiffeisen* (em 1840), cujo êxito as fez transformarem-se em parâmetro para as *Casse Rurali* (1883), na Itália, e para as Cooperativas de Crédito na Irlanda (iniciadas em 1895). Algumas razões para o êxito das cooperativas *Raiffeisen* foram a dimensão de territorialidade adotada na formação das cooperativas, cuja área de atuação se restringia a uma pequena região, onde as relações de proximidade entre os

tomadores de empréstimos geraram vínculos de confiança, garantindo que os empréstimos retornassem às cooperativas (DIAS COELHO, 2003). Tais experiências foram fonte de inspiração para o movimento cooperativista brasileiro, como veremos no último tópico deste capítulo.

No contexto mais recente, a partir da iniciativa do *Grameen Bank*<sup>47</sup>, instituição privada criada por Muhammad Yunus, em Bangladesh, em 1976, identifica-se um novo modelo reconhecido internacionalmente, que vai inspirar o surgimento de instituições e programas similares na Ásia, América Latina e África.

Os princípios metodológicos destacados nas experiências referenciadas anteriormente são: cobrança de juros reais, busca de manutenção de uma relação personalizada com os tomadores de crédito; garantias baseadas na formação de grupos solidários; captação de poupança dos usuários e oferta de créditos renovados e escalonáveis, com prazos curtos de amortização.

No Brasil, as iniciativas na área são ainda recentes, com expansão em meados dos anos 1990, tendo como principais referências os programas e ações públicas municipais voltadas ao microcrédito para geração de trabalho e renda. Nesse sentido, Dias Coelho (2003, p. 07) cita a Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (Fenape), a instituição de crédito PortoSol, sediada em Porto Alegre, o Vivacred, no Rio de Janeiro, e o Banco Regional de Brasília (BRB), no Distrito Federal.

Passados pouco mais de dez anos da elaboração da primeira sistematização do conceito de finanças solidárias é possível observar que as ações públicas não somente cresceram quantitativamente como também se complexificaram.

Se é possível considerar que o histórico destas experiências constitui um caminho percorrido na construção de um sistema financeiro alternativo capaz de criar instrumentos de democratização do acesso a produtos financeiros, cumpre, portanto, desvendar os meandros das lógicas que vão configurar as finanças solidárias com o enfoque no contexto atual, marcado pela mundialização financeira nos termos de Chesnais (1996). O que faz com que essas experiências se diferenciem das práticas microfinanceiras centradas no microcrédito ou do sistema de cooperativismo de crédito já instituído? Por que precisaram de uma nomeação específica diferente daquelas já difundidas internacionalmente? Por que os bancos comunitários brasileiros não foram citados como iniciativas integrantes das finanças solidárias até 2003, ano de lançamento do Dicionário e de criação da Senaes/MTE?

---

<sup>47</sup> Sobre o assunto, ver: YUNUS, Muhammad; JOLIS, Alan. *O banqueiro dos pobres*. São Paulo: Ática, 2000.

Para seguir no aprofundamento das questões, recorrerei à análise da 2.<sup>a</sup> edição do *Dicionário da Outra Economia*, publicado em 2009, obra que incluiu a categoria “banco comunitário de desenvolvimento”<sup>48</sup>, tendo sido elaborada pelos professores Genauto Carvalho de França Filho, da Universidade Federal da Bahia (UFBA), e Jeová Torres Silva Júnior, da Universidade Federal do Cariri (UFCA).

Nesta última versão da publicação, o verbete finanças solidárias ficou a cargo de Ruth Muñoz (2009), economista do *Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento*, na Argentina. Tal como na edição anterior, a autora reconstrói a trajetória histórica das modalidades de finanças solidárias no mundo, iniciando pelo movimento cooperativista (século XIX), passando pelas microfinanças (a partir de 1950), até chegar ao momento atual. Contudo, ela agregou outras duas expressões: as finanças éticas e os instrumentos monetários e financeiros surgidos no contexto mais recente (moedas sociais, sistemas de trocas etc.), em razão da crise enfrentada nos anos 1990 pelos países latino-americanos.

Em todos os casos mencionados, as finanças solidárias apresentam-se como uma resposta à lógica financeira hegemônica, fundada na ideia de finança ligada exclusivamente aos aspectos econômicos. Ou seja: “[...] a utilização do dinheiro, seu preço, rendimento, proteção, transferência e controle, empréstimo e, em geral, a todas as atividades que conformam fluxo monetário de entrada e saída ao longo do tempo” (MUÑOZ, 2009, p. 208). A autora acrescenta a essa conceituação clássica de finança o fato de que tal modelo capta recursos de muitos (e de muitas fontes) para gerar crescente concentração entre poucos. A dimensão da solidariedade nas experiências em finanças solidárias residiria, portanto, na democratização dos recursos financeiros para que as finanças operem de acordo com as necessidades da sociedade, e não apenas em função da reprodução do capital. Uma utopia, dirão alguns, mas o fato é que essa ideia começou a ser colocada em prática, e, com a experimentação, nasceram diferentes iniciativas.

De acordo com a autora, as modalidades financeiras nesta área são bastante heterogêneas e conformam uma hibridização de lógicas, variando segundo suas origens e enfoques. Para exemplificar, ela recorre ao relato de várias experiências, iniciando por aquelas originadas durante a Revolução Industrial, na Alemanha, citando as cooperativas *Raiffeisen* (*Internationale Raiffeisen Union*) e *Schulze-Delitzsch* como propulsoras dos princípios cooperativistas de economia e crédito, das quais derivaram as “caixas populares”, criadas em

---

<sup>48</sup> O verbete será tratado com mais vagar no terceiro item desse capítulo.

1900, no Canadá, por *Desjardins*: “Sua formulação mais elementar baseia-se nas cooperativas de sócios/proprietários, os quais são mútua e alternativamente credores e devedores entre si [...] cada sócio tem um voto” (MUÑOZ, 2009, p. 209).

Posteriormente, em meados do século XX, ela mostra como surgem as microfinanças:

[...] serviços financeiros dirigidos às unidades econômicas de pequena escala, levados a cabo por meio de uma multiplicidade de arranjos institucionais, baseados em relações de proximidade e utilizando mecanismos inovadores para atingir altas taxas de devolução e dar suporte ao manejo da liquidez e dos riscos das unidades socioeconômicas atendidas, estabelecendo relações duradouras baseadas, porém, em atividades de curto prazo. [...] apresentam-se como uma proposta para superarem as políticas de crédito subsidiado implantadas a partir dos anos 1950 pelos Estados nacionais dos “países em desenvolvimento” (MUÑOZ, 2009, p. 209).

Esta modalidade se expande nos anos 1970 para diferentes países, como Bangladesh, Bolívia e Indonésia, como proposta para “alívio da pobreza”. Embora o microcrédito seja o instrumento mais difundido, há outros serviços, como microsseguros, microdepósitos, micropensões, entre outros, voltados, principalmente, para populações excluídas do sistema financeiro formal.

Diante do quadro apresentado pela autora, observa-se a utilização recorrente do prefixo “micro” para designar as estratégias de inclusão da população pobre no sistema financeiro, fenômeno que atinge amplas camadas da população mundial, principalmente, as mulheres, segundo dados da ONU e Unifem<sup>49</sup>. Seria esse o sentido de solidariedade atribuído às finanças solidárias? Resumir-se à inclusão dos pobres no sistema financeiro? Qual o papel dos governos diante de tão ampla demanda social, considerando o fato de que, numa economia centrada na *financeirização das relações sociais*<sup>50</sup> (GLOUKOVIEZOFF, 2004), os serviços financeiros tornam-se cada vez mais essenciais à vida em sociedade?

Na esteira dessa reflexão, Muñoz classifica os serviços financeiros integrantes das práticas de microfinanças em três tipos, denominando-os de “tecnologias creditícias”, sendo duas de caráter grupal e uma individual (“tecnologia individual não convencional”, diferenciada da lógica bancária de concessão de crédito, fundada nas garantias tradicionais/reais). Para tanto, a autora se atém às duas primeiras modalidades e apresenta a noção de “grupo solidário” com base nas iniciativas das entidades de cooperação internacional difundidas nos países da América

<sup>49</sup> Unidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o empoderamento das mulheres. Mais informações estão disponíveis no seguinte sítio eletrônico: <<http://www.unifem.org.br/>> Acesso em 20.jan.2015.

<sup>50</sup> Para o autor, a financeirização das relações sociais corresponde ao fato de que as várias conexões que fazem o tecido social (autoestima, ligações com famílias e amigos, ligações com a sociedade como um todo, emprego, consumo) são crescentemente expressas e constrangidas pelo uso de serviços financeiros.

Latina e, posteriormente, nos países asiáticos:

Os grupos solidários outorgam empréstimos a postulantes individuais integrantes de um grupo, de modo que cada um é responsável mutuamente pelo pagamento dos créditos de todos os membros. Há dois enfoques predominantes quanto ao funcionamento dos grupos solidários. A *ACCION internacional* [uma ONG de microcrédito com atuação mundial] promove a adaptação dessa metodologia ao contexto da América Latina, bem como a vinculação entre organizações de base e o capital financeiro global. Alguns casos reconhecidos são o Banco Compartamos, do México ([www.compartamos.com](http://www.compartamos.com)), o Banco Solidário, do Equador, e o Bancosol da Bolívia. Já o enfoque do Grameen, fundado por Muhammad Yunus, prevalece na Ásia. A partir da mesma tecnologia financeira da ACCION, difunde-se mediante “reproduções” da experiência original, tendo mulheres entre a maioria de seus usuários. (MUÑOZ, 2009, p.209-210).

A segunda modalidade analisada é o banco comunal<sup>51</sup>, idealizado na América Latina pela Fundação para a Assistência Comunitária Internacional (FINCA), nos anos 1980:

O banco comunal consiste na formação de grupos de 30 a 50 membros proprietários, que o administram por meio de um comitê que recebe capacitação de uma agência de fomento. Essa tecnologia creditícia mobiliza poupança e outorga créditos, havendo reuniões periódicas dos membros. Os bancos são financiados por uma conta externa e por outra interna. A conta externa baseia-se em empréstimos concedidos pela agência promotora, no montante de uma quantia igual à soma das solicitações de empréstimos individuais. A exemplo do que ocorre nos grupos solidários, os membros de um banco comunal assinam uma garantia coletiva e, então, outorgam-se os empréstimos individuais. Por sua vez, a conta interna é formada por recursos dos membros, incluindo poupança, juros, multas cobradas dos integrantes, lucros de outras atividades, pagamentos parciais à conta externa, etc. (MUÑOZ, 2009, p.210).

A terceira modalidade pontuada pela autora trata das “finanças éticas”, iniciativas difundidas no final dos anos 1980, nos países do hemisfério norte, a partir das noções de “poupança ética” e “investimento social”, reunindo pessoas dispostas a investir suas economias em determinadas atividades consideradas “positivas” mediante critérios estabelecidos pelos seus integrantes poupadores.

Essa modalidade tende a operar em instituições financeiras tradicionais que, no seu interior, aplicam voluntariamente essa série de critérios e regras. Grande parte de seus atores integra a associação internacional de investidores em economia social, sendo alguns dos mais reconhecidos a Banca ética italiana e a Associação de Financiamento Ético e Solidário. (MUÑOZ, 2009, p.210).

A quarta e última modalidade abordada consiste nos instrumentos monetários e financeiros, como as moedas sociais, os sistemas locais de troca (com ou sem dinheiro), os

---

<sup>51</sup> Sobre o assunto, consultar tese de Clébia F. Silva, intitulada *Educação, Microcrédito e Pobreza no Brasil – o caráter educativo do microcrédito produtivo orientado nas experiências de bancos comunitários no Ceará*, publicada pelo Banco do Nordeste do Brasil, em 2014.

bancos de tempo<sup>52</sup>, dentre outros, mediante hibridação de lógicas que captam recursos e estão relacionadas a organizações do Estado, do mercado e da sociedade, contando com doações de sócios, entre outros. Neste quesito, a autora faz referência ao Brasil, citando o Banco Palmas, ao lado da *Red de Útiles Financieros Alternativos y Solidarios*, da Espanha, e a *Fiducie Du Chantier de l'Économie Social*, do Canadá, como modalidades inovadoras e complexas que dialogam com a modalidade acima tratada.

No tocante às políticas públicas, mais uma vez a autora se refere ao Brasil como um “país inspirador” (MUÑOZ, 2009, p.210-211), citando Singer como um dos promotores das finanças solidárias como meio para distribuição de renda e combate à pobreza, ações que necessariamente deveriam ser acompanhadas por uma “nova arquitetura financeira”, apontando, portanto, para os desafios estruturais de reorganização do sistema financeiro, que deve caminhar rumo à sua democratização. Conforme palavras de Singer:

[...] uma rede comunitária de FS [finanças solidárias], com forte presença nas comunidades mais pobres, capacitada para captar a poupança dos sócios e oferecer-lhes crédito para planos de desenvolvimento [...] e bancos públicos dos governos federal, estadual e municipal, especializados em crédito popular, para suprir os fundos de financiamento de investimentos de maiores quantias (SINGER, 2005, p. 7 *apud* MUÑOZ, 2009, p.210).

De maneira crítica, a autora constata que, nos países latino-americanos, a institucionalização das microfinanças tem concentrado suas ações apenas no microcrédito, em detrimento de outras modalidades. Assim, a pertinência do seu questionamento reside no sentido de solidariedade atribuído às práticas que envolvem a técnica dos grupos solidários, devido ao fato de esta ficar reduzida a mais um instrumento de controle dos riscos do crédito.

[...] em última instância, a técnica do “grupo solidário” constitui uma transferência, pelos prestamistas de grande parte dos riscos de recuperação às mãos dos prestatários. Essa imprecisão traduz-se por um risco latente nos novos serviços microfinanceiros (como os “microseguros de saúde” ou as “microprevidências”), os quais, afastados da disputa por uma segurança social solidária, solidificam um conteúdo político que cerceia a construção de uma economia ancorada na reprodução da vida de todos. (MUÑOZ, 2009, p.212).

Em relação ao Brasil, um caso exemplar de adoção do microcrédito com foco na

---

<sup>52</sup> Quando participei da Conferência Mundial sobre Moedas Sociais, em fevereiro de 2011, em Lyon, tive oportunidade de conhecer e conversar com Eliana Madeira, responsável pela gestão do Banco de Tempo Central, na cidade de Lisboa. A iniciativa é coordenada pelo Graal, um movimento que se define da seguinte forma: “Um movimento internacional de mulheres motivadas pela procura espiritual e empenhadas na transformação do mundo numa comunidade global de justiça e paz, conforme o sentido simbólico da lenda que deu origem ao nome do movimento. É uma corrente de ideias e iniciativas partilhadas por mulheres de diversas gerações e culturas, que unem os seus talentos numa rede que amplia a capacidade para ‘mudar a vida’, respondendo aos sinais dos tempos e à realidade de cada lugar”. Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.graal.org.pt/>> Acesso em 10.jan.2015.

técnica do aval solidário, é o Programa Crediamigo do Banco do Nordeste (BNB), tendo sido este objeto de muitos estudos e pesquisas em diferentes perspectivas, a exemplo de Gussi (2008), Neri (2009) e Barbosa, Teixeira e Damasceno (2012).

Pelo modo como coordena suas ações e pela vasta abrangência, o Crediamigo é atualmente reconhecido como o maior Programa de Microcrédito Produtivo Orientado da América do Sul, facilitando o acesso ao crédito aos empreendedores<sup>53</sup> dos setores informal ou formal da economia. As referências contidas na página do BNB na *internet* dão conta de que o referido programa faz parte do Programa Nacional de Microcrédito do Governo Federal, chamado de *Crescer*<sup>54</sup>, uma das estratégias do Plano Brasil Sem Miséria para estimular a inclusão produtiva da população extremamente pobre. Sua principal inovação consistiria, além do aval solidário, no acompanhamento e orientação ao crédito, associado à bancarização dos tomadores de crédito, conforme a seguir:

Associado ao crédito, o Crediamigo oferece aos empreendedores acompanhamento e orientação para melhor aplicação do recurso, a fim de integrá-los de maneira competitiva ao mercado. Além disso, o Programa de Microcrédito do Banco do Nordeste abre conta corrente para seus clientes, sem cobrar taxa de abertura e manutenção de conta, com o objetivo de facilitar o recebimento e movimentação do crédito (Página do BNB na internet, 2014<sup>55</sup>).

Como o Programa Crediamigo não é foco desta tese, não avaliarei a efetividade do programa e nem sua metodologia de implantação, apenas pontuo suas principais características e observo que suas ações coadunam com as estratégias de combate à pobreza do governo federal, referenciadas na matriz de inclusão financeira da população pobre, embora reconheça a sua importância na área, fato comprovado na pesquisa de campo, quando identifiquei que a maioria dos entrevistados conhece e/ou é cliente do programa<sup>56</sup>.

Por fim, a autora faz uma apreciação geral das finanças solidárias, analisando os

---

<sup>53</sup> Conforme pode ser observado, o uso da categoria empreendedor é bastante comum nas práticas de microfinanças baseadas no microcrédito e também em alguns segmentos do campo da economia solidária. No entanto, trata-se de uma noção amplamente adotada por setores conservadores da economia, associando-o à ideia de inspiração neoliberal de que os trabalhadores seriam responsáveis pela sua empregabilidade, isentando outros fatores determinantes, como o papel dos governos e demais instituições públicas na geração de postos de trabalho. Portanto, embora adotando no decorrer do texto o termo “empreendimento”, afasto-me de formulações apregoadas no sentido acima referido e me afilio ao conceito de “empreendimento econômico solidário” conforme Gaiger (2004); portanto, integrante das práticas em economia solidária.

<sup>54</sup> O Programa Crescer de Microcrédito Produtivo Orientado é um Programa criado pelo Governo Federal. De acordo com informações oficiais, seu objetivo é “[...] facilitar o acesso de micros e pequenos negócios ao crédito orientado como forma de incentivo ao crescimento desses empreendimentos, à formalização de empreendimentos e à geração de trabalho e renda”. Mais informações podem ser consultadas pelo: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/02/programa-crescer-oferece-microcredito%20a-pequenos-empresarios>> Acesso em 03.dez.2014.

<sup>55</sup> Disponível em <<http://www.bnb.gov.br/crediamigo>> Acesso em 21.out.2014).

<sup>56</sup> Para aprofundamento do tema, consultar artigo de Gussi (2008).



desafios, o alcance e os riscos colocados às iniciativas com foco exclusivo no microcrédito. Ela propõe, nesse sentido, a elaboração de estudos e pesquisas sobre os distintos desenhos possíveis em cada modalidade, o modo de relacionamento entre as experiências microfinanceiras e entre estas e as finanças hegemônicas, considerando os enfrentamentos políticos necessários à instauração de outro modelo econômico e de sociedade, como a seguir:

Embora haja iniciativas de alcance global (como o sistema global de FS, proposto no Fórum Social Mundial), predominam as de tipo micro ou meso, muitas vezes desarticuladas de uma perspectiva sistêmica. Devem ser aprofundados o conhecimento e as abordagens proposicionais politicamente viáveis acerca de questões como o aumento da abrangência das iniciativas de FSs atualmente existentes em níveis regional e mundial. [...] Sobretudo na América Latina, a institucionalização das microfinanças está produzindo uma concentração de demandas no microcrédito em relação a outros instrumentos e modalidades financeiras. Essa procura implica uma adequada diversificação visando construir sistemas que efetivamente mobilizem poupanças, outorguem recursos, administrem o risco e facilitem o intercâmbio de bens e serviços em função das necessidades sociais. Definitivamente, as FSs [finanças solidárias] devem estar necessariamente inseridas na disputa pela outra economia e por outra sociedade (MUÑOZ, 2009, p.211).

Aqui, mais uma vez, coloca-se a questão dos desafios ligados à escala e à abrangência das práticas de finanças solidárias. Esse debate é recorrente e esteve presente na maioria dos eventos que acompanhei ao longo da elaboração da tese. Ao que parece, há um dilema entre atuar na pequena escala, com base no pressuposto de que “o negócio é ser pequeno<sup>57</sup>” e expandir a ação para além do local. Nessa direção, pontuo algumas questões: quais as possíveis estratégias de ação para crescer sem perder os princípios norteadores?<sup>58</sup> Qual deve ser o papel do Estado?

Adianto que não há respostas prontas, pois esses questionamentos estão na base da própria concepção dos participantes das experiências, que são bastante diversas. Nos bancos comunitários pesquisados, a heterogeneidade de perfis está diretamente relacionada a essa definição, que é, sobretudo, de ordem política, e que precisa ser consensuada desde o início do empreendimento (embora com possibilidade de sofrer modificações com o passar do tempo). Cada banco seguiu por caminhos distintos, como será visto no capítulo específico em que trato dos sentidos e lógicas de atuação dos bancos comunitários no Ceará.

Outros aspectos dignos de nota são os tipos de relações estabelecidas entre os bancos comunitários no local em que estão instalados e entre estes e o sistema financeiro convencional, que se diz disposto a incluir os pobres, considerados por alguns segmentos mais

<sup>57</sup> Sobre o assunto, ver livro: SCHUMACHER, E. F. *O negócio é ser pequeno*. 2. ed. Trad. de Otávio Alves Velho. Rio de Janeiro, Zahar, 1979. O título do original desta obra é *Small is Beautiful*.

<sup>58</sup> No capítulo em que analiso as experiências empíricas dos bancos comunitários cearenses, retomarei essa discussão com maior profundidade.

conservadores do setor como público de risco, que seria pouco vantajoso em termos do retorno econômico das operações financeiras, geralmente, de pequeno porte.

As controvérsias sobre o assunto se referem ao outro lado da moeda, isto é, ao modo como os ditos pobres são incluídos no sistema financeiro como público funcional à financeirização, pois seriam “bons pagadores”, enquanto os prejuízos financeiros (popularmente chamados de “calotes”) seriam uma prática mais comum nos segmentos mais altos. É o que revela o artigo de Rodrigues (2005) ao referir-se às estatísticas do Bradesco (um dos maiores bancos privados do Brasil), que indicam o foco de atuação nas camadas populares porque estas seriam também as mais rentáveis, uma vez que as instituições financeiras cobram delas as maiores tarifas. Desse modo, o lucro dos bancos não seria gerado apenas pelos clientes considerados especiais (que recebem diferentes denominações, como *sênior*, *master*, dentre outras), mas sim pela grande massa de clientes cujo perfil socioeconômico está distante daquela pequena parcela da população com renda mais alta. Significa dizer que, embora o volume de recursos das camadas mais altas seja mais elevado, estes segmentos são beneficiados com a redução nas cobranças de taxas de juros e outros serviços.

Ao observar a realidade brasileira, importa considerar que o fenômeno recente da expansão das políticas de microcrédito como um dos meios mais eficientes de inclusão financeira está orientado por medidas regulatórias governamentais, sob o argumento de fortalecer o consumo interno para combater os efeitos da crise econômica mundial, em curso desde 2008. Tais medidas repercutem diretamente na ampliação da oferta de crédito e na sua desburocratização, incidindo principalmente sobre os micro e pequenos empreendedores, bem como na oferta de crédito para consumo de determinados bens e serviços entre as camadas populares (eletrodomésticos da linha branca e automóveis, por exemplo). O amparo legal e os regramentos das operações financeiras voltadas a esse perfil populacional específico podem ser identificados em vários meios de comunicação, como no trecho de uma matéria publicada no sítio do governo federal, a seguir:

Os microcréditos são concedidos a um público que pode ser de baixa renda ou de pequenos empreendedores, formalizados por meio de diferentes metodologias de crédito, diretamente pelas instituições financeiras ou por meio de agentes especializados de crédito. A Lei 10.735/03 exige que os bancos privados e públicos apliquem em operações de microcrédito o valor correspondente a, no mínimo, 2% dos saldos dos depósitos à vista captados pela instituição financeira. Os beneficiados pelo microcrédito podem ser:

- Pessoas físicas de baixa renda cuja família possua renda per capita inferior à linha de pobreza;
- Pessoas físicas detentoras de contas especiais de depósitos (simplificadas);
- Pessoas físicas titulares de outras contas de depósitos que, em conjunto com as demais aplicações por elas mantidas em qualquer instituição financeira; -

Microempreendedores, entendidos como pessoas físicas ou jurídicas empreendedoras de atividade produtiva de natureza profissional, comercial ou industrial.

As garantias da operação ficam a critério de cada instituição financeira, admitindo-se aval solidário em grupo com, no mínimo, três participantes, alienação fiduciária e fiança (PORTAL BRASIL, 2014, grifos não contidos no original<sup>59</sup>).

Observa-se que o governo conjuga uma série de categorias que englobam os sujeitos da política (as pessoas classificadas como “baixa renda”, geralmente beneficiárias dos programas sociais pelo fato de estarem situadas economicamente abaixo da linha da pobreza<sup>60</sup>) incluindo nesse amplo segmento os microempreendedores nas diferentes áreas de atuação, mencionando, por fim, os meios de concessão do crédito, abrangendo os métodos tradicionais (alienação fiduciária e fiança) e o aval solidário (comentado anteriormente) – único momento em que o termo *solidário* aparece no texto. Veja-se que o texto não faz referência às finanças solidárias, o que permite inferir que a circulação do termo ainda permanece restrita a um determinado setor do governo, no caso, a própria Senaes e órgãos parceiros.

Diante desse quadro, passarei ao próximo item, que retrata o processo de emergência das experiências em finanças solidárias no Brasil, identificando o momento em que essas iniciativas começaram a fazer parte das demandas e estratégias do Governo Federal. Eis as questões norteadoras: quais são as modalidades integrantes do segmento e como estão organizadas? Como a noção de solidariedade foi incorporada às políticas de finanças solidárias fomentadas pela Senaes/MTE? Em que medida tais políticas se aproximam e/ou se distanciam da noção de inclusão financeira difundida pelo sistema financeiro nacional?

## **2.2 Conceitos, experiências e eventos constitutivos das primeiras vias de institucionalização**

Para situar o leitor quanto ao contexto de emergência das experiências em finanças solidárias e a organização deste segmento no âmbito das políticas de economia solidária

<sup>59</sup> Matéria disponível na internet pelo: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2009/11/credito-para-micro-e-pequenos-empresarios-tem-juros-reduzidos>> Acesso em 30.ago.2014.

<sup>60</sup> Desde os anos 1990, o Banco Mundial estabeleceu a faixa de ganho de US\$ 1 dólar por dia por pessoa para definir a linha de indigência e de US\$ 2 dólares por dia por pessoa como linha de pobreza. Para o Governo Federal, no âmbito do Plano Brasil sem Miséria, considera-se na linha da pobreza a família que possui rendimentos mensais inferiores a R\$70,00 por pessoa, o equivalente ao poder de compra de US\$ 1,25 diário por pessoa em cada país, seguindo parâmetro internacional. O MDS informa que esse valor foi reajustado em junho de 2014 para R\$ 77,00. Mais informações estão disponíveis em: (<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2014/junho/brasil-sem-miseria-superacao-da-extrema-pobreza-foi-acompanhada-de-maior-acesso-a-servicos-e-inclusao-produtiva>) Acesso em 30/12/2014.

desenvolvidas pela Senaes/MTE<sup>61</sup> é necessário apresentar, inicialmente, o debate em torno ao conceito de institucionalização. Em seguida, retrato os acontecimentos que contribuíram para a configuração do cenário, notadamente marcado pela formação de redes de relações tecidas por atores sociais e instituições em diferentes tempos e espaços de atuação e os instrumentos constitutivos das primeiras vias de institucionalização no âmbito das políticas públicas implementadas pelas organizações da sociedade civil com fomento público. Assim, para sinalizar o caminho trilhado, apresento alguns fundamentos históricos das experiências, suas principais formas de expressão no contexto brasileiro e, na sequência, algumas ações e eventos<sup>62</sup> gestados pela sociedade e por órgãos governamentais, principalmente programas, projetos, conferências, plenárias, atividades de formação, lançamento de publicações e eventos acadêmicos, que resultaram na criação de alguns mecanismos legais de institucionalização das práticas (termos de referência, projetos de lei e editais de chamada pública).

### **2.2.1 Demarcando as bases teóricas do conceito de institucionalização**

Um eixo teórico fundamental nessa tese é o conceito de institucionalização, sendo este entendido em seu caráter amplo, que transcende a noção limitada à análise da regulação exercida pelo Estado e instituições correlatas, em que pese a sua enorme relevância. Nesse sentido, reconheço a existência de um vasto debate envolvendo várias áreas do conhecimento: a Economia, a Sociologia, a Ciência Política, o Direito e a Administração Pública. Portanto, minha pretensão aqui é situar o leitor quanto às distintas perspectivas existentes, pondo em relevo as teorias ligadas à criação de espaços públicos, que, em última instância, convertem-se em arenas de debates em que diferentes atores sociais dialogam e encaminham demandas específicas de caráter público.

Assim, para analisar as nuances do processo de institucionalização das finanças solidárias em geral e dos bancos comunitários em particular, é preciso compreender os fatores que levaram as práticas nascidas nos movimentos populares a serem incorporadas na agenda das políticas públicas. O referido processo assume diferentes perspectivas, que transitam entre

---

<sup>61</sup> Pelos objetivos definidos na tese restringi as políticas de finanças solidárias àquelas ligadas à Senaes/MTE, embora, à medida que o tema vai ganhando visibilidade outras instituições governamentais passem a desenvolver ações nessa perspectiva, como é o caso da política de desenvolvimento territorial implementada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

<sup>62</sup> A compreensão dos eventos aqui citados baseia-se em Lechat (2004): “Não devemos deduzir apressadamente, no entanto, que eventos se resumem a situações de intensas relações sociais em determinado espaço geográfico [...] As publicações de um livro, de um documento, de um site na internet, a meu ver, podem ser considerados eventos” (LECHAT, 2004, p. 71).

a classificação, a legitimação, a regulamentação e a rotinização das experiências nascidas no seio das organizações da sociedade civil, demarcando o momento em que estas passam a envolver instituições governamentais, do mercado (marcadamente a esfera financeira e os bancos de desenvolvimento) e as universidades.

Referindo-me ao contexto brasileiro, tomo como base as pesquisas desenvolvidas por Alcântara (2009) e Cunha (2012), analisando-as sob a perspectiva das novas formas de interação entre Estado e sociedade civil, que conferem aos atores sociais o papel transformador e também criador de novas institucionalidades, assentadas nos ideais da democracia participativa e, no caso das finanças solidárias, ressalto a dimensão da democracia econômica.

Institucionalização deriva das palavra *instituição*, e ambas carregam em si a dimensão do conhecimento e do poder; mas não um poder qualquer, e sim aquele que confere legitimidade, conforme define Douglas<sup>63</sup> (2007) em sua obra *Como Pensam as Instituições*<sup>64</sup>. A autora defende uma teoria das instituições baseada no que designa de “controle social da cognição”, propondo uma teoria que ofereça suplemento às debilidades da análise institucional, criticando a visão hegemônica que denomina de não-sociológica, principalmente no tocante à redução da ação social ao interesse individual e ao cálculo racional. Portanto, os objetivos da autora, ao dialogar com autores clássicos, dentre eles Durkheim, Fleck entre outros, são bastante ousados e conferem um elevado nível de abstração à análise institucional, que vão além dos meus objetivos nesta tese. Contudo, a partir da teoria da cognição relacionada ao conhecimento gerado pelas instituições, a autora desenvolve um argumento relevante para as minhas reflexões, pois dialogam com as noções de solidariedade, cooperação e confiança, repensando as relações entre indivíduo e sociedade. Em suas palavras:

[...] axiomas básicos da teoria do comportamento racional, segundo os quais cada pensador é tratado como um indivíduo soberano. No entanto, a teoria da escolha racional, desenvolvida a partir desta estrutura axiomática, apresenta dificuldades insuperáveis no caso da solidariedade. O plano desses escritos foi juntar essas duas abordagens, propondo que os conceitos de Durkheim e de Fleck sejam encarados com maior seriedade do que aconteceu precedentemente ao se discutir a natureza do laço social. Há urna tendência de descartar Durkheim e Fleck porque eles parecem estar afirmando que as instituições têm opiniões próprias. É claro que as instituições não podem ter opiniões (DOUGLAS, 1998, p. 19).

---

<sup>63</sup> Margaret Mary Tew Douglas nasceu em 1921, na cidade de Sanremo e falece em Londres, em 2007. Estudou Ciências Políticas, Economia e Filosofia na Universidade de Oxford, tendo sido orientada pelo antropólogo Evans-Pritchard. No início da década de 1950 inicia sua carreira na *University College* de Londres, onde permaneceu por 25 anos, como professora de Antropologia Social. Mais elementos da biografia da autora estão disponíveis no texto que a homenageia, publicado na Revista Espaço de Diálogo e Desconexão, Araraquara (v. 4, n. 2, jan/jul. 2012), disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/redd/article/viewFile/5175/4240>> Acesso em 10.dez.2014).

<sup>64</sup> O livro foi publicado em 1986, sendo a edição brasileira impressa pela Editora da Universidade de São Paulo.

Para ela, que desenvolveu pesquisas com diferentes contextos, povos e culturas, a solidariedade somente seria possível quando os indivíduos compartilham categorias de pensamento mediadas pelas instituições. Ou seja, aponta as insuficiências dos fundamentos da análise da economia e da política clássica, conforme a seguir:

[...] O indivíduo calcula o que é aquilo que melhor atende a seus interesses e age de acordo com isso. Este é o fundamento da teoria sobre a qual se baseia a análise econômica e política, e, no entanto, ficamos com a impressão contrária. Nossa intuição nos diz que os indivíduos contribuem, sim, para o bem público com generosidade, até mesmo sem hesitações, sem a intenção óbvia de obter um benefício próprio. Esmiuçar o significado do comportamento auto-referenciado até que cada possível motivo desinteressado seja incluído apenas serve para tomar a teoria em algo ocioso, inútil (DOUGLAS, 1998, p. 19).

Ainda de acordo com Douglas: “[...] Por bem ou por mal os indivíduos compartilham seus pensamentos e até certo ponto, harmonizam suas preferências. Eles não têm outros meios de tomar as grandes decisões a não ser na esfera das instituições que eles constroem” (DOUGLAS, p. 130). Assim, ao considerar que as ações sociais passam pela cognição, pela moral e pelos aspectos simbólicos e rituais, a autora coaduna com o paradigma anti-utilitarista, que recusa a ideia de um *homo economicus* e racional.

Para o caso em análise, um aspecto central inerente ao ato de instituir é tornar as experiências legítimas, criar categorizações que vão dar nome, designar regras e exigências às quais as organizações deverão se submeter, caso desejem obter reconhecimento e ter acesso aos incentivos que favorecerão a sua sustentabilidade. Porém, conforme assegura a autora, é preciso mais que o ordenamento legal para criar os laços sociais que vão, em última análise, se consubstanciar num grupo social com um dado comportamento coletivo. Conforme assegura:

Não é qualquer ônibus lotado ou um ajuntamento aleatório de pessoas que merece o nome de sociedade. É preciso que entre seus membros exista algum pensamento e algum sentimento que se assemelhem. Isto não quer dizer, porém, que um grupo que se associa possua atitudes próprias. Se ele possui algo, é devido à teoria legal que o reveste de uma personalidade fictícia. A existência legal, entretanto, não basta. Os pressupostos legais não atribuem vezes emocionais ao grupo que se associa. Somente pelo fato de ser legalmente constituído não se pode dizer que um grupo "comporta-se" e muito menos que ele pensa ou sinta (DOUGLAS, 1998, p. 19).

Diante desse quadro, cabe analisar as possibilidades de transformação e de criação de novas institucionalidades, a partir da ampliação dos mecanismos de interlocução entre as instituições envolvidas com as práticas analisadas, a saber: as organizações da sociedade civil, o Estado e o Mercado e as universidades, com vistas ao estabelecimento de relações horizontais e democráticas entre estas esferas, fazendo com que as demandas públicas possam, de fato, ser

transformadas em políticas públicas (e não apenas em políticas de governo), com o devido controle social exercido por parte da sociedade, desde a sua elaboração. Cumpre, portanto, ampliar o diálogo com os autores dos campos de estudos citados anteriormente.

Nesse sentido, a sociologia compreensiva weberiana é relevante, principalmente ao tratar da tipificação das ações sociais e da burocracia, sendo esta última entendida como um instrumento de poder e administração localizado nas mais diversas instituições (Estado, empresas, igrejas, partidos políticos, etc.). Ademais, ao tratar das experiências em finanças solidárias, tais instituições, conforme discutido no capítulo 1, foram e são fundamentais.

Para Weber (1996), o desenvolvimento das instituições sociais, econômicas e culturais nas sociedades ocidentais modernas foi desencadeado por um processo geral de racionalização, segundo o qual o Estado moderno assume um papel central. Esse modelo de Estado, pautado em um direito racional e em uma burocracia profissional é que lançou as bases para o desenvolvimento do capitalismo moderno. A burocracia, neste caso, é entendida como *governo da razão*, constituindo-se no meio através do qual ocorre o domínio racional legal, expresso sob a forma de leis que vão direcionar a ação estatal. Assim, ao analisar o aparecimento do “quadro administrativo” encarregado de implementar o cumprimento e a aceitação das normas como legítima vontade dos dominantes, Weber enfatiza a legitimação como fundamento da persistência de determinadas linhas de ação, com base na dinâmica das relações entre dominantes, dominados e o referido quadro administrativo.

Nessa direção, o conceito de “ordem legítima” é que vai permitir operar conceitos de referência coletiva como *ordem econômica*, *ordem social* e *ordem política*, relacionando-os aos conceitos de classe, estamento e partido. Nas palavras de um dos seus principais intérpretes brasileiros:

[...] podemos falar de uma “ordem econômica”, em termos dos conteúdos de sentido das relações referentes ao mercado, ou de uma “ordem social”, relativa aos conteúdos de sentido referentes à uma concepção de honra e a um estilo de vida dos agentes; ou ainda, em “ordem política” relativa aos conteúdos de sentido referentes à apropriação e luta pelo poder. Se, por outro lado consideramos os agentes sociais em termos da sua participação nas relações sociais correspondentes a cada uma dessas ordens, teremos condições para definir três conceitos fundamentais de referência coletiva [...] os de classe, relativo à ordem econômica; estamento, relativo à ordem social e partido, relativo à ordem política (COHN, 1991, p. 31).

Com o conceito de *ordem legítima* é possível compreender o papel desempenhado pela articulação entre dominação e burocracia, gerando uma forma específica de dominação: a

dominação legal<sup>65</sup>, sendo a burocracia seu tipo mais puro. Nas palavras do próprio Weber (1991, p.130):

A burocracia constitui o tipo tecnicamente mais puro de dominação legal. Nenhuma dominação, todavia, é exclusivamente burocrática, já que nenhuma é exercida unicamente por funcionários contratados. [...] Toda a história do desenvolvimento do Estado moderno, particularmente, identifica-se com a da moderna burocracia e da empresa burocrática, da mesma forma que toda evolução do grande capitalismo moderno se identifica com a burocratização crescente das empresas econômicas (WEBER, 1991, p.130).

Para Cohn (1991) essa seria uma das contribuições mais importantes do autor, sobretudo quando analisa a tendência, em qualquer tipo de dominação, para o aparecimento do aludido “quadro administrativo”. Segundo Weber, correspondem ao tipo de dominação legal:

[...] não apenas a estrutura moderna do Estado e do município, mas também a relação de domínio na empresa capitalista privada, numa associação com fins utilitários ou numa união de qualquer outra natureza que disponham de um quadro administrativo numeroso e hierarquicamente articulado (WEBER, 1991, p. 129).

Sobre o exercício das formas de dominação legal, Weber esclarece que:

[...] funcionários designados por turno, por sorte ou por eleição, a administração pelos parlamentos e pelos comitês, assim como todas as modalidades de corpos colegiados de governo e administração correspondem a esse conceito, sempre que sua competência esteja fundada sobre regras estatuídas e que o exercício do direito de domínio seja congruente com o tipo de administração legal. (WEBER, 1991, p.130).

Seguindo a linha de argumentação weberiana no que se refere à noção de *ordem legítima* passo às considerações sobre o processo de institucionalização das experiências em economia solidária no contexto brasileiro, tomando como base o estudo elaborado por Alcântara (2005, p. 17), que trata do processo de ressurgimento do cooperativismo no período recente, buscando compreender as possibilidades de institucionalização das práticas cooperativas em face das ações implementadas pelo Governo Federal a partir de 2003. Sua hipótese é de que no Governo Lula ocorre uma tentativa de institucionalização do cooperativismo através de leis, decretos e medidas provisórias. Do ponto de vista empírico, a autora descreve o Programa de estímulo ao cooperativismo desenvolvido no estado do Rio Grande do Sul, pela gestão do governador Olívio Dutra. Conforme avalia, ao normatizar uma prática o Estado objetivaria facilitar a sua prática no meio social.

---

<sup>65</sup> Os outros tipos dois “tipos puros de dominação legítima” são: a *dominação tradicional*, cujo tipo mais puro seria a dominação patriarcal; a *dominação carismática*, que está associada a faculdades mágicas, revelações ou heroísmo, poder intelectual ou de oratória. Seus tipos mais puros são o profeta, o herói guerreiro e o demagogo (WEBER, 1991, p. 134-135).



Com vistas a desenvolver uma abordagem compreensiva da ação social a análise de Alcântara (2009, p. 83), considera a análise institucional empreendida pela teoria neo-institucionalista como o modelo que mais dialoga com a análise sociológica da realidade social. Com base nessa teoria, a institucionalização é entendida com base em dois pilares: a regulamentação e a rotinização da ação. Ou seja, o fato de o cooperativismo tornar-se institucionalizado pelo Estado ou pelos movimentos sociais pode facilitar tanto a expansão dessas práticas, como também pode acarretar a ampliação de benefícios para aqueles que se disponham ao trabalho cooperado.

A autora privilegia o diálogo com Nee (2001) e a abordagem neo-institucional, destacando suas raízes na sociologia, constituindo-se num campo de estudos interdisciplinar que pretende entender como ocorre o funcionamento e a organização de determinadas instituições. Nesse sentido, os autores da sociologia clássica, desde Durkheim, Weber, Parsons, Tocqueville e Merton são fundamentais, pois o próprio objeto de estudo da sociologia confere lugar especial às instituições e às influências exercidas por estas nas ações dos indivíduos. No entanto, há diferenças entre a sociologia clássica e o neo-institucionalismo, conforme explica Alcântara (2009, p. 86): “[...] a sociologia clássica apenas assume a existência das instituições, enquanto o neo-institucionalismo se preocupa com o tipo de influência que as instituições exercem sobre a ação social no momento da escolha” – constringendo ou estimulando a ação.

Outro aspecto importante é que o neo-institucionalismo não agrega a noção do *homo economicus*, egoísta e maximizador próprio à economia neoclássica. Ao contrário, para Nee (2001), é fundamental incorporar a discussão das preferências formadas por normas formais e informais. Ou seja, tanto importa a influência da estrutura social como a agência dos indivíduos, pois ambos estariam reciprocamente relacionados.

Ainda de acordo com essa linha de pensamento, a influência weberiana fornece as bases para o neo-institucionalismo, pois considera que as instituições são compostas por regras e valores, fazendo com que os indivíduos reduzam a incerteza quanto a agir ou não de determinada maneira. Para além da explicação fornecida pela *escolha racional*, que centra sua análise no cálculo e na maximização de resultados, a abordagem neo-institucionalista confere lugar especial aos contextos e à cultura como fatores que influenciam a ação.

Nesse sentido, Alcântara (2009) chama a atenção para a dimensão da reflexividade prática, dialogando com a teoria social contemporânea, notadamente, com Giddens (1989). Para a autora, os indivíduos agem numa determinada direção considerando pelo menos três aspectos: a sua biografia individual, a memória social da qual compartilha e, principalmente, de acordo com instituições preexistentes. A propósito da influência das instituições no comportamento

dos indivíduos, a autora lembra que tais comportamentos são gestados dentro de redes de relações sociais que se encontram em permanente atualização, pois são fundamentadas nas interações sociais.

Pensando nessa direção, ao tratar do que denomina de “tentativa de institucionalização de uma ação social pela via das políticas públicas” (ALCÂNTARA, 2009, p.104), com base na experiência do Programa de Economia Solidária do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, a autora esclarece as duas dimensões inerentes aos processos de institucionalização: uma que ocorre no âmbito das organizações e outra nas instituições, sendo ambas movidas por regras informais e formais<sup>66</sup>. Conforme destaca, o que pretende ao aproximar a teoria neo-institucionalista das políticas públicas é identificar como os programas de economia solidária funcionam enquanto mecanismos não só de legitimação, mas de institucionalização de comportamentos sociais, o que significa adotar uma abordagem mais atenta sobre o processo de elaboração e estratégias adotadas para a sustentabilidade da política. Desse modo, o fato de o programa ter se estabelecido como uma política instituída por meio de um regramento legal (um decreto) somente promoveria a sua regulamentação em parte, no aspecto da formalização. Todavia, o passo seguinte, a rotinização (segundo pilar da institucionalização, na sua visão) depende de outras variáveis, que envolvem as entidades e integrantes do movimento de economia solidária. Em suas palavras:

Acreditamos que essa interação entre regulamentação e rotinização fatalmente culminará numa expansão dos empreendimentos autogestionários. [...] Resta saber se as relações entre as normas formais e informais, somadas à relação entre incentivos e punições aplica-se por inteiro neste caso. Isso vale tanto para a retirada do mercado das falsas cooperativas, quanto pela introdução de cooperativas em larga escala (ALCÂNTARA, 2009, p.150).

Ao levantar essa discussão sobre os sentidos atribuídos à institucionalização retomo o diálogo com Cunha (2012) no tocante às formas de interação entre instituições governamentais e organizações da sociedade civil no âmbito da economia solidária, especialmente após a criação da Senaes, conforme foi tratado no capítulo 1.

Para a autora, que realizou um amplo levantamento das políticas implementadas pelas Senaes até 2010, em âmbito nacional, os espaços de institucionalização das relações entre o Estado brasileiro e os empreendimentos e organizações da economia solidária emergiram com a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, tendo sido impulsionados por vários

---

<sup>66</sup> A autora considera os movimentos sociais como uma rede formal e informal ao mesmo tempo que: “[...] fundamenta, aplica e encaminha as ações do governo, além de ser a principal demandante dessas ações no caso específico da economia solidária” (ALCÂNTARA, 2009, p. 119). Ao mencionar as “organizações”, se refere às organizações da sociedade civil, enquanto ao falar em “instituições”, associa o termo às instâncias governamentais.

eventos ocorridos desde 2003, congregando os diferentes segmentos integrantes do movimento de economia solidária, indicando uma forma diferente de relação com a sociedade civil, embora reconhecendo os limites à participação social na formulação e execução das políticas<sup>67</sup>. Diante dessa constatação ela sugere um conjunto de temas a serem aprofundados com vistas a analisar a possível ocorrência de uma ressignificação das relações entre Estado e sociedade civil. Entre estes, pontua as estreitas relações mantidas entre a Senaes e o movimento organizado do setor, evidenciando relações mais próximas com a sociedade civil no campo de produção desta política, se comparada com outras estruturas do Ministério do Trabalho. Tais mudanças institucionais, conforme assinala, evidenciam a tentativa de trazer para o âmbito do Estado valores e práticas democráticas que existem dentro da própria economia solidária, implicando uma maior permeabilidade do Estado. Um forte indício desse fato pode ser visto a partir da sistematização acerca dos eixos de ação da política nacional, que guardam forte correlação com as demandas contidas na Plataforma do FBES e das Conferências Nacionais de Economia Solidária.

Com base nos estudos dos casos brasileiros sobre a institucionalização das ações de economia solidária, sendo uma em âmbito estadual (no Rio Grande do Sul) e outra a nível nacional (a própria Senaes), é possível observar a proximidade com os conceitos gramscianos de sociedade civil e sociedade política, conformando um novo modo de relacionamento entre Estado e sociedade civil.

Considerando as formulações da literatura mais recente sobre movimentos sociais e o seu relacionamento com o Estado, com vistas a transpor as concepções que cristalizam a sociedade civil fora do Estado ou que a colocam sempre em conflito. Tais abordagens, conforme Abers e Von Bülow (2011) buscam novos referenciais para as relações entre sociedade civil e Estado. Nessa direção, a concepção teórica dos novos movimentos sociais recebe influência de Habermas<sup>68</sup> (2003) e identifica a importância política de uma arena que se situa fora do Estado e do mercado, na qual existiriam redes interligadas de grupos e associações engajadas em práticas comunicativas baseadas no respeito mútuo e na solidariedade, exercendo influência entre a esfera pública e o Estado.

Ainda de acordo com as autoras, ao considerar as relações entre as instituições do

---

<sup>67</sup> Entre as outras fragilidades, a autora cita o perfil do Conselho Nacional de Economia Solidária, que possui caráter apenas consultivo e não deliberativo, permanecendo, portanto, sem incidência mais direta na definição de ações e alocação de recursos governamentais.

<sup>68</sup> As autoras registram a obra de Habermas intitulada *Direito e Democracia*, em que o autor defende a autonomia da esfera pública e que a influência desta no Estado deveria ocorrer à distância, “por meio da atividade dos partidos políticos e da participação eleitoral dos cidadãos” (HABERMAS, 2003, p. 101 apud ABERS e VON BULOW, 2011).

Estado e da sociedade civil em interação recíproca é possível contrapor a matriz do conflito à da inseparabilidade de ambas as esferas, o que seria fruto de um deslocamento teórico assentado nas experiências empíricas recentes no contexto de redemocratização, em que ocorreria uma maior inserção de organizações e atores sociais nas esferas de governo e, conseqüentemente, de suas demandas<sup>69</sup>, fato também abordado por Avritzer e Costa (2004).

Para Abers, Serafim e Tatagiba (2011) as interações entre sociedade civil e Estado assentadas em relações de colaboração são categorizadas pelo termo “repertório de interação”<sup>70</sup>, considerando as ligações dos movimentos sociais com o Estado com enfoque nos estudos sobre gestão participativa no período do governo Lula. Tais ligações englobam a participação institucionalizada; os protestos e ação direta; a política de proximidade, as relações personalizadas e a ocupação de espaços na burocracia.

A propósito do processo de institucionalização das finanças solidárias pela via das políticas públicas, conforme será visto nos próximos tópicos, cada modalidade assumiu uma estratégia diferente de atuação e relacionamento com os entes governamentais, sendo que algumas optaram pela adoção de práticas mais formais e outras menos formais, conforme seu perfil, histórico e posicionamento perante o Estado e organizações parceiras.

### **2.2.2 As experiências em finanças solidárias**

Pela ênfase conferida ao processo de surgimento das finanças solidárias, em geral, e dos bancos comunitários, em particular, demarco a trajetória brasileira daquelas iniciativas ligadas à própria economia solidária, a qual, como discutido no capítulo 1, ressurge nas décadas de 1980 e, com mais força, nos anos 1990. Duas formas organizativas se destacam nesse primeiro momento: os fundos rotativos solidários e as cooperativas de crédito solidário, trazendo a noção de solidariedade da luta política dos movimentos sociais para o interior dos processos produtivos. Conforme Dias Coelho<sup>71</sup> (2003, p.06), o intuito dessas práticas seria mais amplo que a inclusão econômica pelo acesso ao mercado, apresentando uma perspectiva

---

<sup>69</sup> De acordo com Abers, Serafim e Tatagiba (2011), desde o Governo Lula (2003) constatou-se o elevado número de dirigentes sindicais e integrantes de movimentos sociais que passaram a fazer parte de altos escalões de governo, fato até então inédito no Brasil. Dessa forma, houve maior abertura às experiências de inovação institucional para criação de canais de participação social, como os orçamentos participativos, as conferências de políticas públicas e outros mecanismos de democracia participativa, experimentados desde os anos 1980, em gestões públicas ligadas ao Partido dos Trabalhadores (PT).

<sup>70</sup> Para maiores informações consultar artigo *Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula*, disponível pelo: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582014000200003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582014000200003&script=sci_arttext)> Acesso em 20.jan.2015.

<sup>71</sup> Em artigo intitulado *A História das Finanças Solidárias* (ANPUH – XXII Simpósio Nacional de História – João Pessoa, 2003).

de democratização das relações econômicas e a expansão de formas ancestrais de cooperação e de solidariedade com raízes históricas longínquas.

A conceitualização das finanças solidárias no âmbito das políticas de apoio e fomento do Governo Federal está referenciada no acesso ao crédito por parte das populações excluídas do sistema de crédito convencional, trazendo à tona o debate sobre a tênue fronteira entre a inclusão financeira nos moldes convencionais e a democracia econômica:

As Finanças Solidárias referem-se a um conjunto de iniciativas cuja finalidade é democratizar o acesso a recursos financeiros, fazendo com que as finanças operem a serviço das necessidades coletivas [...] De modo geral, essas iniciativas são constituídas para atender demandas de segmentos populacionais e organizações que estão excluídas do acesso ao crédito nos moldes convencionais, seja para financiar o consumo ou para outros tipos de investimentos na produção ou realização de serviços (SENAES/MTE, p. 12 - item 5.3.1, 2010 – grifos não contidos no original).

As três expressões que integram o escopo das iniciativas em finanças solidárias são, portanto, os fundos rotativos solidários, as cooperativas de crédito solidário e os bancos comunitários, a modalidade mais recente<sup>72</sup>.

Como já mencionei no início deste capítulo, em se tratando do caso brasileiro, as experiências emergem bem antes do termo *finanças solidárias* ser introduzido nas políticas de apoio e fomento desenvolvidas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes/MTE). Neste caso, não seria exagero afirmar que a base formuladora das experiências é o fundo rotativo solidário, o qual poderá caminhar para um maior ou menor grau de formalização, sendo a cooperativa de crédito a expressão mais institucionalizada, sob a qual paira a regulação do Banco Central do Brasil. Os bancos comunitários, no caso, estão situados entre uma e outra modalidade, combinando aspectos formais e informais, pois ainda não há um marco regulatório para o referido segmento.

As finanças solidárias surgem como demanda no âmbito dos editais de chamadas públicas e seus respectivos termos de referência lançados pela Senaes/MTE desde 2005, constando de documentos específicos do setor, como a convocatória para a I Conferência Temática de Finanças Solidárias (2010), a portaria que institui o Comitê Temático de Crédito e Finanças Solidárias, dentro do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) e o Relatório

---

<sup>72</sup> Além disso, vale salientar que o termo *comunitário* foi adotado preferencialmente em relação ao termo *popular*, contido na sua primeira nomeação, em 1998, quando se chamava de Banco Popular da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras. A noção de comunidade, no primeiro momento em que o banco fora criado, parece estar associada à noção clássica do termo, ou seja, às relações de proximidade, vizinhança e ao circuito socioeconômico do bairro. No entanto, com a ampliação de sua ação para outras cidades, outras regiões do país, e até alguns países, a noção se transformou, agregando outras articulações entre o local, o global, o espaço virtual etc., fato que será abordado no primeiro capítulo da segunda parte da tese, que versa sobre a experiência exemplar do Banco Palmas.

das Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal (2003-2010), que condensa as ações da Senaes/MTE durante os oito anos de sua existência.

Configuram-se, portanto, em iniciativas que têm perfil assemelhado (objetivos, público prioritário, parceria com os governos e necessidades comuns); todavia, com estratégias de atuação, modelos de gestão e marco legal distintos. Nesse sentido, embora não sendo objetivo prioritário da tese retratar detalhadamente as características de cada uma das modalidades integrantes das finanças solidárias, vale a pena identificar no quadro abaixo as características, interfaces e dissociações existentes.

**Quadro 2 – Iniciativas integrantes do Segmento das Finanças Solidárias no Brasil- 2013**

INICIATIVAS/ CARACTERÍSTICAS	COOPERATIVAS DE CRÉDITO SOLIDÁRIO	FUNDOS ROTATIVOS SOLIDÁRIOS	BANCOS COMUNITÁRIOS
<b>ÁREA DE ATUAÇÃO E PERFIL</b>	Atuação voltada ao meio rural, embora existam cooperativas de crédito urbanas, como a do Sindicato dos Bancários de São Paulo (Bancredi); Possui vários sistemas em funcionamento. Entre eles, o Cresol (Região Sul); Ascoob (BA), Creditag (criado com apoio da Contag), entre outros.	Atuação principalmente voltada ao meio rural (80% são agricultores familiares), embora existam alguns grupos no meio urbano. O mapeamento nacional realizado pela Fundação Grupo Esquel Brasil afirma que existem mais de 300 FRS no país (2012).	Atuação voltada aos meios rural e urbano, embora o número de bancos nas áreas urbanas seja maior. Dados da Rede Brasileira de Bancos Comunitários e Instituto Palmas afirmam que existem mais de 100 Bancos criados no país. Embora não existam dados disponíveis sobre quantos destes estão em funcionamento.
<b>DIÁLOGO COM PARCEIROS GOVERNAMENTAIS E DA SOCIEDADE CIVIL</b>	Ocorre por meio da integralização das quotas-partes dos sócios e também por intermédio de vários projetos de apoio em andamento, principalmente com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e, no contexto recente, com a Senaes/MTE (2013).	Ocorre por meio de projetos em andamento principalmente com a Senaes e BNB, sendo a execução dos Projetos realizada até então pela Cáritas Brasileira e Fundação Grupo Esquel Brasil, ambas as instituições são vinculadas à Igreja Católica.	Ocorre por meio de projetos com a Senaes/MTE, BNDES, BNB, Governos municipais e estaduais e, internacionalmente, contam com apoio do Comitê Católico contra a Fome para o Desenvolvimento do Mundo (CCFD) e outros parceiros da cooperação internacional.
<b>MARCO LEGAL E INICIATIVAS DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL</b>	Seu marco legal está baseado na Lei n.º 5.764/71. O fortalecimento institucional se deu com a criação da Ancosol (Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito da Economia Familiar e Solidária). Dados do final de 2006 afirmam que essas organizações estavam em 15 estados, representando 174 cooperativas, mobilizando em torno de 154 mil associados. Cada cooperativa reúne uma média de cem associados.	Fortalecimento institucional recente se deu a partir da criação do Conselho Gestor Nacional do Projeto de Apoio aos Projetos Produtivos Solidários (PAPPS), tomando como base experiências dos Projetos Alternativos Comunitários (PACs) apoiados pela Cáritas. Não possui marco legal instituído, atuando, do mesmo modo que os bancos comunitários, junto a associações comunitárias, sindicatos, igrejas etc., porém com maior grau de	Fortalecimento institucional se deu a partir da criação do Instituto Palmas. Não possui marco legal, mas há um projeto de lei que pretende criar o Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias no país (PLC n.º 93/2007). Desde 2009, o Banco Central do Brasil criou um grupo interno de discussão sobre o tema, tendo realizado vários fóruns sobre o assunto e começou a contribuir para a elaboração de um marco regulatório para o segmento.

		flexibilidade, pois seu relacionamento com o sistema financeiro é opcional e definido por cada grupo. Pesquisa de mapeamento divulgada pela Fundação Esquel Brasil (2012) afirma que a maioria dos grupos não possui conta em banco.	Há uma orientação metodológica sobre o alcance territorial, cujo teto para abrangência é de até 30 mil pessoas. As iniciativas são empreendidas por associações, sindicatos, OSCIPs e ONGs.
--	--	--	---

Fonte: Elaboração própria (2013).

A diversidade é, portanto, uma das marcas mais evidentes das experiências em finanças solidárias no Brasil. Em razão disso, faz-se necessário desenvolver, ainda que em caráter esquemático, uma breve discussão sobre cada uma das modalidades – como estas foram construindo seu referencial conceitual e metodológico, bem como as alianças para adentrarem no diálogo com os governos nas três esferas pela via das políticas públicas.

### 2.2.3 Os Fundos Rotativos Solidários

Os fundos rotativos solidários podem ser definidos como poupanças comunitárias coletivamente geridas para fortalecer os participantes de grupos produtivos existentes nos meios rural e urbano, funcionando de acordo com o circuito da dádiva (dar-receber-retribuir), elaborado por Mauss (2003).

De acordo com Gonçalves (2010), os Fundos Rotativos Solidários (FRS), também denominados fundos rotativos ou simplesmente fundos solidários<sup>73</sup>, constituem-se numa modalidade de finanças solidárias, há quem diga que das mais antigas. Tais experiências de finanças de proximidade envolvem relações sociais e práticas de reciprocidade para além da lógica mercantil. Neste sentido, sinalizam para uma economia enraizada socialmente (*embededness*), no sentido atribuído ao termo por Polanyi (2000).

Conforme publicação editada pelo BNB, em parceria com as entidades da sociedade civil que compuseram o Comitê Gestor do Projeto de Apoio a Projetos Produtivos Solidários (PAPPS), essa *poupança* é formada por meio da doação voluntária de recursos por cada participante do fundo, podendo ser constituída a partir de diferentes recursos (sementes, mão-de-obra ou ações e recursos externos destinados à comunidade, como, por exemplo, as cisternas

<sup>73</sup> A pesquisa nacional realizada pela Fundação Grupo Esquel Brasil diferencia fundo rotativo de fundo solidário, considerando como fundo rotativo aquele que circula entre os participantes, retroalimentando o circuito socioeconômico, enquanto o fundo solidário seria caracterizado como uma espécie de fundo de fomento, de caráter não reembolsável, popularmente conhecido pela expressão “a fundo perdido”.

de placas). Os fundos solidários agregam o termo *rotativo* porque estes recursos circulam entre todos os participantes, beneficiando de modo solidário a todos, trazendo à tona um princípio fundamental da economia de base real, que coloca em primeiro plano o processo de circulação de riquezas em lugar da acumulação destas, tal como é apregoado pelo sistema hegemônico vigente. Nesse sentido, o *blog* dos FRS na Região Norte resume, em termos bastante práticos, o funcionamento dessas experiências:

[...] quando uma família adquire um benefício, assume a responsabilidade de contribuir mais adiante com a poupança devolvendo o valor do bem recebido (ou aquela quantia determinada pelo grupo) para que ela ou outra família possa ser beneficiada novamente. Dessa forma, o fundo nunca fica vazio. (<<https://fundossolidarios.wordpress.com/o-que-sao-dos-fundos-solidarios/>> Acesso em 15.nov.2014).

Outros depoimentos exemplares, como o apresentado abaixo, encontram-se numa publicação intitulada *Cordel do Fundo Solidário*, material que contém um DVD e uma cartilha com informações sobre como criar e manter os FRS.

O fundo rotativo é uma coisa interessante [...] a gente tem que contribuir porque senão ele não vai pra frente. O mistério está na contribuição da comunidade. Com o dinheiro do fundo nós compramos uma galinha, compramos um bode, até um cachorro, se a gente quiser. É um dinheiro livre! A gente não é cativo. (Seu Vicente, da Comunidade de Gameleira/Massaranduba/PB, Cartilha Cordel do Fundo Solidário, 2011).

Em ambos os casos, é possível perceber o funcionamento do circuito mediante as relações de reciprocidade e confiança, bem como a autonomia no uso dos recursos. Tais características são, a meu ver, centrais para distinguir essas práticas de outras similares, inclusive dentro do próprio segmento das finanças solidárias.

Vários estudos e pesquisas desenvolvidos por Duque; Sidersky e Oliveira (2004), Gonçalves (2010), Santiago (2010), Santos Filho (2012) e Fundação Grupo Esquel Brasil (2012) dão conta que, na Região Nordeste, especialmente nos estados de Pernambuco, Ceará e Paraíba, as práticas de fundos solidários são muito antigas, tendo sido historicamente apoiadas pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), desde os anos 1980, envolvendo pequenos agricultores que se associavam para disponibilizar e gerir recursos por meio da troca de produtos entre si (como porcos, cabras, galinhas e sementes). No entanto, as experiências floresceram noutras regiões do país, conforme revelam os dados do Mapeamento Nacional do



FRS, elaborado por um conjunto de organizações de sociedade civil, com financiamento da Senaes/MTE<sup>74</sup>.

Conforme destacam Duque; Sidersky e Oliveira (2004), a partir da análise de experiências e pesquisas realizadas na região semiárida da Paraíba voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar, as relações de reciprocidade existentes são permeadas por laços sociais tradicionais de reciprocidade, solidariedade e confiança, porém, ainda persistem relações hierárquicas herdadas do passado. Para os autores, uma das iniciativas que pretende resgatar práticas camponesas de reciprocidade é a dos Fundos Rotativos Solidários (FRS).

Adotando o mesmo enfoque, Gonçalves (2010, p. 233-34) se debruçou sobre a proposta e a concepção dos FRS como esboço de uma política pública começa no início dos anos 1990 (em 1993). Conforme destaca, o referido processo contou com a participação de entidades, lideranças sindicais, intelectuais da academia e movimentos sociais camponeses articulados à proposta da economia solidária, marcadamente o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), a Cáritas Brasileira, o Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM), a Articulação do Semiárido Paraibano (ASA/PB), o Programa de Aplicação de Tecnologias Apropriadas para as Comunidades (PATAAC) e as lideranças rurais. No entanto, somente uma década depois, em 2003, com a criação da Senaes, é que aparecem com mais nitidez os contornos de uma política pública de corte social.

O programa foi concebido em parceria com a SENAES, Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), Articulação no Semiárido Nordeste (ASA), Fórum Brasileiro e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN) e Mutirão Nacional para Superação da Miséria e da Fome. Foram apoiados 17 projetos, 5 em Pernambuco, 3 no Ceará, 2 na Paraíba, 2 em Minas Gerais, 2 na Bahia, 1 em Sergipe, 1 no Piauí e um em Alagoas. Simultaneamente, foi constituído o Comitê Gestor de Apoio aos Fundos Rotativos Solidários, composto pela CÁRITAS, ASA, Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN); Mutirão Nacional para Superação da Miséria e da Fome, vinculado à CNBB, SENAES e Ministério do Desenvolvimento Social. (GONÇALVES, 2010, p.235).

As ações de fomento público envolvem, além da Senaes/MTE, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), também criado em 2003, momento em que se intensifica o diálogo com entidades da sociedade civil com vistas à identificação das iniciativas existentes no país. Nesse sentido, um importante projeto que forneceu suporte técnico às iniciativas foi o Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários (PAPPS), realizado por meio de parceria entre o Banco do Nordeste, a Secretaria Nacional de Economia Solidária e o Ministério de

---

<sup>74</sup> A síntese da pesquisa desenvolvida encontra-se disponível na internet: <[http://caritas.org.br/wp-content/files\\_mf/1383061597Cartilhawebfundos\\_solidarios.pdf](http://caritas.org.br/wp-content/files_mf/1383061597Cartilhawebfundos_solidarios.pdf)> (acesso em 15 de novembro de 2014).

Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Entre os objetivos deste programa, estava o apoio a 50 experiências de fundos solidários na região Nordeste entre 2005 e 2009 e a realização de uma pesquisa avaliativa sobre o programa.

De acordo com dados institucionais do PAPPS, o BNB, em parceria com a Senaes, aportou recursos da ordem de aproximadamente cinco milhões de reais, contemplando 2.757 famílias que vivem em cerca de 1.000 comunidades localizadas nas áreas rurais e semiurbanas, situadas no Nordeste brasileiro (PAPPS, 2010).

Por meio de uma pesquisa etnográfica, Gonçalves (2010) coordenou a pesquisa intitulada *Avaliação dos Fundos Rotativos Solidários no Estado da Paraíba*, fruto do convênio de assistência técnica e financeira celebrado entre o BNB e a UFPB, sendo este um dos estudos que se tornou referência no assunto. Conforme a autora:

Para uma melhor compreensão das dinâmicas sobre o FRS e os impactos dessa política nas condições de vida dos seus participantes, foi necessário fazer um amplo estudo partindo das análises locais [...] a metodologia utilizada na elaboração da pesquisa baseou-se em mapeamento da bibliografia, levantamentos de dados relacionados à temática, observação participante, pesquisa *in loco* e desenvolvimento de indicadores locais (economia, relações de poder, organização social, geografia, rede de proteção social, concepções e projetos de desenvolvimento, sistema educacional) das comunidades etnografadas. (GONÇALVES, 2010).

Além do aludido estudo, a Pesquisa Nacional do Mapeamento do FRS – realizada entre 2011 e 2012, envolvendo um conjunto de entidades responsáveis pelas ações nas cinco regiões do Brasil, a saber: a Cáritas Brasileira, juntamente com as Cáritas Regionais de São Paulo e Minas Gerais (Sudeste) e Regional Norte 2 (Norte), além da Fundação Grupo Esquel Brasil (Nordeste), do Centro de Assessoria Multiprofissional/CAMP (Sul) e do Projeto Providência (Centro-Oeste) – também contém dados preciosos sobre o andamento das experiências e seus desafios (CÁRITAS, 2013).

De acordo com o relatório final da referida pesquisa, as atividades regionais contemplaram diferentes etapas, incluindo seminários e oficinas, das quais participei de algumas ativamente, tendo tido acesso a várias informações por meio de conversas com integrantes e coordenadores da pesquisa nos diversos níveis de abrangência<sup>75</sup>.

A pesquisa recebeu um título que considero bastante sugestivo do seu processo de elaboração: *Os fundos solidários e a caminhada para o seu reconhecimento e valorização*, tendo conseguido identificar mais de 600 experiências (embora a meta inicial fosse de trezentos e mapear, efetivamente, mais de quinhentos). Ou seja, ao final da pesquisa, mais de mil fundos

---

<sup>75</sup> Entre os responsáveis pela pesquisa, destaco Ademar Bertucci, Cristina Gusmão e Francisco Santiago, sendo estes últimos engajados na etapa Regional Nordeste.

foram pesquisados, percorrendo 888 municípios nos 27 estados brasileiros e o Distrito Federal.

A pesquisa identificou duas modalidades de fundos, categorizados em “fundos de fomento” e “fundos rotativos solidários”, variando de acordo com a forma de circulação dos bens e serviços, com valores monetários ou não monetários, apresentando duas formas mais comuns de constituição: mediante injeção de recursos externos, oriundos de um fundo de fomento<sup>76</sup> e, posteriormente, devolvidos para o FRS; ou, a partir da contribuição dos próprios participantes, formando uma espécie de poupança coletiva. As formas mais comuns de devolução dos recursos são em dinheiro (68%) e em produtos/serviços (32%).

Vale a pena mencionar alguns dados da pesquisa, principalmente no que se refere à localização das experiências, ao tempo de existência, ao público participante, à identificação das entidades de apoio e fomento, aos valores em circulação e aos principais resultados alcançados.

**Tabela 1 – Localização geográfica (regional e estadual) dos FRS no Brasil**

Regiões	Estados	Nº de FRS	%
Nordeste	Paraíba	91	68
	Ceará	59	
	Maranhão	48	
	Pernambuco	43	
	Bahia	31	
	Alagoas	30	
	Piauí	29	
	Rio Grande do Norte	03	
	Sergipe	01	
Centro-oeste	Mato Grosso	26	13
	Goiás	23	
	Mato Grosso do Sul	13	
	Distrito Federal	09	
Sudeste	Minas Gerais	28	7
	São Paulo	09	
	Espírito Santo	02	
	Rio de Janeiro	00	
Sul	Rio Grande do Sul	17	7
	Paraná	13	
	Santa Catarina	08	
Norte	Iniciou pesquisa posteriormente e mapeou apenas quatro municípios	24	5
<b>Total</b>	<b>23 municípios</b>	<b>508</b>	<b>100</b>

Fonte: Adaptado da Pesquisa Nacional FRS, 2013.

<sup>76</sup> Os fundos de fomento são “[...] os recursos repassados para fomentar projetos produtivos e sociais da sociedade civil, como comunidades, iniciativas de economia solidária, fundos rotativos solidários ou projetos de luta por direitos captados de doações da sociedade, da cooperação internacional ou de convênios ou patrocínios públicos ou privados e que não são reembolsáveis para o próprio Fundo de Fomento” (CÁRITAS, 2013, p.11).

A Região Nordeste se destaca entre as demais, com 336 fundos mapeados, correspondendo a 71% do total, com maior incidência nos estados da Paraíba (91), Ceará (59) e Maranhão (48), que, juntos, agregam mais da metade das experiências; seguida da Região Centro-Oeste, com 71 fundos, implicando 13% do total, destacando os estados do Mato Grosso (26), Goiás (23) e Mato Grosso do Sul (13) e o menor número de experiências (apenas 09), no Distrito Federal. Nos estados da Região Sudeste<sup>77</sup>, 39 experiências foram mapeadas, correspondendo a 7% do total, sendo Minas Gerais o estado com maior número (28), seguido de São Paulo (09) e Espírito Santo (02). A Região Sul mapeou 38 fundos, sendo o maior número registrado no Rio Grande do Sul (17), Paraná (13) e Santa Catarina (08); e, por fim, a Região Norte identificou 24 fundos, em quatro estados, sem, no entanto, detalhar as informações, como se fez nas demais regiões, devido ao fato de os trabalhos de pesquisa terem iniciado meses depois, o que permite inferir que a pesquisa entrará numa nova etapa, a fim de complementar o mapeamento.

A Tabela 2, a seguir, apresenta os dados referentes à movimentação de recursos juntamente com as informações relativas ao número de participantes em cada Região do país, indicando que mais de 62 milhões de reais são movimentados pelas experiências no Brasil, envolvendo mais de 328 mil participantes, com maior expressão no Nordeste (mais de 22 milhões) e menor no Sudeste. Contudo, é importante observar que o volume de recursos em relação ao número de participantes na Região Sul é bastante expressivo.

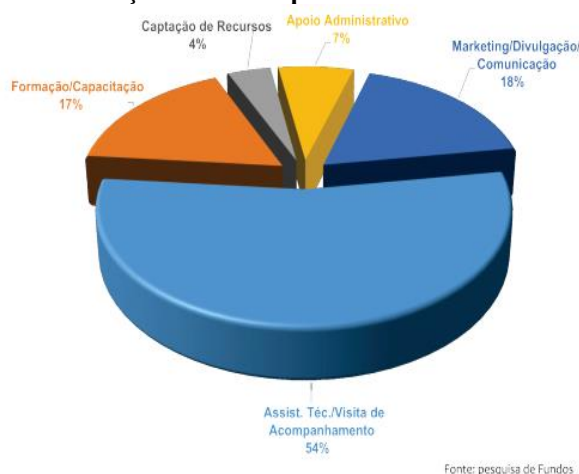
**Tabela 2 – FRS mapeados por Região e movimentação de recursos**

Regiões	Nº Municípios	Nº Participantes	Fundos mapeados	%	R\$ em circulação	Nº de municípios
<b>Nordeste</b>	9	41.581	336	68	22.512.646,28	1.286.214,06
<b>Centro-oeste</b>	4	5.586	71	13	21.178.070,35	541.947,12
<b>Sul</b>	3	280.644	38	7	17.567.787,71	757.203,65
<b>Sudeste</b>	3	754	39	7	1.468.870,43	1.468.870,43
<b>Norte</b>	4	377	24	5	5.314,00	000,00
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>328.942</b>	<b>508</b>	<b>100</b>	<b>62.723.688,77</b>	<b>2.591.364,83</b>

Fonte: Pesquisa Nacional dos FRS (2013)

Em relação às entidades de apoio aos FRS, o mapeamento indicou dez tipos de entidades apoiadoras, dentre as quais foram destacadas as associações (56%), os grupos informais (22%), e as pastorais e entidades religiosas (13%), representando 91% do total, o que, em números absolutos, significa 208, 114 e 70 entidades, respectivamente.

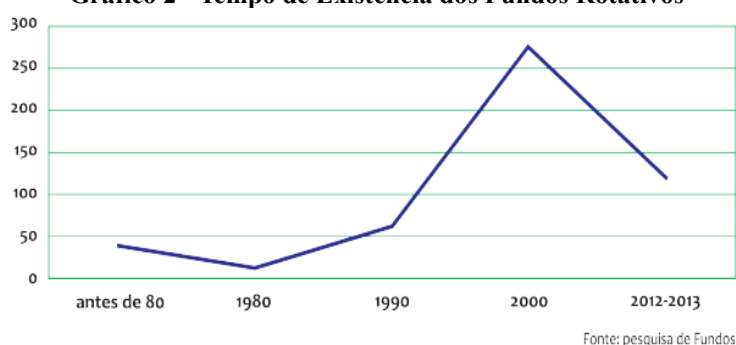
<sup>77</sup> A pesquisa indica que, no estado do Rio de Janeiro, foi iniciado processo de preparação de novos fundos (CÁRITAS, 2012, p. 09).

**Gráfico 1 - Serviços oferecidos pelas EAFs dos Fundos Rotativos**

Fonte: Pesquisa Nacional dos FRS (2013)

A pesquisa assinala também que o papel desempenhado por essas entidades é fundamental para a sustentação dos fundos, constituindo-se principalmente em serviços de assessoramento técnico/visita de acompanhamento, com 54%; marketing/divulgação/comunicação, com 18%; formação/capacitação (17%); e, com os menores percentuais, de 7% e 4%, aparecem o apoio administrativo e a captação de recursos.

No tocante ao tempo de existência, foram mapeadas 288 experiências criadas entre os anos 1980 e 2000, distribuídas da seguinte forma: 50 até os anos 1980; 61 durante a década de 1990; 277 nos anos 2000 (período de maior efervescência); e, somente no contexto recente, em 2012-2013, foram criadas mais 119 experiências, conforme o gráfico a seguir:

**Gráfico 2 - Tempo de Existência dos Fundos Rotativos**

Fonte: Pesquisa Nacional dos FRS (2013)

Ainda de acordo com a pesquisa, historicamente, o desenvolvimento dos FRS indica que os recursos para apoio advinham das igrejas e entidades de cooperação internacional, atendendo, principalmente, aos seguintes públicos: agricultores familiares, quilombolas, acampados, catadores, indígenas e ribeirinhos. No entanto, tais recursos foram paulatinamente diminuindo e atualmente os programas e projetos do Governo Federal constituem as principais

fontes de acesso, embora com uma série de limitações próprias das políticas públicas com recorte social.

Por fim, a pesquisa ressalta os principais resultados dos fundos solidários: o acesso à água (cisternas de placa, barragens etc.), a segurança alimentar (acesso às sementes no período certo, hortas e quintais produtivos irrigados etc.), a geração de renda (complementação da renda familiar, inserção em outras políticas públicas etc.), a convivência com o semiárido/agroecologia (práticas agroecológicas, redução do êxodo rural) e organização social/cidadania (acesso a formação para captar e gerir recursos, protagonismo das mulheres, dentre outros). Tais impactos positivos apontam as possibilidades dessa política, a qual foi baseada num desenho que coloca a importância da participação das organizações da sociedade civil no diálogo com os governos nas diferentes esferas, os bancos e demais instituições de fomento criam novos referenciais para o desenvolvimento, bem como outros mecanismos de avaliação das iniciativas para além dos aspectos econômicos (igualmente fundamentais), mas também considerando os aspectos organizativos, as redes de relações formadas e/ou fortalecidas e a dimensão da sustentabilidade ambiental.

#### **2.2.4 As Cooperativas de Crédito Solidário**

As primeiras cooperativas de crédito no Brasil foram criadas no estado do Rio Grande do Sul, em 1902, e se basearam na experiência alemã do modelo *Raiffeisen*, apresentado no item anterior, que tratou do percurso histórico das experiências em finanças solidárias, tendo sido a Cooperativa de Crédito da América Latina, a SICREDI Pioneira, localizada em Nova Petrópolis, a primeira iniciativa, sendo atualmente uma das maiores do país (na época foi denominada de Caixa de Economia e Empréstimos *Amstad*).

Historicamente, o setor passou por intensas transformações, tendo sido estas abordadas sob diferentes enfoques – principalmente econômico, sociológico e antropológico–, dentre os quais menciono os estudos de Búrigo<sup>78</sup> (2005), Gonçalves (2009), e, mais recentemente, o livro<sup>79</sup> organizado por Magri, Risson, Flach e Gabriel Júnior (2010). Além dessas referências, busquei informações nas páginas dos principais sistemas de crédito solidário disponíveis na *internet* e aliei também a minha experiência como consultora da Agência de Desenvolvimento

---

<sup>78</sup> O artigo intitulado *Finanças e Solidariedade: uma análise do Cooperativismo de Crédito Rural Solidário no Brasil* foi baseado na tese defendida pelo autor junto ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina, em fevereiro de 2006. O autor é agrônomo e atua como consultor do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

<sup>79</sup> Para maiores informações ver livro *Cooperativismo de Crédito Solidário: reflexões e boas práticas* (2010).

Solidário da Central Única dos Trabalhadores (ADS/CUT), no período de 2001 a 2005, quando colaborei com o processo de criação de três cooperativas de crédito solidário no interior do estado do Ceará, integrantes do então nascente Sistema Ecosol<sup>80</sup>, em Jaguaratama, Várzea Alegre e Assaré.

Para o Banco Central do Brasil, órgão regulador do segmento, uma cooperativa de crédito é “[...] uma instituição financeira formada por uma associação autônoma de pessoas unidas voluntariamente, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, sem fins lucrativos, constituída para prestar serviços a seus associados (BCB, 2014)”, sendo os seus principais objetivos a prestação de serviços financeiros de modo mais simples aos seus associados, possibilitando o acesso ao crédito e a outros produtos financeiros, como aplicações, investimentos, empréstimos, financiamentos, recebimento de contas, seguros, etc.

Uma premissa fundante contida nos vários materiais consultados é a exclusão de milhares de brasileiros do Sistema Financeiro Nacional (SFN), em contraposição ao fato de o setor financeiro apresentar as mais altas taxas de lucratividade no país, mesmo diante da desaceleração econômica vivida nos últimos três anos. Para dar uma noção da concentração de lucros dos bancos, temos a pesquisa divulgada pelo DIEESE<sup>81</sup> analisando o desempenho do setor. A pesquisa indica que, em junho de 2013, os seis maiores bancos<sup>82</sup> obtiveram um lucro líquido superior a R\$ 29,6 bilhões, sendo que o maior lucro líquido foi o do Banco do Brasil (R\$ 10 bilhões) – o maior resultado obtido por um banco na história do sistema financeiro nacional até então. Nesse sentido, Búrigo (2005) se refere a Jean-Michel de Servet e David Vallat (2001) quando afirmam que uma das causas dessa forma de exclusão social é a baixa presença de organizações financeiras locais que conheçam melhor as necessidades de seus clientes, atuando dentro de uma lógica categorizada pelo termo “finanças de proximidade”<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup>Alícia Gonçalves, no livro *Experiências em Economia Solidária* (2009), aborda alguns aspectos da criação do Sistema Ecosol no Ceará, sistema este criado pela ADS/CUT, no início dos anos 2000, tendo sido extinto no período recente. As cooperativas a ele filiadas, em sua maioria de base rural, migraram para o Sistema Cresol. Em visita à página da Cresol na internet há informações indicando que, em dezembro de 2013, a Cooperativa de Crédito Rural de Economia Solidária do Pajeú – Ecosol Pajeú, em Pernambuco, teria sido a primeira unidade cooperativa da Cresol Central no Nordeste. Mais informações estão disponíveis em: <<http://cooperativismodecredito.coop.br/tag/ecosol>> Acesso em 30.nov.2014.

<sup>81</sup> A pesquisa encontra-se disponível pelo: <<http://www.dieese.org.br/desempenhodosbancos/2013/desempenhoDosBancos1Semestre2013.pdf>> Acesso em 20.nov.2014.

<sup>82</sup> Banco do Brasil, Bradesco, Caixa Econômica Federal, Itaú Unibanco, HSBC e Santander.

<sup>83</sup> É certo que outras razões estão associadas à exclusão financeira e bancária da população menos favorecida, mesmo com o incremento dos serviços de correspondência bancária realizados em parceria com a Caixa e os Correios, envolvendo pequenos comércios varejistas em todo o país. Dentre eles, a própria reestruturação vivida pelo setor, por meio da qual muitos postos de atendimento bancário nas pequenas cidades foram fechados e a própria seletividade dos bancos no tocante ao perfil dos seus clientes (sem restrição cadastral, por exemplo), fato que gera ainda mais exclusão, pois é comum verificar dentro dos bancos (tanto públicos como privados) informes

De acordo com a demarcação histórica proposta por Búrigo, durante o período da Ditadura Militar (1960-70), o segmento do cooperativismo de crédito teria passado por um período de ostracismo, até ressurgir nos anos 1980, seguindo as estratégias de suas congêneres e “patrocinadoras”, as cooperativas agropecuárias, denominadas de *Coopers*.

Em razão disso, as cooperativas de crédito (*Credis*) reproduziam a lógica de funcionamento da entidade de representação nacional, que também havia sido criada pelos governos militares para disciplinar o setor. Assim, grande parte das cooperativas de crédito aderiu às diretrizes da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), de suas respectivas entidades estaduais (OCEs), tornando-se, portanto, um braço financeiro das políticas que marcavam a política agrícola e fundiária da época. Conforme observa o autor, durante os anos que se seguiram (década de 1990), boa parte das cooperativas de crédito fundadas nessa matriz priorizou a verticalização administrativa, intensificando suas atividades financeiras no meio urbano, priorizando clientes de maior retorno comercial. Não havia, portanto, estímulo para criação de novas cooperativas, sobretudo em áreas rurais ou com vistas a atender públicos de baixa renda.

Do ponto de vista do marco legal, a lei que institui o regramento jurídico das sociedades cooperativas (Lei n.º 5.764/71), sancionada em 1971, define a cooperativa como sociedade de pessoas, de natureza civil, sendo a fiscalização e o controle das cooperativas de crédito a cargo do Banco Central do Brasil. Neste quesito, outro fato importante foi a criação do artigo 192 da Constituição Federal de 1988, que incluiu as Cooperativas de Crédito no Sistema Financeiro Nacional.

Contudo, cumpre localizar no tempo e no espaço o processo de mudança na concepção do modelo de cooperativa de crédito. Este processo, conforme assegura Búrigo (2006), teve início no final dos anos 1990 e estaria diretamente ligado à criação de cooperativas alternativas na Região Sul e no Nordeste brasileiro, respectivamente, as cooperativas alternativas criadas em Santa Catarina, as cooperativas de crédito com interação solidária (Sistema Cresol), no sudoeste do Paraná; e as cooperativas ligadas à Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar (Ascoob) na Bahia.

No que se refere à organização política do segmento, com a criação do Fórum Nacional de Cooperativismo no início dos anos 2000, ampliou-se o número de parceiros e o intercâmbio entre as experiências de cooperativismo nas demais regiões do país. Desde então, foram criadas instituições que passaram a assumir o termo *solidário* para distinguir-se daquele

---

diversos solicitando que serviços como pagamentos de boletos, contas de água, luz e telefone sejam pagos por outros canais, evitando assim o deslocamento do cliente até a agência bancária. Sobre o assunto, ver Diniz (2013).



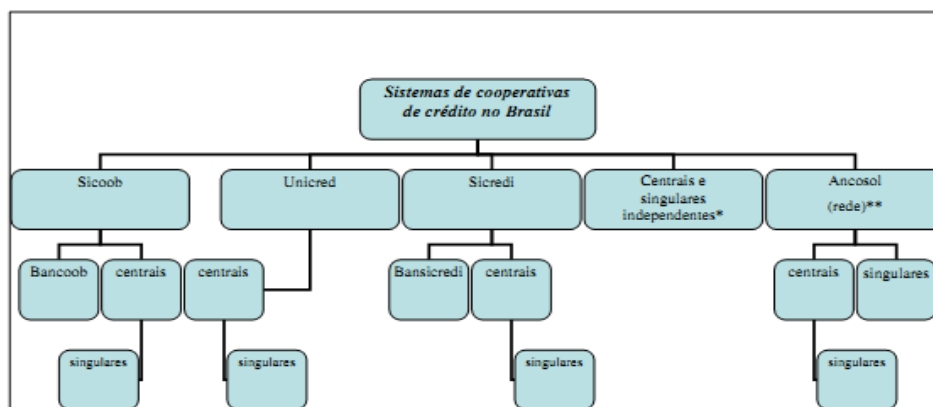
modelo convencional de cooperativas ao qual nos referimos anteriormente. Algumas dessas instituições são: a Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito da Economia Familiar e Solidária (Ancosol), cujas cooperativas singulares e centrais criaram estruturas e agrupamentos que compõem o cenário do cooperativismo de crédito na atualidade.

A definição de cooperativa de crédito solidário adotada por Búrigo (2006) é a seguinte:

[...] uma cooperativa solidária é aquela que não se preocupa apenas em obter benefícios para o seu quadro social, mas procura estender a sua ação ao máximo de pessoas que integram aquele segmento, como também busca fortalecer seus aderentes em outras dimensões (social, cultural, política, etc.). A cooperativa solidária depende, portanto, de uma forte incrustação na realidade local para alcançar e manter sua legitimidade e dar cumprimento a sua missão estratégica (BÚRIGO, 2006).

Sobre o assunto, o autor elaborou o seguinte organograma em que é possível visualizar os sistemas que compõem o segmento das cooperativas de crédito no Brasil:

**Figura 2 - Organograma simplificado do cooperativismo de crédito do Brasil (2005)**



Fonte: Búrigo (2006, p. 08).

Conforme explica o autor, o potencial dessas experiências estaria na redução da exclusão bancária e na democratização do Sistema Financeiro Nacional. Baseando-se nos estudos sobre as microfinanças no Brasil, nos conceitos vinculados à nova sociologia econômica e nas contribuições do neo-institucionalismo, Búrigo afirma que os diferenciais do Sistema Cresol e de outros sistemas alternativos de cooperativismo de crédito, como a Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar (Ascoob), estão na recomposição das redes sociais, na criação de mecanismos de controle social, com capacidade de inovação, e no estabelecimento de sinergias com o poder público. Ou seja, caberia aos sistemas ditos alternativos a capacidade de equilibrar a viabilidade econômica com os ideais associativistas, um dilema da maioria dos empreendimentos inscritos nas experiências em finanças solidárias.

De acordo com o mesmo esquema analítico, foi traçado perfil das cooperativas solidárias integradas à Ancosol, acrescentando como características as suas origens ligadas aos movimentos sociais no período de redemocratização do país, destacando, portanto, o papel dos sindicatos, associações, igrejas e ONGs. Conforme realça nos casos citados, as cooperativas solidárias já possuíam experiência na gestão de fundos de crédito (hoje chamados de fundos rotativos solidários), em que os critérios de ordem social precedem a racionalidade econômica. Neste sentido, ele identifica sete tipos de experiências (algumas com sistemas constituídos e em pleno funcionamento), a saber: o Cresol, Crehnor, Crescer, Credosl, Ecosol, Ascoob e Cocredi/Integrar.

Os dados apresentados por Búrigo (2006) permitem identificar que as experiências apresentam uma diversidade considerável, principalmente em número de cooperativas filiadas (na época o Sistema Cresol possuía duas centrais e mais de cem cooperativas, enquanto a Cocredi<sup>84</sup>, situada no Ceará, resumia-se a apenas uma cooperativa, que seria pioneira de um novo sistema, o Integrar); o número de sócios, a área de atuação, dentre outras. No geral, de acordo com as variáveis da pesquisa realizada por Búrigo<sup>85</sup> (2006), a maioria das experiências encontra-se no meio rural, contando com o apoio institucional de um conjunto de entidades da sociedade civil e do governo; neste último caso, principalmente o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), além de ONGs e entidades sindicais dos trabalhadores rurais e movimentos sociais, a exemplo do MST. As relações com organizações de cooperação internacional foram identificadas nos sistemas Cresol/Região Sul e Ascoob/Semiárido Nordeste.

No que se refere à composição do fundo de crédito (*funding*), a maioria das experiências analisadas já conseguiu obter recursos de fontes externas, mediante parcerias e convênios:

Nota-se que a rede de parceiros oficiais repassadores de recursos é mais consolidada nos agrupamentos mais antigos, sendo que a Ascoob está mais bem integrada nos programas governamentais de caráter social e o Cresol com os agentes financeiros. No universo pesquisado, a maior parte das parcerias financeiras existentes com o Governo Federal se dá com o Banco do Brasil (BB) – principalmente em torno do Pronaf – embora exista o interesse de ampliar contatos com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Isso ocorre devido às dificuldades de relacionamento que algumas cooperativas enfrentam com as agências locais do BB e pela baixa remuneração recebida desse Banco pelos serviços prestados no Pronaf (BÚRIGO, 2006, p.14).

<sup>84</sup> A Cocredi finalizou suas atividades há algum tempo.

<sup>85</sup> As variáveis foram as seguintes: origem social, formas de controle social, n.º de cooperativas singulares e porte, n.º de centrais, ano de fundação, modelo de organização/inspiração, dimensão territorial de atuação, bases de serviço regionais, público prioritário e foco de atuação (BÚRIGO, 2006, p.10-11).

Certamente, não foi por acaso que, no processo de formação do Sistema Ecosol de Cooperativas de Crédito e Economia Solidária, na maioria das atividades de formação de que participei, contávamos com a presença de representantes do Sistema Cresol e da Ascoob.

Tomando como base o estudo de uma cooperativa de crédito cearense, Gonçalves (2009) fornece elementos analíticos para pensar sobre a lógica de funcionamento e os desafios de sustentabilidade das experiências. O caso etnográfico abordado pela autora refere-se à Cooperativa de Crédito Rural de Jaguaratama (Ecosol Jaguaratama), com cujo processo formativo tive a oportunidade de colaborar e constatar os enormes desafios, desde a sua criação à gestão.

O caso estudado por Gonçalves (2009) é analisado em profundidade destacando as dimensões geográfica, histórica, econômica, política, social e cultural, apreendendo a experiência como um fato social total no sentido atribuído por Mauss, na obra *Ensaio sobre a Dádiva*. Para a autora:

As experiências da cooperativa de crédito do assentamento demonstram, de forma exemplar, como o projeto da economia solidária, particularmente, do crédito solidário, é incorporado e ressignificado simbolicamente via clientelismo político, (re)atualizando, de forma exemplar, toda a teoria do patrimonialismo desenvolvida por Raimundo Faoro sobre o Estado patrimonialista, e a teoria da dádiva patrimonialista desenvolvida por Marcos Lanna, que se inspirou nas formulações de Marcel Mauss sobre o dom (GONÇALVES, 2009, p. 26).

Por dialogar com os princípios da solidariedade, da cooperação e do trabalho associado, a concepção de cooperativa solidária apresentada pelos autores constrói trincheiras teóricas e práticas de enfrentamento ao sistema capitalista, ao mesmo tempo em que define, estrategicamente, fazer parte desse sistema, conforme afirmou o presidente do Sistema Cresol, Wanderley Ziger<sup>86</sup>, à plenária da I Conferência Temática de Finanças Solidárias, realizada em 2010. Durante palestra proferida no evento, ele foi enfático: “Nossa opção foi pela institucionalização”. Na sequência, fez uma exposição de motivos que levam em consideração o acúmulo de outras experiências integrantes das práticas de finanças solidárias, bem como o papel de fomento desempenhado pelo governo, com a criação do Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf):

A partir das experiências brasileiras, principalmente da dinâmica dos fundos rotativos, é que nós fomos construindo uma ideia de institucionalização, garantido, preservando a identidade [...] Vimos que isso era uma necessidade, porque havia uma

---

<sup>86</sup> Wanderley Ziger foi um dos palestrantes do evento e sua intervenção será abordada em detalhe no próximo capítulo.

demanda muito forte por crédito, sobretudo no crédito rural - e foi por onde nós começamos a nossa experiência. Surgia o Pronaf [Programa Nacional da Agricultura Familiar] e para acessar os recursos oficiais necessariamente precisaria construir, minimamente, um sistema mais institucionalizado. Eu reconheço e respeito muito a relação que se constrói através dos bancos comunitários – eu já conheço a experiência do banco Palmas e algumas outras – as formas que se organizam hoje as economias informais, mas nossa opção foi diferente (ZIGER, 2010).

Tal fato parece se constituir num paradoxo que incorpora as dimensões categorizadas por Sousa Santos (2002) como os pilares da *regulação* e da *emancipação*. Ou seja, por um lado o Sistema Financeiro Nacional reconhece as cooperativas de crédito como legítimas instituições financeiras, atuantes dentro da perspectiva de propagar a inclusão financeira; por outro, o excesso de regramentos influi diretamente na sustentabilidade dos empreendimentos dessa natureza, muitas vezes levando à finalização das atividades, como foi o caso das cooperativas cearenses, que, mesmo contando com o forte apoio do movimento sindical, não conseguiu seguir adiante.

A meu ver, os empreendimentos ligados ao crédito/finanças solidárias parecem encarnar de modo ainda mais intenso alguns dilemas fundantes das experiências em economia solidária, entre os quais cito: o relacionamento com o mercado (ainda mais quando esse mercado é o financeiro, voraz por lucratividade a qualquer custo) e o peso da regulação das instituições governamentais, a exemplo do Banco Central do Brasil, que trata uma pequena cooperativa, como a do caso em tela, da mesma forma que uma cooperativa bem estruturada, com muitos sócios-cooperados.

### 2.2.5 Os Bancos Comunitários de Desenvolvimento

A modalidade mais recente entre as três que atualmente figuram no escopo das políticas públicas de finanças solidárias é o banco comunitário, também denominado por outros nomes: Banco Comunitário de Desenvolvimento (BCD), Banco Popular, Banco do Povo ou Banco de Desenvolvimento Solidário.

Nesse item, apresento os traços do contexto em que ocorreu a definição da noção de “banco comunitário” a partir das práticas existentes, cuja sistematização consta na segunda edição do *Dicionário Internacional da Outra Economia* (2009) e no *Termo de Referência dos Bancos Comunitários*<sup>87</sup> (2007).

Conforme já mencionado anteriormente, no final dos anos 1990, muitas

---

<sup>87</sup> Ambos os materiais forneceram os subsídios para a elaboração do Edital nº 03/2010, para apoio e fomento às finanças solidárias com base em bancos comunitários e fundos solidários.

experiências voltadas à criação de alternativas para o acesso ao crédito estavam em andamento no Brasil, tanto no meio rural como no urbano. No entanto, em se tratando de banco comunitário voltado para o fortalecimento da economia solidária, em 1998 é que surgiu a experiência considerada pioneira: o Banco Palmas, o Banco Popular da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras, em Fortaleza, Ceará.

O termo passou a fazer parte do *Dicionário Internacional da Outra Economia* (2009, p. 31), tendo sido o verbete elaborado pelos professores França Filho e Silva Júnior, destacando seus propósitos, dinâmica e serviços microfinanceiros prestados:

Os bancos comunitários de desenvolvimento (BCDs) podem ser definidos como uma prática de finanças solidárias de apoio às economias populares situadas em territórios com baixo índice de desenvolvimento humano. Estruturados a partir de dinâmicas associativas locais, os BCDs apoiam-se em uma série de ferramentas para gerar e ampliar a renda no território. Para tanto, articulam-se quatro eixos centrais de ações em seu processo de intervenção: fundo de crédito solidário, moeda social circulante local, feiras de produtores locais e capacitação em economia solidária (FRANÇA FILHO e SILVA JR, 2009, p. 31).

De acordo com os autores, haveria uma distinção das práticas de microcrédito convencionais, baseadas principalmente pelo seu compromisso com o desenvolvimento local/territorial, conforme a seguir:

Diferente das práticas de microcrédito convencionais, orientadas à pessoa ou organização individual, os BCDs preocupam-se com o território ao qual pertencem, seja ele uma comunidade, um bairro, seja um pequeno município. Nesse sentido, os BCDs procuram investir simultaneamente nas capacidades de produção, geração de serviços e consumo territorial. Para tanto, financiam e orientam a construção de empreendimentos socioprodutivos e de prestação de serviços locais, bem como o próprio consumo local. Isso porque, para além da disseminação de microcréditos com múltiplas finalidades conforme as linhas de crédito definidas pelos bancos, seu maior objetivo e compromisso são a construção de redes locais de economia solidária mediante a articulação de produtores, prestadores de serviços e consumidores locais (FRANÇA FILHO e SILVA JR, 2009, p. 31).

Outra distinção digna de nota é a agregação do conceito de *desenvolvimento*. Conforme consta em diversos materiais de divulgação e formação, a exemplo da Cartilha *Bancos Comunitários de Desenvolvimento, uma rede sob o controle da comunidade*, publicada pelo Instituto Palmas (2006):

Inicialmente, utilizava-se apenas o termo banco comunitário. Com o acúmulo da reflexão e pela grande inserção dos Bancos Comunitários no desenvolvimento territorial, os mesmos passaram a ser denominados Bancos Comunitários de Desenvolvimento (Instituto Palmas, 2006).

Entretanto, o termo Banco Comunitário de Desenvolvimento parece ainda não ter sido plenamente incorporado, pois, ao observar as publicações existentes sobre o tema, bem como as falas dos interlocutores, o termo mais usual é mesmo banco comunitário, sendo a sigla BCD mais utilizada entre os acadêmicos. Nesse sentido, atualmente, o conceito difundido pelos meios de comunicação e divulgação das principais instituições ligadas às experiências, marcadamente o Instituto Palmas e a Rede Brasileira de Bancos Comunitários, segue esta definição:

Bancos Comunitários são serviços financeiros solidários, em rede, de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda na perspectiva de reorganização das economias locais, tendo por base os princípios da economia solidária. Seu objetivo é promover o desenvolvimento de territórios de baixa renda, através do fomento à criação de redes locais de produção e consumo (RBBC, 2007).

Conforme se observa, a noção de rede é cara à organização e concepção do modelo de banco comunitário criado pelo Banco Palmas, tendo sido elaborada no II Encontro da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, realizado em 2007. Assim, esses bancos oferecem modalidades de serviços financeiros, tanto em moeda social, como em moeda vigente, ocorrendo uma interação entre o sistema financeiro convencional e o sistema alternativo, por meio de instrumentos diversos, como a moeda social e os serviços de correspondência bancária. Por isso, conforme a coordenação do Instituto Palmas, a moeda circulante local, Palmas, pode dialogar direta e indiretamente com os serviços prestados pelos correspondentes bancários, sem que isso se constitua numa quebra de princípios, por assim dizer.

Um importante documento que serve como parâmetro ao desenho das políticas públicas de apoio e fomento ao setor é o *Termo de Referência dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento*<sup>88</sup>, documento que exhibe um conjunto de regras balizadoras do funcionamento dos empreendimentos e que expõe suas características e sintetiza o seu modo de atuação, demarcando princípios e valores que vão construir fronteiras porosas entre a inclusão financeira e bancária e a própria noção de finanças solidárias. Os princípios são:

1. É a própria comunidade quem decide criar o banco, tornando-se sua gestora e proprietária;
2. Os bancos comunitários oferecem duas modalidades de crédito: uma em real e outra em moeda social circulante;
3. Suas linhas de crédito estimularam a criação de uma rede local de produção e consumo, promovendo o desenvolvimento endógeno do território;
4. Apoiam os empreendimentos em suas estratégias de comercialização (feiras, lojas solidárias, central de comercialização e outros);
5. Atuam em territórios caracterizados por alto grau de exclusão, vulnerabilidade e

---

<sup>88</sup> Observe-se aqui a influência dos intelectuais na concepção dos termos. Veja-se que o termo adotado é o mesmo verbete já mencionado anteriormente, contido no *Dicionário Internacional a Outra Economia*, o qual inclui o conceito de (sem aspas e inicial maiúscula) na sua formulação. A elaboração deste documento ocorreu durante o II Encontro da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, em 2007.

desigualdade social;

6. Estão voltados, sobretudo, aos beneficiários de programas assistenciais governamentais e de políticas compensatórias,

7. Sua sustentabilidade, em curto prazo, funda-se na obtenção de subsídios justificados pela utilidade social de suas práticas (RBBC, 2007).

Ainda de acordo com o documento, a estrutura de gestão dos bancos comunitários incorpora componentes associativistas e mecanismos de controle social, decorrentes do próprio caráter comunitário de uma instituição cujo principal produto ofertado é crédito:

Os Bancos Comunitários são geridos no interior de estruturas de organizações de caráter comunitário (como associações, fóruns, conselhos) ou outros tipos de iniciativa da sociedade civil que estejam inseridas na comunidade (sindicatos, ONGs, igrejas). Seu funcionamento supõe, portanto, a constituição de uma equipe de coordenação executiva no seio da própria organização associativa. Sua gestão implica, desse modo, numa dimensão compartilhada, com forte componente de controle social local baseado em mecanismos de democracia direta (RBBC, 2007).

Em razão do compartilhamento de responsabilidades e da diversidade de serviços financeiros prestados<sup>89</sup>, pode-se observar uma divisão de papéis e funções na maioria dos empreendimentos visitados durante a pesquisa de campo. Exemplo disso são as coordenações financeiras (cujo papel se assemelha ao de um gerente de um banco convencional), o pessoal do caixa (que opera diretamente o guichê de caixa no correspondente bancário), os agentes de crédito internos e externos (que atuam na abertura de contas, na orientação e acompanhamento ao crédito). Porém, a maioria das pessoas com quem conversei garante que sabe fazer de tudo um pouco. Alguns até citaram os serviços de limpeza do ambiente, a abertura e o fechamento da sede do Banco, bem como funções mais específicas, nas quais ocorrem trocas de habilidades de acordo com as necessidades do empreendimento (por exemplo, quando alguém se afasta do trabalho por motivo de saúde ou férias), ou por demanda dos próprios funcionários (principalmente quando desejam atuar interna ou externamente). Por isso, as mudanças de funções mais comuns ocorrem entre caixas e agentes de crédito (internas ou externas).

Os bancos comunitários enfatizam, no Termo de Referência, a quem se destinam os serviços prestados:

Os Bancos Comunitários de Desenvolvimento voltam-se prioritariamente para um público caracterizado pelo alto grau de vulnerabilidade social. Contudo, pela sua

<sup>89</sup>Os serviços prestados são estes: I) moeda social circulante local; II) *crédito solidário através de concessão delegada junto a agentes financeiros e/ou através de fundo solidário* (Caixa Econômica, BNDES, etc.); III) crédito para financiamento de empreendimentos solidários; IV) crédito para o consumo pessoal e familiar; V) cartão de crédito popular solidário; VI) abertura e extrato de conta corrente; VII) depósito em conta corrente; VIII) saque avulso ou com cartão magnético; IX) recebimento de títulos; X) recebimento de convênios (água, luz, telefone, etc.); XI) pagamento de benefícios e XII) crédito habitacional. (Termo de Referência dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento, disponível em <<http://www.inovacaoparainclusao.com/termo-de-referencia-dos-bancos-comunitarios-de-desenvolvimento.html>> Acesso em 30.ago.2012).

condição de iniciativa cidadã focada no desenvolvimento do território, tais experiências devem também envolver outros tipos de público em alguma segmentação de mercado, como exemplo: jovens, mulheres, comerciantes, novos empreendedores, etc. (RBBC, 2007).

Nesse quesito, a maioria dos bancos pesquisados mostra um perfil de público constituído, sobremaneira, por mulheres, principalmente nos locais onde os serviços de correspondência bancária incluem o pagamento dos benefícios de Programas Sociais do Governo Federal (especialmente, o Programa Bolsa Família). No Ceará, os bancos Palmas e Paju desempenham importante papel nos bairros onde estão inseridos, o que faz com que a atuação mais forte desse tipo de empreendimento ocorra prioritariamente no meio urbano, embora existam bancos com atuação na área rural.

No que se refere à delimitação da área de abrangência de um Banco Comunitário, a orientação do Instituto Palmas, repetida no Termo de Referência, é de não ultrapassar cinquenta mil habitantes. Textualmente, o documento diz: “Prioritariamente, atua em territórios com até 50 mil habitantes, possibilitando que a metodologia funcione adequadamente. É possível que se tenha mais de um Banco Comunitário em funcionamento no mesmo território”<sup>90</sup>.

Passando agora para a formação do circuito socioeconômico local, observei que o fluxo socioeconômico ocorre a partir de dois movimentos desencadeados simultaneamente: de um lado, os pequenos comerciantes locais são estimulados com crédito; e, por outro, são concedidos empréstimos voltados ao consumo. Os empréstimos contraídos podem ser pagos com moeda social, o que faz com que os comerciantes estejam dispostos a aceitar as moedas sociais dos seus clientes, o que somente é possível se houver confiança no reembolso por parte do banco comunitário. Desse modo, um atributo marcadamente singular na concepção teórico-metodológica do banco comunitário no Sistema Palmas é a moeda social.

As moedas sociais aparecem como um dos aspectos que mais chamam a atenção, tanto pelas suas características como pelo modo de implantação e circulação. É possível, inclusive, afirmar que, ao lado da credibilidade e da confiança, a moeda social na modalidade “circulante local” se constitui num traço que distingue um banco comunitário de outras iniciativas do segmento das finanças solidárias. A seguir, seu conceito, contido no *Dicionário Internacional da Outra Economia* (2009):

---

<sup>90</sup> Foi o caso do município de Tauá, onde já funcionaram dois Bancos Comunitários: o Banco Quinamuiú (visitado durante a pesquisa de campo) e o Banco Econômico (que funcionou até novembro de 2009, quando foi divulgada na imprensa a notícia de que o gerente do empreendimento havia realizado empréstimos fraudulentos). Em matéria publicada pelo Jornal O Povo, de 05 de novembro de 2009. Mais informações estão disponíveis na internet em: <<http://www.opovo.com.br/app/opovo/ceara/2009/11/05/noticiasjornalceara,925836/banco-comunitario-aplica-golpe-contra-moradores-de-taua.shtml>> Acesso em 30.ago.2012.



Moeda social é uma forma de moeda paralela instituída e administrada por seus próprios usuários, logo, sua emissão é originada na esfera privada da economia. Entre ela e a moeda nacional não há qualquer vínculo obrigatório, e sua circulação baseia-se na confiança mútua dos usuários, participantes de um grupo circunscrito por adesão voluntária. (SOUSA, 2009, p. 255).

De acordo com o verbete (2009), as características e funções das moedas sociais são semelhantes às dos meios de troca em geral:

Assim como qualquer outro “equivalente universal de troca”, a moeda social deve cumprir (e tem condições para tanto) as funções de: a) medida de valor/unidade de conta – facilita o acordo sobre os valores relativos das diversas mercadorias; b) meio de pagamento – permite que os intercâmbios ocorram diferidos no tempo, no espaço e entre agentes distintos; c) reserva de valor – permite, se a moeda social estiver sendo bem administrada, que seu valor varie muito pouco, ou moderadamente, de tal forma que ela poderá ser utilizada para fins de poupança. (SOUSA, 2009, p. 255).

No caso do Banco Palmas, de acordo com informações dos seus coordenadores, a moeda social, *palmas*, foi criada com o intuito de transformar o bairro num grande Clube de Trocas: “[...] os produtores, os comerciantes, os prestadores de serviço, cada qual no seu local de trabalho integravam um grande clube de trocas, aceitando fazer negócios em seus estabelecimentos com a moeda social” (MELO NETO; MAGALHÃES, 2005, p. 14).

Ainda no sentido da narrativa local sobre a criação da *moeda social palmas*, cumpre registrar que as atividades iniciaram com recursos oriundos de Cooperação Internacional, em 2005, momento em que a Metodologia Fomento<sup>91</sup> foi implantada pela *Strohalm* (ONG holandesa), por meio de uma iniciativa que recebeu o nome de *Projeto Fomento*. Este projeto visou estimular a circulação do dinheiro dentro da comunidade, gerando a mesma quantidade de moedas do fundo em moeda social (trinta mil palmas). O discurso nativo traduz esse processo como a “clonagem da moeda”. Significa dizer que, em vez de ter trinta mil reais, passa-se a ter sessenta mil moedas em circulação, pois a moeda social pode funcionar tanto na produção como no consumo. Trocando em miúdos: todos os gastos com a construção da Escola foram custeados por esse montante de massa monetária (compra de material de construção, pagamento de mão de obra etc.), com o intuito de reduzir a fuga de dinheiro, na medida em que a circulação conjunta dos dois meios de pagamento provê os pequenos empreendimentos locais com crédito e, com uma demanda aquisitiva pré-determinada, acaba intervindo positivamente na economia local.

---

<sup>91</sup> A metodologia fomento teve como um de seus objetivos a implantação da moeda social *palmas*, a partir de um fundo disponível, fundo este destinado à construção da Escola de Socioeconomia Solidária, no valor de trinta mil reais. Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.strohalm.nl/>> Acesso em 25.nov.2014.

Após percorrer o circuito, a moeda social retorna à organização que financiou o projeto, por meio dos pagamentos dos empréstimos tomados pelos empreendedores locais. O ciclo passa a ser retroalimentado, com a concessão de novos empréstimos para produção e consumo. Contudo, isso se dá no plano ideal, pois, na prática, sabe-se que os processos não se dão de modo tão harmônico.

No entanto, importa destacar que o aprendizado da execução do Projeto Fomento proporcionou ao Banco Palmas o aprendizado na gestão compartilhada de recursos envolvendo diferentes parceiros e maior visibilidade nacional e internacional. Assim, os interlocutores se orgulham ao relatar que foi a partir dessa visibilidade que outras comunidades demonstraram interesse em realizar projetos semelhantes. Diante dessa demanda, impulsionada pela Associação de Moradores (Asmoconp), o Banco Palmas decidiu dar um passo na institucionalização, criando o Instituto Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária, com o objetivo de “[...] fazer a gestão do conhecimento e difusão das práticas de Economia Solidária do Banco Palmas. O foco da sua ação está voltado para implantação de sistemas econômicos alternativos na perspectiva da inclusão social” (MELO NETO; MAGALHÃES, 2005). O Instituto tornou-se a entidade difusora de uma metodologia específica de criação dos Bancos Comunitários, expandindo-a dentro e fora do país, a partir da padronização de critérios e princípios para atuação dos empreendimentos. Tais especificidades serão tratadas com mais vagar no capítulo seguinte, cujo foco são as configurações dos bancos comunitários no Brasil.

Importa notar que outros bancos comunitários desenvolvem metodologias similares, contando com apoio de um conjunto de instituições não integradas à Rede Brasileira de Bancos Comunitários. Exemplo disto é o Banco Revelação, localizado em Fortaleza, criado com apoio da ONG ANDE e Visão Mundial<sup>92</sup>, objeto empírico da tese elaborada por Silva (2012). De acordo com a autora, é possível definir bancos comunitários de duas maneiras: como uma metodologia e como uma forma de intervenção social. Assim, de acordo com a autora, a experiência desenvolvida pelo Banco Palmas poderia ser categorizada como sendo “[...] uma estratégia de intervenção social que presta serviços financeiros baseados na socioeconomia solidária” (SILVA, 2012). Conforme sua apreciação, a concepção de banco comunitário de

---

<sup>92</sup> Conforme Silva (2012), a concepção de banco comunitário adotada pela Visão Mundial é a seguinte: “[...] uma organização informal, formada por até 25 pessoas que possuem pequenas atividades econômicas, que se unem para acesso ao crédito com o objetivo de fomentar e fortalecer seus empreendimentos, promovendo o desenvolvimento local através de um processo educativo que visa desencadear melhorias na qualidade de vida da comunidade. Os membros do banco comunitário são solidários na garantia do pagamento das parcelas de financiamento adquirido junto a uma instituição financeira, que pode ser uma ONG, uma associação, cooperativa etc. Um banco comunitário promove o desenvolvimento das comunidades onde se encontram os seus membros. (VISÃO MUNDIAL, 2002, p. 12 *apud* SILVA, 2012, p. 112). Mais informações sobre a ONG estão disponíveis em: <[www.visaomundial.org.br](http://www.visaomundial.org.br)>.

desenvolvimento seria própria da realidade brasileira.

Ainda sobre o conceito, a autora cita a seguinte definição do termo *bancos comunitários*:

[...] a formação de um grupo de pessoas auto-selecionadas, fiadores mútuos, que se reúnem para poupar, solicitar empréstimos, pagar as parcelas e atuar como um canal de distribuição de serviços para a comunidade, visando o desenvolvimento pessoal, familiar, empresarial e comunitário. [...] Trazem consigo a educação dos clientes para o crédito e tornam o acesso aos serviços financeiros menos arriscados para os tomadores, ao evitar que se endividem além de sua capacidade (SILVA E GOIS, 2007, p. 21-27 apud SILVA, 2012).

No estado do Ceará, conforme argumenta Silva (2012), somente três instituições microfinanceiras atuam com base na metodologia de bancos comunitários para acesso ao microcrédito. São elas: o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a Agência Nacional de Desenvolvimento Empresarial<sup>93</sup> (ANDE) e o Instituto Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária. A seguir, breve caracterização das iniciativas, destacando as duas primeiras como afiliadas à concepção internacional e a do Instituto Palmas como nacional:

O BNB, com o Crediamigo Comunidade e a ANDE [ONG qualificada como OSCIP de microcrédito criada em 2004], realiza operações de microcrédito produtivo orientado, utilizando bancos comunitários concebidos pelo *Grameen Bank*, ACCION, FINCA e COMPARTAMOS, ou seja, a concepção internacional. O Instituto Palmas realiza suas operações de microcrédito a partir de concepções próprias sobre bancos comunitários, intitulados de Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD's). (SILVA, 2012, p. 117).

A análise empreendida pela autora reforça o argumento da especificidade da matriz teórico-metodológica dos bancos comunitários na sua versão à brasileira, embora ela classifique as três modalidades de modo integrado à mesma matriz: o microcrédito. No entanto, os serviços prestados pelos bancos comunitários advindos da matriz Palmas ultrapassam a prestação de serviços financeiros *stricto sensu* e lançam mão do aval solidário numa perspectiva que não se restringe a uma técnica para redução do risco de crédito. Há, ainda, uma dimensão política a ser considerada, quando são criados espaços para discussão das demandas coletivas mais amplas, a exemplo do Fórum Socioeconômico Local (Fecol), no Conjunto Palmeiras; as reuniões semanais da Associação de Mulheres Dendê Sol ou nas reuniões mensais do Conselho Gestor do Banco Paju. Tais espaços aprofundam os vínculos entre os participantes das

---

<sup>93</sup> De acordo com a autora, a atuação da ANDE (em 2009) abrangia mais de 60 mil microempresários, em 161 cidades e 85 municípios localizados em oito estados brasileiros: “Até o ano de 2009 conseguiu beneficiar 22.565 pessoas, por meio de 95 colaboradores que trabalham nas diversas etapas operacionais da metodologia de microcrédito produtivo orientado: grupos solidários e bancos comunitários, aumentando expressivamente sua carteira ativa no ano de 2009 em 33%, ou seja, um investimento de R\$ 22.324.302,00, em relação aos anos anteriores” (ANDE, 2009, p. 07 apud SILVA, 2012, p.128).

experiências e promovem a ampliação da participação dos indivíduos em espaços públicos, em que as pautas referentes ao lugar em que vivem entram na discussão, e não apenas a ambiência financeira do próprio grupo (quem está inadimplente ou não com o grupo). Outra distinção verificada entre uma e outra concepção é que, no caso dos bancos integrados ao Sistema Palmas, não é possível captar poupança, como no caso analisado pela autora (Banco Revelação), cujas características se assemelham aos fundos rotativos solidários, baseados nos princípios de uma metodologia denominada pela sigla GOLD (Grupos de Oportunidades Locais de Desenvolvimento), cujo foco é o empreendedorismo<sup>94</sup>.

Ainda no tocante à singularidade das práticas empregadas nos circuitos socioeconômicos impulsionados pelos bancos comunitários, ao que parece, as demais iniciativas citadas, sejam públicas (BNB), sejam privadas (ANDE), atuam diretamente com o microcrédito produtivo orientado, mas não adotam moedas sociais na sua ação, fato que reforça outro aspecto que inscreve o lado político da ação econômica dos bancos comunitários integrados ao sistema Palmas como uma espécie de “serviço mercantil não concorrencial” (FRANÇA FILHO *et al.*, 2010, p.71), conforme explica o autor:

O caráter de serviços mercantis não concorrenciais decorre da própria natureza da prática financeira realizada pelos BCDs. Trata-se de atividades sem fins lucrativos e, principalmente, trata-se de um tipo de finanças que envolve relações de proximidade no território, confiança [...] é precisamente esta especificidade na prestação do serviço que o torna não concorrencial, isto é, outras organizações não podem realizá-lo (bancos comerciais e empresas, por exemplo), por não possuírem sua *expertise* ou por não terem uma efetiva inserção social no território onde a organização atua (FRANÇA FILHO *et al.*, 2010, p. 71).

De acordo com o Instituto Palmas, as moedas sociais adotadas pelos bancos comunitários apresentam as seguintes características: a) possuem lastro em reais, ou seja, para cada *moeda social* circulando há um real correspondente no Banco Comunitário (bem ao contrário daquilo que se vê no sistema financeiro convencional, baseado na alavancagem e no capital fictício); b) o sistema de trocas com moeda social se relaciona diretamente com o sistema de créditos do banco comunitário, permitindo que os tomadores de crédito possam optar pela moeda social ou a moeda vigente (o real); e c) é possível converter moedas sociais em reais (fazer o câmbio), a fim de facilitar a adesão e circulação da moeda social (tanto pela via do interesse como da confiança).

Sobre o último item citado, trata-se de mais uma adaptação metodológica feita pelo

---

<sup>94</sup> É importante salientar que o intuito de demarcar as diferenças entre uma e outra perspectiva tem o único propósito de perceber a singularidade da experiência dos bancos comunitários no âmbito da matriz do Instituto Palmas, e não criar algum tipo de hierarquização de cunho avaliativo entre ambas as experiências.

Instituto Palmas: a convertibilidade da moeda social em determinadas situações, acordadas previamente com os tomadores de crédito. Por exemplo, aos comerciantes que “aceitam palmas” é resguardado o direito de fazer o câmbio das moedas palmas recebidas por reais (R\$), a fim de estimular a sua adesão à moeda.

Ao observar a imagem de uma moeda social é possível visualizar uma série de elementos que merecem ser analisados. Um dos traços característicos das moedas integrantes do Sistema Palmas é o selo holográfico representado pela palmeira, impresso no canto superior esquerdo, juntamente com uma imagem do lugar onde o banco está instalado (no caso do Dendê, uma Igreja Católica) e a logomarca da Rede Brasileira de Bancos Comunitários (em amarelo). No verso, há um texto que expressa a finalidade da moeda social e orienta o seu uso como um bônus. Cada unidade monetária Dendê (representado pela cifra D\$) vale um Real (R\$). Geralmente, o conjunto de moedas sociais é composto por cinco tipos de cédulas, variando de 0,50 a 10,00, dispondo das cédulas de 0,50; 1,00; 2,00; 5,00; e 10,00.

**Figura 4 - Moeda Social Dendê Sol**



Fonte: Arquivo pessoal da autora

Conforme observa Heloisa Primavera<sup>95</sup> (2006), consultora que atuou na implantação do Projeto Fomento no Conjunto Palmeiras, as moedas passam a ter a denominação de “sociais” quando são produzidas e administradas pelos próprios usuários, distribuindo riqueza em vez de concentrá-la – como ocorre com a moeda convencional, graças ao mecanismo de juro bancário.

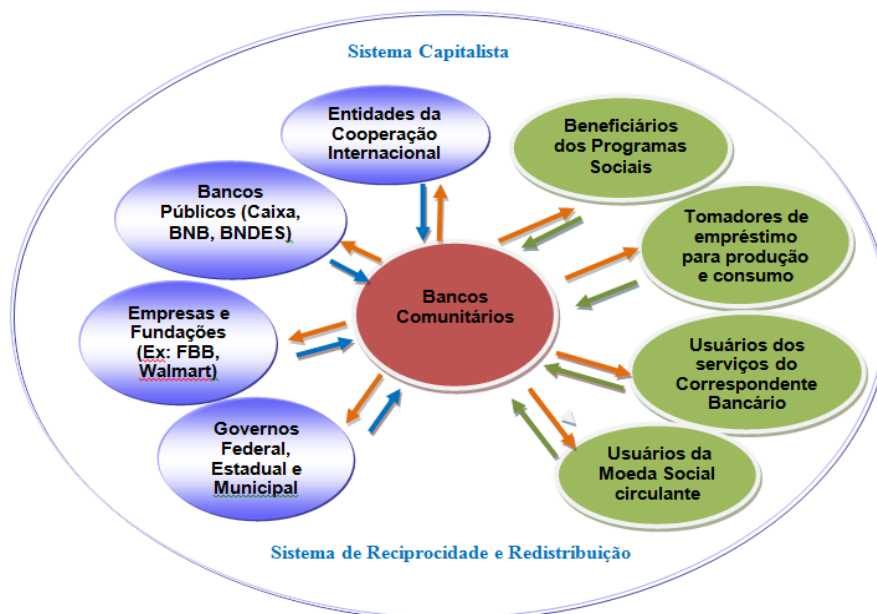
Para a autora, que atua junto a diversos projetos de difusão de implantação dos Clubes de Trocas com moedas sociais mundo afora, a finalidade primeira da moeda social é ser

<sup>95</sup> Brasileira, formada em Biologia pela Universidade de São Paulo (USP), com doutorado em Sociologia pela mesma universidade. Vive na Argentina desde os anos 1970, onde é professora da Universidade de Buenos Aires (UBA). Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.heloisaprimavera.com.ar/>>.

instrumento de reconceitualização do fenômeno antropológico e social do dinheiro, reorientando a utilização da moeda para o seu princípio criador, a saber: instrumento de intercâmbio, socialização e desenvolvimento local.

Com relação às estratégias de sensibilização para o uso da moeda social, os bancos comunitários buscam parcerias locais e articulam uma rede de apoiadores, envolvendo pequenos comerciantes formais e/ou informais, desenvolvem campanhas de divulgação nos vários canais de comunicação locais (como Rádios Comunitárias, Centros Comunitários e Igrejas). A fim de visualizar os agentes e os circuitos socioeconômicos gerados a partir dos Bancos Comunitários, veja-se a figura 2, a seguir:

**Figura 5 – Circuito Socioeconômico gerado pelos Bancos Comunitários**



Fonte: Elaboração própria.

Do lado esquerdo da figura, estão as instituições que injetam recursos diretamente, compondo a carteira dos bancos comunitários, gerando, de um lado, compromissos pelo cumprimento dos termos estabelecidos nos convênios e projetos (que representam metas para essas instituições); e, por outro, são geradas receitas pelos serviços prestados, que poderão viabilizar economicamente os empreendimentos (como já ocorre com o Banco Palmas e o Banco Paju). Com exceção dos recursos advindos de Cooperação Internacional, de algumas instituições privadas e Fundações, pela via da Responsabilidade Social ou dos Governos (em sua maioria, não reembolsáveis, para custeio de projetos ou investimento em obras, como a Escola de Socioeconomia Solidária), os demais são recursos do Mercado, portanto, totalmente devolvidos, acrescidos de juros.

Do lado direito, observa-se o público ou os usuários dos bancos, dispostos de acordo com os serviços ofertados, os quais também geram fluxo econômico. Inclusive, alguns bancos que dispõem de carteira de crédito limitada orientam seus clientes a utilizarem os serviços financeiros em turnos diferentes, da seguinte forma: pela manhã, clientes cujas necessidades sejam realizar pagamentos de contas ou devoluções de empréstimos (pois os recursos alimentam os caixas) e, à tarde, os clientes que vão fazer saques, receber benefícios ou requerer empréstimos de qualquer natureza. Envolvendo todos os componentes do circuito estão o Sistema Capitalista, representando a própria lógica da economia de mercado financeirizada e o que estou designando de Sistema de Reciprocidade e Redistribuição – tais lógicas vão gerar uma série de tensionamentos, como veremos no decorrer dos capítulos seguintes.

Cada ente integrado ao circuito desempenha, portanto, um papel relevante no fortalecimento do ciclo de criação de mecanismos de distribuição da riqueza nos territórios onde os bancos comunitários estão inseridos. Conforme observações de campo, tanto mais um empreendimento consiga ampliar sua rede de apoiadores, exercer o controle social e uma gestão social efetiva, tanto mais o banco conseguirá ser sustentável – sustentabilidade aqui entendida nas suas múltiplas dimensões, e não somente reduzida ao econômico.

É importante mencionar que, no caso dos empréstimos em moeda social, mesmo não sendo cobrados juros, há uma taxa de administração para cobrir os custos com a operação. Ou seja, elas também se constituem numa fonte de receita, embora de menor valor, tanto pela pequena escala, como pela baixa adesão das pessoas – em geral, são empréstimos que variam de R\$ 20,00 a R\$ 200,00.

Devido à ampliação do fenômeno dos bancos comunitários criados no país, encontra-se em discussão um marco legal adequado ao seu perfil. Nesse sentido, há um Projeto de Lei Complementar, de autoria da Deputada Luiza Erundina (PSB), que estabelece a criação do Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias e dá outras providências tramitando no Congresso Nacional desde 2007<sup>96</sup>.

Enquanto não se efetiva o marco regulatório para as finanças solidárias, do ponto de vista legal, os bancos comunitários podem funcionar como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) de Microcrédito. Entretanto, como a maioria das iniciativas está ligada a outra instituição, esta última vincula-se a uma das instituições de apoio ligadas ao segmento, entre as quais se destaca o Instituto Palmas, responsável pela gestão da carteira de boa parte dos bancos existentes no país. Até 2010, não seria exagero afirmar que o Instituto

---

<sup>96</sup> O Projeto será abordado com mais vagar no capítulo 3.

Palmas funcionava como uma espécie de “Banco Central” do Sistema.

No caso dos Bancos pesquisados aqui no estado do Ceará, o Banco Quinamuiú, localizado em Tauá, durante o tempo em que funcionou, estava vinculado ao Sindicato de Trabalhadores Rurais (STTR), do mesmo modo que o Dendê Sol está ligado à Associação de Mulheres Dendê Sol, e ambos estão diretamente ligados ao Instituto Palmas (ou seja, todas as suas operações financeiras são mediadas pelo Instituto Palmas). A exceção entre o universo pesquisado é o Banco Paju, pois este seguiu os rastros do Banco Palmas, tendo criado o Instituto Paju, com a finalidade de ter autonomia nas suas operações e constituir uma carteira de crédito própria.

Desse modo, o Instituto Palmas atua como uma espécie de “entidade âncora”, constituindo-se na principal entidade de apoio à rede de bancos a ele vinculados, fornecendo suporte operacional, que, na maioria das vezes, é organizado por Associações, Sindicatos e ONGs locais com limitada infraestrutura física e de pessoal. Enquanto OSCIP de microcrédito, o Instituto Palmas está respaldado a estabelecer contratos e convênios com o poder público e também com as instituições bancárias oficiais, captando recursos e tecnologias para os Bancos a ele vinculados.

Observa-se, portanto, que o funcionamento de cada banco comunitário engendra uma rede de relações sociais que precisam ser compreendidas e devidamente contextualizadas a fim de interpretar as racionalidades expressas nas distintas lógicas de atuação. É o que será tratado no segundo capítulo da Parte II, tomando como base o levantamento bibliográfico, os referenciais analíticos e os encontros com o campo empírico da pesquisa. Antes, porém, é necessário compreender as circunstâncias que impulsionaram a organização político-institucional do segmento das finanças solidárias.

## **2.2.6 Os eventos constitutivos das primeiras vias de institucionalização das finanças solidárias com foco em bancos comunitários**

No âmbito da esfera governamental, como foi possível observar ao longo da discussão acerca das experiências em finanças solidárias, um marcador importante para a composição do ingresso do tema nas demandas das políticas públicas de economia solidária foi a criação da Senaes/MTE, em 2003, considerado um divisor de águas no que se refere ao relacionamento com o Governo Federal, pois houve uma maior abertura para a discussão do tema da economia e das finanças solidárias dentro da esfera governamental. Desde então, esta secretaria conta com uma equipe composta por profissionais de várias áreas, alguns deles



funcionários de carreira do Ministério do Trabalho e Emprego, outros oriundos dos movimentos sociais (pastorais da Igreja Católica e movimento estudantil universitário) e outros ainda intelectuais, professores e pesquisadores advindos da Universidade, como é o caso do próprio secretário, o economista e professor aposentado da Universidade de São Paulo (USP), Paul Singer, e o Secretário Adjunto, Roberto Marinho Alves da Silva, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Tal fato não deve, no entanto, indicar que as demandas dos movimentos sociais ou os anseios dos intelectuais engajados (ou intelectuais orgânicos, no dizer de Gramsci<sup>97</sup>) teriam sido inteiramente incorporados à agenda do governo. Não. Como vimos no capítulo anterior, os primeiros anos de atuação da Senaes/MTE foram difíceis em relação à demarcação do seu espaço dentro da esfera de governo, enfrentando adversidades e restrições orçamentárias.

Na esteira desses acontecimentos, que lançam as bases para o processo de institucionalização em análise nesta tese, apresento a seguir alguns dos principais eventos em que foram estabelecidas as bases constitutivas das finanças solidárias, tanto em termos de aprofundamento de seu marco teórico-metodológico e também analítico (mediante reflexões dos intelectuais), bem como no aspecto político, mediante estabelecimento de alianças, parcerias, assinatura de termos de cooperação e convênios envolvendo os poderes públicos nas três esferas, as organizações da sociedade civil e os bancos públicos.

No tocante à esfera governamental, a criação do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES)<sup>98</sup> e da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária constituiu outros importantes passos para o fortalecimento das ações de economia e finanças solidárias, pois havia um número expressivo de prefeituras e secretarias de governo desenvolvendo iniciativas de economia solidária, fato que se tornou expressivo nas primeiras plenárias realizadas em nível nacional, tendo sido a II Plenária Nacional de Economia Solidária, realizada em Brasília, evento que contou com um grande número de participantes integrados às várias áreas de atuação da economia solidária, momento em que as finanças solidárias foram firmando o seu espaço com a criação do grupo de trabalho (GT) de Crédito e Finanças Solidárias.

No que se refere especificamente aos bancos comunitários, no início de 2003, o Banco Palmas criou o Instituto Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária, uma

---

<sup>97</sup> Sobre o conceito, ver: GRAMSCI, A. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

<sup>98</sup> No âmbito do CNES, há um comitê temático específico que trata dos assuntos referentes às finanças solidárias.

OSCIP<sup>99</sup> de microcrédito, para ampliar os canais de diálogo com órgãos públicos e privados, sendo esta a opção de marco legal que mais se adequaria às necessidades de expansão dos bancos naquele momento, conforme afirmou, em entrevista, o coordenador do referido instituto. Aqui está um ponto nodal, que será retomado em item específico, mais adiante, pois nele reside uma via de institucionalização que se coaduna com o marco regulatório das entidades do terceiro setor, instituídas pela Lei n.º 9.790, de 23/03/99 (Lei do Terceiro Setor), implicando um debate não consensual no âmbito do movimento de economia solidária, traduzido nesta tese pela expressão “dilemas da institucionalização”, que residem tanto no plano político como no plano econômico, devido à expansão dos bancos comunitários (e das finanças solidárias como um todo) à inclusão financeira.

Nesse sentido, é relevante notar que em 2005, ano internacional do microcrédito, foi criado o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), momento que estimulou a difusão das finanças solidárias por essa via. Duas importantes parcerias foram firmadas: uma entre a Senaes/MTE e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que deu origem ao Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários (PAPPS), projeto que atuou em conjunto com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, Fórum Brasileiro de Segurança e Soberania Alimentar Nutricional, Articulação do Semiárido e Mutirão para Superar a Miséria e a Fome-CNBB; e outra entre a Senaes/MTE e o Instituto Palmas, para o projeto de apoio à implantação e consolidação de Bancos Comunitários, intitulado *Difusão de metodologia dos bancos comunitários nos municípios do Brasil*, em parceria com a Fundação Banco do Brasil. Foi também nesse período que nasceu a parceria com o Banco Popular do Brasil (BPB), para estruturação dos serviços de correspondência bancária nos bancos comunitários criados até então<sup>100</sup>. Ao final de 2005, conforme levantamento feito por Silva Jr. (2008), havia seis bancos em funcionamento e outros nove em processo de criação no país, envolvendo quinze municípios, em quatro estados brasileiros.

Em meados do ano seguinte (2006), aconteceu a I Conferência Nacional de Economia Solidária, em Brasília, momento em que foi lançada a coletânea intitulada *Ação Pública e Economia Solidária: uma abordagem internacional*, organizada por Genauto França Filho (UFBA), Alzira Medeiros (UFRPE), Jean-Louis Laville e Jean-Philippe Magnen (Paris),

---

<sup>99</sup> De acordo com a lei que regulamenta essas organizações, elas podem celebrar termos de parceria com o poder público, que são uma alternativa aos convênios (atualmente regidos pelo SICONV – Sistema Nacional de Convênios), conferindo maior agilidade e razoabilidade aos projetos.

<sup>100</sup> Observe-se que, em 2005, portanto, sete anos após a criação do Banco Palmas, o crescimento do número de bancos no país ainda era tímido, tendo sido criados o Banco Par (Paracuru), o Banco Bassa (em Santana do Acaraú), o Banco Serrano (em Palmácia). Fora do Ceará, foram criados mais três: o Banco Bem (Vitória/ES), o Banco Terra (Vila Velha/ES) e o Banco EcoLuzia (Simões Filho/BA).

contendo contribuições de diferentes atores que lidam com o assunto, entre professores, pesquisadores, gestores públicos e participantes dos empreendimentos. O livro analisa as realidades do Brasil e França, com destaque para a avaliação de experiências de políticas públicas neste âmbito nos dois países. Ainda em 2006, aconteceu o I Encontro dos Bancos Comunitários, na sede do Banco Palmas (na Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras), momento em que foi criada a Rede Brasileira de Bancos Comunitários (RBBC).

No campo legislativo, em 2007, foi criada a Frente Parlamentar de Economia Solidária, liderada pelo então deputado federal Eudes Xavier (PT/Ceará), cuja principal atuação consistiu na apresentação de um projeto de lei que visava regulamentar o setor. Este projeto foi transformado no PL 4.685, que dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências, ainda em tramitação. Nessa direção, também se encontra tramitando desde 2007 um projeto de lei complementar, de autoria da Deputada Luiza Erundina (PSB), que estabelece a criação do Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias e dá outras providências (citado no item anterior). Foi também nesse ano que ocorreu o II Encontro da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, no SESC Iparana, município de Caucaia, na região metropolitana de Fortaleza. Este evento contou com a participação de trabalhadores, gestores públicos, pesquisadores e entidades de apoio, além da presença do governador do estado, Cid Gomes, que se comprometeu publicamente com o apoio aos bancos comunitários, mediante compromisso de campanha assumido em 2006, quando venceu as eleições.

Em 2008, o movimento de economia solidária realizou a sua IV Plenária Nacional, em Brasília, momento em que o tema das finanças solidárias foi inserido de modo conceitualmente mais elaborado, pois já se havia passado pelo I e II Encontro Nacional dos Bancos Comunitários, respectivamente, em 2005 e 2007, e por várias atividades, como as Oficinas de Formação de Gestores na Metodologia de Bancos Comunitários. Também estavam em andamento projetos em diversos estados da federação, principalmente nos estados da região Nordeste, a exemplo do projeto Bancos Comunitários no Ceará, que criou dez bancos com recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP). Ainda em 2008, após dez anos da inauguração do Banco Palmas, lançou-se a primeira avaliação de impacto e imagem do banco, sob a responsabilidade da Universidade Federal do Cariri (atual UFCA), publicada em livro.

Em 2009, ocorreu a participação do Instituto Palmas e de representantes da Rede Brasileira de Bancos Comunitários no *I Fórum Banco Central de Inclusão Financeira*, em Salvador (BA), fato que permitiu a abertura de outra via de institucionalização (na esfera da regulação econômica): a inclusão financeira, normatizada pelo Banco Central do Brasil (BCB).

Este momento foi celebrado no âmbito da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, pois foi a partir dele que se formou um Grupo de Trabalho para discutir sobre as moedas sociais, resultando, posteriormente, na publicação de uma nota técnica por parte desta instituição, reconhecendo as moedas sociais como meio de desenvolvimento local e de inclusão financeira. Para os participantes do evento, esse foi um momento emblemático em que “o BCB teria passado de órgão fiscalizador a parceiro<sup>101</sup>”. Foi também durante esse evento que se assinou um acordo de cooperação técnica entre o BCB e a Senaes/MTE para estudo e acompanhamento das moedas sociais no Brasil<sup>102</sup>. Tal fato pode ser analisado sob duas perspectivas: uma, que avalia as virtudes da parceria com o Banco Central no sentido do reconhecimento e da aproximação com um dos principais órgãos reguladores do sistema financeiro nacional; e outra, que percebe os riscos do excesso de regulação.

Em 2010, ocorreu mais uma Conferência Nacional de Economia Solidária (II Conaes) e, em meio às etapas preparatórias, foi organizada a I Conferência Temática específica das finanças solidárias, evento que gerou intensos debates entre as modalidades participantes. O debate seguiu em meio a um novo ciclo de chamadas públicas com maior aporte de recursos e num cenário conjuntural de mais uma eleição majoritária. Dessa vez, Dilma Rousseff, também do PT, foi eleita presidenta, mantendo, de certa forma, a estrutura de funcionamento da Senaes/MTE. Contudo, sua postura política fortaleceu o pacto federativo em detrimento do diálogo com as organizações da sociedade civil, fato que pode ser considerado como um componente político-institucional determinante do desenho das políticas de fomento desenvolvidas por aquele órgão no último período (correspondente ao PPA 2012-2015), que priorizaram projetos mediante convênios firmados com os entes federados (governos estaduais e municipais<sup>103</sup>), denominados de projetos de política integrada de economia solidária. Em reação a este direcionamento político, as organizações da sociedade civil discutiram e elaboraram um marco regulatório para o setor<sup>104</sup>. A despeito de um cenário um tanto adverso,

---

<sup>101</sup> Conforme França Filho e Santana (2010, p. 65), participaram do evento os seguintes representantes da Rede Brasileira de Bancos Comunitários: o coordenador do Instituto Palmas, o Banco dos Cocais/Piauí, representado pela prefeitura de São João do Arraial; representando os bancos da Bahia, a ITES/UFBA; representando os bancos paulistas, a equipe do Nesol/USP; e representando os bancos capixabas, o Banco Bem, a coordenadora da ArtIdeias. De acordo com levantamento dos autores, nesta ocasião, os bancos contavam com 49 empreendimentos criados, sendo 25 no Ceará, 5 em São Paulo, 4 na Bahia, 4 no Espírito Santo, 3 no Piauí, 3 em Minas Gerais, 01 na Paraíba, 01 no Mato Grosso do Sul, 01 no Pará, 01 no Maranhão e 01 no Rio Grande do Sul.

<sup>102</sup> Uma das participantes deste processo foi Marusa Vasconcelos Freire, que, em 2011 defendeu sua tese de doutorado em Direito, intitulada *Moedas Sociais: Contributo em prol de um marco legal e regulatório para as moedas sociais circulantes no Brasil*, na UnB, disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9485/1/2011\\_MarusaVasconcelosFreire.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9485/1/2011_MarusaVasconcelosFreire.pdf)>.

<sup>103</sup> No Governo do Ceará, a Secretaria conveniada foi a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS). Na Prefeitura de Fortaleza, o projeto ficou a cargo da Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE).

<sup>104</sup> De acordo com informações contidas no sítio das OSC: “O governo federal adiou a entrada em vigor Lei

em meio às pressões dos participantes da I Conferência Temática de Finanças Solidárias, aconteceu a publicação do Edital N° 03/2010, de apoio às finanças solidárias com foco em bancos comunitários e fundos solidários, assunto que será tratado com mais vagar no próximo capítulo.

Após o lançamento do edital, nos meses seguintes e até 2011, foi possível observar outro ciclo de expansão em que outras entidades de apoio adentraram no cenário, compartilhando a implementação das ações conforme recorte regional, a saber: na Região Sudeste, Nesol/USP; Região Nordeste, ITES/UFBA; Região Centro-Oeste, Ateliê de Ideais; e na Região Norte, Instituto Capital Social. O Instituto Palmas foi definido como entidade de suporte nacional. De acordo com França Filho e Santana (2011, p. 67), os projetos em andamento previam atividades de formação e capacitação das equipes de trabalhadores dos bancos (chamados de agentes locais), aquisição de equipamentos, e estruturação e articulação das redes regionais, tendo sido criados 43 bancos comunitários, perfazendo, ao todo, 103 novos bancos comunitários.

Em 2012 e 2013, aconteceram mais dois eventos relevantes: a II Plenária Temática das Finanças Solidárias e o III Encontro Nacional da Rede de Bancos Comunitários, ambos em Fortaleza. No contexto mais recente (2013), a II Conferência Temática de Finanças Solidárias, sediada na Universidade de São Paulo (USP), em abril de 2014. O evento discutiu o tema *Economia e Democracia: Políticas de Financiamento, Finanças Solidárias e Ambiente Institucional para a Economia Solidária*<sup>105</sup>. Do mesmo modo que em 2010, esta conferência foi uma das etapas preparatórias à III Conferência Nacional de Economia Solidária (Conaes), na sua terceira edição, evento realizado de 26 a 30 de novembro de 2014, em Brasília.

Um dado digno de nota é que a grande maioria dos eventos ligados à área das finanças solidárias com foco em bancos comunitários, seja de caráter regional ou nacional, até 2012, ocorreu na cidade de Fortaleza, fato que balizou a escolha do estado do Ceará como campo empírico exemplar para a pesquisa. Ou seja, esta definição não ocorreu simplesmente pelo fato de eu residir nesta cidade, mas principalmente pela sua importância na reconstrução social da emergência do fenômeno dos bancos comunitários, tomando como premissa o papel central desempenhado pelo Banco e Instituto Palmas no processo de legitimação e

---

13.019, que define novas regras para as parcerias entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), avançando na construção de um novo marco regulatório para o setor. A mudança foi feita por meio de uma medida provisória publicada nesta quinta-feira (30) no Diário Oficial da União. Com o novo prazo, as novas regras só passam a valer no fim de julho de 2015, um ano após a sanção da Presidenta Dilma Rousseff?. Disponível em: <<http://plataformaosc.org.br/>> Acesso em 30.dez.2014.

<sup>105</sup> Os documentos encontram-se disponíveis na internet: a) texto de referência da Conferência Temática: <<http://pt.slideshare.net/blublai/conferencia-temtica-economia-e-democracia-texto-de-referencia>>; e b) Propostas da Conferência Temática: <<http://pt.slideshare.net/blublai/conferencia-temtica-economia-e-democracia-propostas-v1>> Acesso em 10.ago.2014.

institucionalização das finanças solidárias no âmbito das políticas públicas no país.

Em muitos dos eventos anteriormente citados (Fórum Banco Central de Inclusão Financeira, realizado em 2014; o III Encontro da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, em 2013; Oficinas de Formação de Gestores etc.), fazia parte da programação uma visita à sede do Banco e Instituto Palmas, como um caso bem-sucedido e em pleno funcionamento. Outro fator determinante foi a posição de entidade de suporte nacional ocupada pelo Instituto Palmas até 2012. Conforme termos do edital da Senaes (003/2010), a esta entidade cabe a responsabilidade de realizar as seguintes ações:

Compreende o suporte e a integração nacional da ação de fomento às finanças solidárias [...]: articulação, formação das equipes, sistematização dos processos, acompanhamento e avaliação dos projetos regionais e mecanismos de participação e de controle social (SENAES/MTE, 2010, item 5, p. 05).

Assim, em razão dessas atividades, o Banco e o Instituto Palmas foram acumulando capital simbólico e político, ampliando cada vez mais as suas ações, fato que acarretou várias mudanças na gestão destas entidades, tanto no sentido da organização do trabalho, demandando, por exemplo, a contratação de uma equipe de profissionais com habilidades e competências para captar recursos e gerir projetos em diálogo com parceiros públicos e privados, no Brasil e no exterior. Então, a equipe de pessoal, antes formada por pessoas da comunidade, nos últimos anos, passou a agregar profissionais das áreas de tecnologia da informação, analistas de redes, em sua maioria estudantes de universidades estrangeiras que vieram para o Brasil conhecer a experiência por meio de intercâmbios acadêmicos e que aqui se estabeleceram, como foi aconteceu com o espanhol Asier Ansorena, que atualmente desenvolve a função de assessor de crédito nacional.

Em mais de quatro anos de pesquisa<sup>106</sup>, participei da maioria dos eventos e ações listadas acima, como pesquisadora e também como participante ativa. Acabei me interessando ainda mais por essa área, pois conheci de perto tais iniciativas e observei as potencialidades criadoras de formas alternativas de relações sociais centradas na solidariedade associada à vida econômica, na busca de desfazer o mito do mercado autorregulado (POLANYI, 2000), cujas regras incidem tão fortemente na vida social. Porém, o percurso das experiências indica que não é fácil caminhar nas trilhas da alternativa, entendida aqui como altermundialização, segundo termo definido por Viveret<sup>107</sup> (2009), no *Dicionário Internacional da Outra*

<sup>106</sup> Essa demarcação temporal é relativa devido à inserção no campo há mais tempo do que o período da tese.

<sup>107</sup> Outra obra do autor é: VIVERET, P. *Reconsidérer la richesse*. Paris: Editions de L'Aube. Rapport du Secrétaire d'État à l'économie solidaire, 2003.

*Economia*. Em suas palavras:

O termo altermundialização expressa o caráter multiforme de um movimento que pretende suscitar valores como a democracia, a justiça econômica e social e a proteção ao meio ambiente e aos direitos humanos, a fim de estabelecer condições para uma mundialização democrática, controlada e solidária. Os termos foram criados em 2002, na Bélgica e na França, tendo como inspiração o *slogan* do Fórum Social Mundial, realizado no Brasil, na cidade de Porto Alegre: “um outro mundo é possível. [...] O movimento focaliza-se na crítica às lógicas econômicas dominantes e na busca de alternativas a elas. Tais lógicas revelam-se nas instituições econômicas e financeiras internacionais, alvos privilegiados das manifestações altermundialistas. [...] Nos planos econômico e social os altermundialistas rejeitam a ideia de que o direito da concorrência possa ser superior aqueles inscritos na Declaração dos Direitos do Homem. [...] defendem ideias favoráveis à regulação dos mercados financeiros [...] propõem ainda a atribuição de um papel mais importante a organizações como a Organização Mundial de Saúde (OMS) e Organização Internacional do Trabalho (OIT). São também favoráveis à criação de uma organização mundial do meio ambiente, dotada de poderes efetivos de sanção e apoiam todas as iniciativas em prol do desenvolvimento de um comércio realmente justo. (VIVERET, 2009, p. 11-12).

A partir de minha inserção na temática, percebo que a configuração das finanças solidárias tende a assumir contornos cada vez mais descentralizados, principalmente em relação à hegemonia dos bancos comunitários e suas respectivas entidades, com atuação nacional. Um indício desse fato é que a III Conferência Temática de Finanças Solidárias não mais aconteceu no Ceará, mas na Universidade de São Paulo, entidade responsável pela pesquisa avaliativa coordenada pelo Núcleo de Economia Solidária desta universidade (Nesol/USP), lançada durante as comemorações dos 15 anos do Banco Palmas. Novos estudos num futuro próximo apontarão os novos rumos e o papel desempenhado pelo universo acadêmico na reflexão e na ação dos bancos comunitários.

Uma vez colocados os elementos contextuais que possibilitaram circunscrever as interconexões entre os eventos, os atores e as instituições sociais integrantes das experiências do campo das finanças solidárias, visualizando seus distintos perfis, áreas de atuação, modelos de gestão e concepções políticas, darei sequência, no tópico seguinte, retomando a discussão sobre os dilemas existentes no processo de institucionalização das finanças solidárias, com ênfase nos bancos comunitários, com base na análise de um evento emblemático, lançando mão da análise situacional.





### 3 OS CAMINHOS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO: A DINÂMICA DE UM EVENTO ESTRUTURANTE DO SEGMENTO DAS FINANÇAS SOLIDÁRIAS NO BRASIL

Conforme pode ser observado nos capítulos anteriores, a experiência contemporânea dos bancos comunitários como expressão das finanças solidárias, particularmente no tocante à organização da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, confere lugar especial aos eventos, podendo estes serem analisados sob diferentes perspectivas; dentre elas, as formulações teóricas sobre a emergência de novos espaços públicos de relações entre Estado e sociedade civil que apontem o desenvolvimento da democratização do Estado, segundo Dagnino (2002), Avitrizer e Costa (2004), entre outros autores, analisando as possibilidades de convergência entre as dimensões da redistribuição e da regulação pela via estatal, processo denominado de “reinvenção da democracia” por Sousa Santos (2002b). Tais processos tomam como base o conceito de *esfera pública* desenvolvido por Habermas<sup>108</sup> (2003); contudo, modificando-o e adequando-o ao contexto latino-americano, em que os Estados passaram por intensas transformações nos últimos anos.

Neste sentido, este capítulo aborda um evento emblemático para o aprofundamento da análise sobre o processo de estruturação do segmento das finanças solidárias no Brasil, pela diversidade de interações entre pessoas e instituições integrantes das três experiências que compõem o referido segmento. Para tanto, foram elaborados três tópicos, sendo o primeiro voltado às definições metodológicas de estudo de caso detalhado (*extended-case method*), segundo Gluckman (2010), e à análise situacional, conforme Van Velsen (2010), antropólogos vinculados à chamada Escola de Manchester. Em seguida, apresento a dinâmica observada durante a I Conferência Temática de Finanças Solidárias, realizada em 2010. Por fim, no terceiro item, apresento e discuto teoricamente os caminhos (ou as vias) da institucionalização das finanças solidárias no Brasil.

#### 3.1. Sobre o *extended-case method* e a análise situacional dos eventos

A análise situacional, conforme definida por Van Velsen (2010), em pesquisa

---

<sup>108</sup> O conceito de esfera pública elaborado pelo autor na obra *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, em 1964, diz respeito à esfera de legitimação do poder público e se refere à esfera pública burguesa, embora, noutras obras subsequentes, o próprio autor tenha revisado o conceito fazendo referência à noção de *espaço público*, reforçando a sua dimensão abstrata, sem, no entanto, rechaçar a possibilidade de que este possa coincidir com alguma estrutura concreta (HABERMAS, 2003). No caso do Brasil e de outros países latino-americanos que passaram por processos de redemocratização, as releituras do conceito apontam a criação de espaços de discussão e encaminhamento de demandas públicas, como as Conferências de Políticas Públicas, como casos exemplares.

originalmente publicada em 1967, foi empregada como uma estratégia analítica de abordagem das questões centrais desta tese, tomando como base um evento emblemático para a compreensão da dinâmica de institucionalização das finanças solidárias no Brasil. Isto porque, para o autor, a coleta de dados e o modo como as informações são tratadas têm como característica central a incorporação da dimensão conflitiva na análise dos processos sociais.

Van Velsen compreende a análise situacional a partir da noção de *extended-case method* (o método do estudo de caso detalhado), desenvolvida por Max Gluckman (2010), também considerado um dos precursores da Escola de Manchester. Contudo, o autor manifesta sua preferência pelo termo análise situacional, pela ênfase na análise dos processos sociais, por meio do registro das ações dos indivíduos em diferentes situações sociais.

Ao descrever as relações entre africanos e brancos do norte da Zululândia moderna, baseando-se nos dados da pesquisa de campo realizada entre 1936 e 1938, Gluckman (2010) considerou uma seção territorial do sistema social da África do Sul, especificando suas relações com o sistema como um todo. Com base na análise de uma dada situação social (a inauguração de uma ponte), ele mapeou as inter-relações entre os zulus sul-africanos e brancos numa sociedade particular, abstraindo a estrutura social, destacando as relações sociais e as instituições daquela sociedade. Os autores concordam ainda quanto à relevância dos registros das situações reais com base nos diários de campo como parte integrante das descrições analíticas, e não como meras ilustrações. Outro ponto de destaque é a incorporação da presença do pesquisador no texto, uma vez que este se encontra presente nos diversos eventos que compõem a situação social.

Com base nesse enfoque metodológico, elegi um evento, considerando-o uma “situação social” relevante para pensar sobre o processo de institucionalização das finanças solidárias no Brasil e o papel desempenhado pelos Bancos Comunitários na demarcação das demandas das finanças solidárias no âmbito das políticas públicas: a I Conferência Temática de Finanças Solidárias (2010).

A escolha do evento ocorreu por duas razões. A primeira, pela necessidade de delimitar, dentre os muitos eventos dos quais tive oportunidade de participar nos últimos quatro anos (2010-2014), aquele mais significativo para os objetivos da pesquisa, com vistas a ter acesso à diversidade observada em campo. Assim, priorizei um evento convocado pelo poder público com a participação intensa do movimento social. A segunda razão se deve ao fato de que é o evento sobre o qual disponho de mais dados registrados (em áudio e vídeo e também por escrito, nos cadernos de campo).

A conferência temática aconteceu no Centro de Treinamento do Banco do Nordeste

do Brasil (BNB), instituição de caráter governamental, localizada no bairro Passaré, na cidade de Fortaleza.

Conforme dito anteriormente, a finalidade da análise situacional aqui é expor e refletir sobre a dinâmica desenvolvida nos distintos momentos de elaboração das estratégias de atuação nos atores e instituições que compõem o segmento das finanças solidárias com foco na ação dos bancos comunitários, identificando suas especificidades e similitudes com as demais experiências (FRS e CCS), pois, embora cada uma delas possua um caráter específico, há unidade em torno de um princípio orientador comum: a busca pela consolidação das experiências, com vistas a incidir no campo das políticas públicas.

A descrição detalhada deverá permitir a apreensão dos objetivos do evento, as instituições presentes, o perfil dos participantes, os momentos de condução (palestras, grupos de trabalho e momentos decisórios em plenária), a repercussão na mídia, bem como os resultados, tomando como base as observações de campo e a análise documental (convocatória, anais, relatórios etc.).

No que se refere à finalidade do evento, é relevante considerar o seu caráter. Nesse sentido, uma conferência temática visa realizar o balanço sobre os avanços, limites e desafios das experiências de finanças solidárias no Brasil, identificando as principais demandas em relação às finanças solidárias a serem levadas para discussão e deliberação na Conferência Nacional de Economia Solidária. Trata-se, portanto, de um evento convocado pelo poder público, mediante trâmites governamentais específicos para essa finalidade, tais como portarias interministeriais, por exemplo.

Conforme informações disponíveis na plataforma *Cirandas.net*, no caso da economia solidária, entre 2003-2013, foram realizadas três Conferências Nacionais, respectivamente, nos seguintes anos de 2006, 2010 e 2014.

É importante notar que, no período entre 2000-2014, aconteceram também as Plenárias de Economia Solidária, em média a cada dois anos, sendo a última edição (a quinta) voltada ao tópico do Bem-Viver, cujo tema foi: *Economia Solidária: bem viver, cooperação e autogestão para um desenvolvimento justo e sustentável*. A convocação foi feita pelas organizações da sociedade civil, sendo estas responsáveis pela definição da pauta e também pelo custeio das atividades (alimentação, hospedagem, transporte etc.). Desde a IV Plenária, ocorrida em 2008, realizam-se as plenárias temáticas de acordo com os eixos de ação da economia solidária<sup>109</sup>, entre eles, o das finanças solidárias.

---

<sup>109</sup> Os demais eixos temáticos são: comercialização solidária, formação e assessoria técnica e marco legal das políticas públicas.

Ao longo da última década, tais atividades mostraram-se importantes momentos de interlocução entre as organizações da sociedade civil e o poder público, tendo configurado um palco de discussões acerca das diversas pautas relacionadas ao desenvolvimento das finanças solidárias no Brasil<sup>110</sup>.

Observa-se, nos últimos anos, ampla presença das organizações não governamentais de apoio e fomento (institutos, incubadoras tecnológicas das universidades, associações, sindicatos etc.), além dos trabalhadores dos bancos comunitários e do Estado, por meio das secretarias de governo. Todos esses agentes expressaram suas vivências, principais dificuldades, estratégias de enfrentamento (parcerias, projetos em andamento, dentre outros).

Na parte final, buscarei verificar os temas debatidos, as estratégias de pressão utilizadas pelas organizações da sociedade junto ao governo federal na consecução dos resultados e, de modo mais amplo, em que medida o evento aponta os elementos constitutivos das relações sociais estruturantes das finanças solidárias no Brasil, indicando as principais características do processo de institucionalização em curso, que ocorre, como mencionado no capítulo 2, pela regulamentação e rotinização, envolvendo tanto o Estado como as iniciativas (fundos solidários, bancos comunitários e cooperativas de crédito) e suas entidades de representação.

### **3.2. Definição, regramentos do evento e o contexto institucional da política de finanças solidárias**

Antes de adentrar no detalhamento das atividades da I Conferência Temática de Finanças Solidárias, é necessário contextualizar, ainda que de forma breve, o cenário e os regramentos que balizam a realização das conferências de políticas públicas no Brasil. Um ponto fundamental é a redemocratização do Estado brasileiro, a partir de 1988, quando as Conferências passaram a ser consideradas como instrumentos de participação da sociedade civil na definição das políticas públicas, a fim de pautar suas demandas e exercer o controle social das ações desenvolvidas pelos governos.

---

<sup>110</sup> Observe-se ainda que outros eventos que reúnem estas iniciativas, como os Encontros Nacionais dos Bancos Comunitários (já estão na terceira edição, tendo ocorrido o primeiro em 2007) e as Oficinas de Formação de Gestores de Bancos Comunitários têm acontecido no estado do Ceará. De acordo com as informações divulgadas pelos organizadores do evento, tal fato ocorre por ser este o estado que congrega o maior número de bancos comunitários no Brasil (37 criados no decorrer de dezesseis anos), fato que oportunizaria a troca de experiências entre bancos mais antigos com aqueles criados no contexto recente. A realidade observada, contudo, difere desse argumento, pois, entre os bancos criados, a maioria encontra-se com atividades interrompidas, o que leva a crer que o papel do Instituto e Banco Palmas como instituições precursoras fazem com que a liderança exercida os posicione num lugar privilegiado no interior do segmento das finanças solidárias.

As Conferências são definidas oficialmente pela Secretaria Geral da Presidência da República (BRASIL/SG-PR, 2010) como espaços institucionais de participação e deliberação das diretrizes gerais de uma determinada política pública, podendo assumir caráter consultivo ou deliberativo. Nessa direção, as conferências podem ser convocadas por diversos meios, como leis, decretos, portarias ministeriais ou interministeriais ou ainda por resolução de um Conselho.

Ao regulamentar as Conferências, os órgãos responsáveis pela convocação e realização detalham os temas, os objetivos e estabelecem as comissões organizadoras, os cronogramas e os regramentos para as etapas municipais, estaduais e/ou regionais/territoriais e nacionais, bem como os parâmetros para as eleições de delegados.

Conforme assinalam Faria *et al.* (2012, p. 02), as conferências constituem espaços de participação e de deliberação que requerem esforços diferenciados, tanto de mobilização social, quanto de construção da representação social e do diálogo em torno da definição de uma determinada política pública.

No caso da política de economia solidária, desde a criação da Senaes/MTE (2003), e com ela o delineamento dos primeiros contornos de uma política pública de incentivo à economia solidária no Brasil, aconteceram três Conferências Nacionais, sendo a terceira edição a que elaborou as diretrizes para o Plano Nacional de Economia Solidária, reafirmando o tema da II Conaes: “[...] para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável”.

As conferências têm periodicidade quadrienal, tendo a I Conferência Nacional de Economia Solidária no Brasil (Cones) ocorrido em Brasília/DF (2006), convocada mediante portaria interministerial expedida pelos Ministérios do Trabalho e Emprego (MTE), Desenvolvimento Agrário (MDA), e Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). As conferências seguintes, realizadas em 2010 (II Conaes) e em 2014 (III Conaes), foram convocadas pelo Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES).

De acordo com os anais da I CONAES, cujo tema foi *Economia Solidária como Política e Estratégia de Desenvolvimento*, seu principal legado foi a aprovação de um conjunto de prioridades para as políticas públicas de Economia Solidária em diversas áreas de intervenção: marco jurídico, crédito e finanças solidárias, produção e comercialização, formação, comunicação, entre outras.

Embora o balanço das ações tenha sido construído sob os marcos de uma trajetória curta de atuação da Senaes (2003-2006), a I CONAES considerou o contexto de efervescência das iniciativas de economia solidária desde os anos 1980, diante das intensas mudanças no

mundo do trabalho. Assim, as resoluções afirmaram a necessidade de ampliação do espaço institucional da política de economia solidária no Governo Federal e pontuaram, como principais avanços no campo institucional, a criação da própria Senaes, em 2003, e do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), com o intuito de buscar transformar as resoluções da Conferência em ações concretas.

Na publicação que contém o balanço das ações da Senaes/MTE no período de 2003-2010 (Senaes, 2012), elaborada pelo Núcleo de Solidariedade Técnica da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Soltec/UFRJ), constam algumas resoluções da II Conaes que subsidiaram a elaboração do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, contido no Plano Plurianual do Governo Federal (2004-2007), efetivado durante o mandato do Presidente Luis Inácio Lula da Silva. Nesta publicação, já constam algumas das demandas<sup>111</sup> originadas nos Encontros Nacionais da Rede de Bancos Comunitários que foram incorporadas ao escopo da política de fomento. Tal fato mostra a capacidade de articulação política do segmento. Vale salientar, ainda de acordo com o referido documento, que a utilização da expressão “finanças solidárias” ocorre pela primeira vez no âmbito do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, em uma ação designada como *Apoio à geração de trabalho e renda em Atividades de Economia Solidária*. Vejamos a seguir:

Fomento à geração e manutenção de postos de trabalho em empreendimentos econômicos solidários por meio de atividades de formação, acompanhamento, desenvolvimento tecnológico, orientação ao crédito, articulação de redes, incubação de empreendimentos. Abertura de canais específicos para o financiamento dos empreendimentos de economia solidária e sua capitalização mediante articulação com operadores de políticas públicas e privadas de crédito e meios alternativos de intercâmbio comercial, entidades de fomento e empreendimentos do campo da Economia Solidária; **fomento às diversas formas de finanças solidárias que constituirão o sistema nacional de finanças solidárias.** (BRASIL - PPA 2004 - 2007, Programa Economia Solidária em Desenvolvimento).

Reforçando a definição do termo “finanças solidárias” nas políticas de fomento do governo federal – o seu “batismo institucional” –, Joaquim Melo mencionou o que se segue em entrevista realizada no final de 2013, na sede do Instituto Palmas:

Quem cunhou pela primeira vez essa expressão foi a própria Senaes. Eu acho que quando ela foi elaborar os termos de referência pra apoiar os projetos dos fundos solidários, das cooperativas de crédito, dos bancos comunitários. [...] Pelo menos foi a primeira vez que eu ouvi falar: ela [a Senaes] juntou tudo e disse que era o bloco das finanças solidárias. Ou seja, o pessoal que trabalha com as finanças solidárias. E são

---

<sup>111</sup> As sínteses das proposições nas três plenárias apontaram as seguintes definições: a) um sistema alternativo de financiamento à Economia Solidária; b) a organização de estratégias para incidir nas políticas dos bancos públicos federais; c) o não acoplamento ao sistema financeiro nacional e, portanto, a não necessidade de ser reconhecido pela autoridade monetária do país, no caso o Banco Central (SENAES/MTE e Soltec/UFRJ, 2012, p. 176).

serviços financeiros que a gente oferece, né? Só que são numa outra perspectiva: o mercado faz para ganhar dinheiro: é dinheiro gerando dinheiro. É fazer negócios financeiros para enriquecer uma pessoa ou um grupo de pessoas ou um segmento. Nós fazemos finanças pra gerar desenvolvimento, pra distribuir, pra gerar vida. É por isso que é solidária: pelo jeito que nós fazemos (Entrevista com Joaquim Melo).

Observe-se que, desde a elaboração das primeiras ações públicas de apoio e fomento às finanças solidárias, um dos eixos priorizados pela Senaes foi a organização de um Sistema de Finanças Solidárias (com vistas a expandir e estruturar as iniciativas existentes) e a articulação de parcerias. Assim, as diretrizes das ações no setor de finanças solidárias tiveram como foco os seguintes eixos:

1. Apoio à estruturação e expansão das formas de organização das finanças solidárias;
- e 2. Estabelecimento de parcerias com as instituições financeiras com o objetivo de garantir o acesso dos empreendimentos solidários às linhas de crédito e investimentos públicos (SENAES/MTE e Soltec/UFRJ, 2012, p. 177).

Uma vez definidas as bases conceituais e as diretrizes de atuação, para fazer o acompanhamento e o controle social da política, foi instituído o GT de Finanças Solidárias, coordenado pela Senaes, o qual, com a criação do Conselho Nacional de Economia Solidária, em 2006, transformou-se no Comitê Temático de Finanças Solidárias.

Ainda no tocante às ações de institucionalização da política de finanças solidárias, constam, no documento acima referenciado, as seguintes ações:

- 1) Termo de cooperação entre Senaes e Banco Central sobre as finanças solidárias: com o objetivo de garantir o reconhecimento dos bancos comunitários que usam moeda social como agentes financeiros (antes, apenas o microcrédito era reconhecido pelo Banco Central<sup>112</sup>);
- 2) Apoio às ações de difusão, mobilização e articulação das políticas de finanças solidárias [realização de atividades diversas, como o Seminário Nacional de finanças solidárias, Seminário Latino-americano de Microfinanças e Microcrédito; Seminário Mundial de Microcrédito, Seminários dos Fundos Solidários etc.];
- 3) Programa de apoio a Projetos Produtivos Solidários (PAPPS);
- 4) Projeto de expansão dos Bancos Comunitários;
- 5) Captação de recursos públicos para apoio à economia solidária: articulação em torno do Fundo de Assistência Social (FAS/MDS);
- 6) Apoio ao Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado;

---

<sup>112</sup> Veja-se que esta ação específica contradita as resoluções das primeiras Plenárias realizadas, que definiram pela não interferência do Banco Central, e afirma a noção de institucionalização ligada à ordem legítima em que as experiências, ao serem reconhecidas pelo Banco Central, seriam estimuladas com recursos, visibilidade etc. De acordo com o documento: “Como consequência deste Termo de Cooperação [Senaes e BCB] e dos estudos realizados, tivemos o reconhecimento pelo Estado de que comunidades organizadas em territórios (pequenos municípios e bairros) podem também organizar, de forma autônoma, suas economias locais. Em outras palavras, a autoridade monetária – o BCB – reconheceu, pela primeira, vez, a existência desta ferramenta chamada Bancos Comunitários e suas moedas sociais, bem como sua importância enquanto tecnologia social para a inclusão financeira. [...] Este reconhecimento passou a garantir a possibilidade de ampliação das políticas de incentivo e fomento à organização de bancos comunitários, com a constituição de um ambiente institucional favorável para a consolidação dessas políticas significando recursos públicos para atividades formativas, assistência técnica, linhas de crédito adequadas a esse tipo de financiamento e maior visibilidade aos bancos comunitários” (SENAES/MTE e Soltec/UFRJ, 2012, p. 179, grifos não contidos no original).

- 7) I Conferência Temática de Finanças Solidárias;
- 8) Chamada pública de apoio às finanças solidárias com base em bancos comunitários e fundos solidários (2010).

Paralelamente ao fortalecimento do processo de institucionalização das políticas de economia solidária, em geral, e das finanças solidárias, em particular, no âmbito do Governo Federal, em andamento desde 2003, no universo acadêmico observa-se o desenvolvimento de uma série de estudos e pesquisas que buscam analisar o contexto, as características e os sujeitos das iniciativas de economia solidária em geral (LECHAT, 2004; FARIA, 2005; BERTUCCI, 2011; CUNHA, 2012) e das finanças solidárias, com destaque para os temas do cooperativismo de crédito (BÚRIGO, 2006), dos bancos comunitários (FRANÇA FILHO, 2007; SILVA JR, 2008), dos fundos rotativos solidários (GONÇALVES, 2011; e GUSSI, SANTOS FILHO, FURTADO, 2012) e das possibilidades de interlocução e integração entre as experiências de fundos rotativos e bancos comunitários (SANTOS FILHO e PAIVA, 2010).

Em 2010, aconteceu a II Conferência Nacional de Economia Solidária, evento que desenvolveu o tema *Pelo direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável*. As etapas preparatórias contemplaram as primeiras conferências temáticas, com os seguintes eixos: Marco Legal, Formação e Assessoramento Técnico; Comercialização Solidária e Finanças Solidárias.

De acordo com os anais deste evento (contidos no texto de balanço da III CONAES, que aconteceu em novembro de 2014), as resoluções da II Conferência foram inspiradoras para o processo de elaboração dos objetivos e iniciativas das políticas públicas federais de economia solidária no Plano Plurianual do Governo Federal para o período recente (2012-2015), que compreende parte do mandato presidencial de Dilma Roussef, consubstanciadas em dois objetivos estratégicos:

0983 - Fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, **crédito e finanças solidárias** e da organização do comércio justo e solidário.

0982 - Fortalecer a institucionalidade da política nacional de economia solidária, a articulação federativa e a integração das políticas de promoção das **iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento**. (CNES, 2011 - grifos não contidos no original).

Veja-se, nessa direção, um dado ilustrativo no que se refere à destinação orçamentária dos projetos implementados no período 2003-2010:



**Tabela 03 - Ações desenvolvidas pela Senaes (2003-2010)**

<b>AÇÕES AGREGADAS</b>	<b>Projetos</b>	<b>%</b>	<b>RS</b>	<b>%</b>
Promoção do desenvolvimento local e Economia Solidária	28	6%	56.392.569,24	27%
Apoio a incubadoras de economia solidária	82	19%	29.398.672,34	14%
Apoio e fomento a empreendimentos de catadores de materiais recicláveis	28	6%	20.861.868,15	10%
Formação de formadores, agentes e trabalhadores da economia solidária	29	7%	20.218.556,52	10%
<u>Apoio às finanças solidárias (bancos comunitários, fundos rotativos etc.)</u>	71	16%	17.782.177,99	9%
Comercialização solidária	31	7%	15.455.305,83	7%
Fortalecimento institucional da economia solidária	19	4%	11.462.117,15	6%
Mapeamento da economia solidária no Brasil	48	11%	9.646.508,00	5%
Fomento a empreendimentos econômicos solidários e redes de cooperação	51	12%	8.611.971,18	4%
Assessoria técnica a empreendimentos econômicos solidários	17	4%	5.049.846,18	2%
Apoio e assessoria a empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão	9	2%	5.012.376,74	2%
Centros Públicos de Economia Solidária	19	4%	4.562.372,09	2%
Outros - diversos	3	1%	1.824.000,00	1%
<b>TOTAL</b>	<b>435</b>	<b>100%</b>	<b>206.278.341,41</b>	<b>100%</b>

Fonte: Balanço Senaes 8 anos<sup>113</sup> (Senaes/MTE, 2010, grifos não contidos no original).

Observe-se que dos cerca de 206 milhões de reais investidos nas diferentes ações, 9% foram destinados aos 71 projetos de apoio às finanças solidárias, perfazendo um total de aproximadamente 18 milhões de reais, ficando atrás apenas dos projetos de apoio ao desenvolvimento local (27% do total, para 28 projetos, com cerca de 56 milhões); apoio destinado às Incubadoras de economia solidária (que atingiu 14% do orçamento, para 82 projetos, com cerca de 29 milhões); seguido do apoio aos empreendimentos formados por catadores de materiais recicláveis (10% dos recursos para 28 projetos, com cerca de 20 milhões investidos); e a formação, com o mesmo percentual destinado aos catadores, para 29 projetos. Na sequência às finanças solidárias, é que aparece o apoio à comercialização solidária (6%), o fortalecimento institucional (5%) e os demais eixos. Destaque-se ainda que os cinco primeiros eixos somados totalizam a maior parte (70%) do orçamento.

Ao observar o modo como o tema do financiamento às iniciativas de economia solidária assume um caráter central, constituindo-se em dois objetivos estratégicos do PPA vigente, fica evidenciado o nível de organização e a capacidade de articulação política do segmento frente aos demais eixos temáticos priorizados nas ações da Senaes/MTE.

Feito esse trajeto do lugar institucional ocupado pelas finanças solidárias no âmbito das políticas desenvolvidas pela Senaes na última década, apresento, no próximo tópico, uma descrição detalhada da I Conferência Temática de Finanças Solidárias, momento em que foi lançado, mediante intensa pressão dos participantes, o segundo edital de chamada pública de

<sup>113</sup> Disponível na internet pelo portal da Senaes do Ministério do Trabalho e Emprego: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3ADC4216013AFAFD9B2216/SENAES%202003%202010%20BALAN%C3%87O%20NOVA.pdf>> Acesso em 10.jun.2014.

apoio às finanças solidárias, com foco em bancos comunitários e fundos rotativos solidários, tendo sido o primeiro chamamento acontecido em 2005<sup>114</sup>, voltado para a criação e o fortalecimento dos bancos comunitários. O intuito é analisar a dinâmica do evento, as interações entre os participantes, as instituições presentes, o perfil dos participantes, os momentos de condução das atividades (mesas redondas, grupos de trabalho e momentos decisórios em plenária), a repercussão na mídia, bem como os resultados, tomando como base as observações de campo e a análise documental (convocatória, anais, relatórios etc.).

### 3.3. A I Conferência Temática de Finanças Solidárias (2010)

A I Conferência Temática de Finanças Solidárias aconteceu entre os dias 03 e 05 de maio de 2010, com o objetivo geral de: “[...] promover o debate entre os principais atores deste campo – bancos comunitários, clubes de troca, cooperativas de crédito e fundos solidários – nos temas prioritários para as finanças solidárias no Brasil” (Anais da I Conferência Temática de Finanças Solidárias, p. 03). O evento teve lugar no Centro de Treinamento do BNB, na Av. Pedro Ramalho, 5.700, no bairro Passaré, em Fortaleza, Ceará.

Cerca de noventa pessoas estiveram presentes ao evento durante os três dias. Entre elas, as representações das cooperativas de crédito, dos bancos comunitários e dos fundos rotativos solidários, sendo as duas últimas as maiores bancadas. Ou seja, não houve paridade entre as representações.

Com o intuito de registrar o máximo possível das discussões, gravei o momento inaugural e o encerramento, juntamente com as mesas de debate em áudio e vídeo, sendo todos devidamente transcritos. Participei dos grupos de trabalho e, nesses momentos, fiz os registros apenas em áudio e por escrito, para não constranger alguns participantes menos afeitos a filmagens.

A programação do evento contou com um momento de abertura formal e um momento artístico-cultural no primeiro dia, além de apresentações de painéis, trabalhos em grupo e apresentação dos resultados dos GTs em plenária, além das reuniões paralelas entre os representantes de cada segmento<sup>115</sup>.

<sup>114</sup> A mais recente chamada pública, de n.º 01/2013, para projetos de apoio e fortalecimento de bancos comunitários de desenvolvimento, de fundos solidários e de cooperativas de crédito solidário foi lançada em junho de 2013 e encontra-se disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3DCADFC3013F15CEE03F4146/Chamada%20P%C3%BAblica%20001-2013%20-%20Finan%C3%A7as%20Solid%C3%A1rias%2024%2005%2013.pdf>> Acesso em 10.out.2014.

<sup>115</sup> O detalhamento da programação encontra-se nos anexos, ao final desta tese.

As conferências temáticas, via de regra, acontecem antes da realização da Conferência Estadual, a fim de levar subsídios para esta. Contudo, a coordenação do evento informou que, por razões infraestruturais, isso não foi possível. Assim, o documento gerado nesta Conferência Temática foi incorporado ao documento-base da Conferência Nacional de Economia Solidária, como subsídio ao debate na área de finanças solidárias.

Formalmente, a Conferência teve início no período da manhã do dia 04 de junho de 2010, cumprindo os protocolos de leitura e aprovação do regimento interno. Contudo, no dia anterior, a atividade começou a receber os participantes que chegavam ao local do evento, sendo estes acolhidos pelos integrantes do Comitê Gestor dos Fundos Solidários (principalmente representado pela Cáritas Brasileira, Escritório de Estudos Técnicos e Econômicos do BNB e o Programa de Aplicação de Tecnologias Apropriadas para as Comunidades – PATA<sup>116</sup>), com o intuito de identificar e convidar cada segmento ali representado (bancos comunitários, fundos solidários e cooperativas de crédito) para agruparem-se previamente, visando à leitura do texto-base da Conferência e à integração das pessoas presentes. Na ocasião, cada agrupamento ficou reunido separadamente, em salas no andar superior do Centro de Treinamento do BNB, para definição das suas estratégias de atuação durante a Conferência. Neste sentido, participei do grupo que reuniu os bancos comunitários, formado por trabalhadores das diferentes experiências, o Instituto Palmas, entidades de apoio aos bancos noutras regiões, alguns gestores públicos e pesquisadores de universidades, com destaque para a UFBA e para a UFC, representada por mim.

Trata-se de um momento emblemático para perceber os desdobramentos da segmentação das experiências, compreendendo em que medida são criados, aprofundados ou rompidos os laços de solidariedade entre as pessoas e instituições atuantes em cada uma das modalidades (bancos, fundos e cooperativas), ao tempo em que são também elaboradas as estratégias de intervenção junto aos governos e firmadas as alianças com as demais tipologias de finanças solidárias.

### **3.3.1 A abertura do evento, o lançamento do Edital n.º 03/2010 e o I Painel**

Conforme mencionado anteriormente, a abertura do evento aconteceu no Auditório do Centro de Treinamento do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), um lugar bastante formal,

---

<sup>116</sup> As três entidades estiveram diretamente ligadas ao Programa de Apoio aos Projetos Produtivos Solidários (PAPPS), implementado junto a 50 grupos, mediante parceria com a Senaes, BNB e organizações comunitárias, principalmente na Região Nordeste.

onde, costumeiramente, encontram-se as autoridades do setor financeiro, discutindo os diferentes temas ligados ao crescimento econômico nos moldes tradicionais. No entanto, naquela ocasião, o local abrigou um evento formado por pessoas interessadas em debater os rumos e as possibilidades de experiências de crédito e financiamento numa perspectiva solidária.

Sentei à última fileira do auditório, de onde pude ter uma visão panorâmica do lugar. No centro do auditório, estavam os vários símbolos encontrados na maioria dos espaços públicos de caráter formal. Ao fundo, estavam dispostas as bandeiras do Brasil, do estado do Ceará e do BNB. À minha esquerda, havia um púlpito de madeira (onde depois tomaria lugar a cerimonialista), bem como todo o aparato audiovisual (telões, som, câmeras filmadoras, microfones etc.), e, à esquerda, direcionada ao telão principal, havia uma ampla mesa preparada para as autoridades, ornamentada com flores naturais. À frente da mesa, estavam dispostas as poltronas destinadas aos participantes, organizadas em semicírculo, formando uma espécie de arena, onde cada participante ia, aos poucos, tomando acento, iniciando pelas fileiras de trás, depois as bordas (pela facilidade de acesso para entrar e sair), até que, aos poucos, o auditório foi ficando bem cheio, porém, com cadeiras vagas nas primeiras fileiras, aquelas que ficam mais próximas aos palestrantes.

Já eram quase 15 horas quando esse espaço acarpitado, refrigerado e de aspecto imponente, começou a ser ocupado por jovens integrantes da Companhia Bate Palmas (grupo musical formado por jovens do Conjunto Palmeiras), acompanhados pelo cantor, poeta e compositor popular Parahyba.

A apresentação cultural com maracatus e cirandas, ao som estridente dos tambores, atabaques, berimbaus e outros instrumentos de percussão típicos das músicas de matriz afro-brasileira, levantou o ânimo dos participantes, gerando um clima de alegria e descontração para a maioria dos presentes, que respondiam com aplausos em alguns momentos da apresentação.

Com duas canções, intituladas *Raízes da Angola* e *Mar Azul*, os jovens do Conjunto Palmeiras deram o recado da periferia:

#### **Raízes da Angola**

Raízes da Angola chegou da risca do mar  
Raízes d'Angola virou quilombola, virou capoeira, viveu a lutar  
É na cultura brasileira raízes d'Angola têm o seu lugar  
É lá no Conjunto Palmeira raízes d'Angola ensina a jogar

É palma de mão, pandeiro, atabaque, berimbau  
É palma de mão, raízes d'Angola é ginga [bis]

#### **Mar Azul**

O mar se deitou na areia  
 Ouvindo a canção nagô  
 É a mãe da terra inteira chamando os filhos de toda cor

Me leva, meu bem, me leva pra dentro da noite azul  
 Me leva, meu bem, me leva, me leva pro Maracatu

Dançam as cores, os sons dos tambores, dançam os orixás  
 Rainha negra, magia e beleza na sombra dos baobás [bis]

Maracatu... Maracá... Maracatu.

A intensidade dos ritmos conflitava com a formalidade do lugar, espaço de uma racionalidade voltada aos princípios da economia formal, do crescimento econômico, da financeirização, mas que, naquele momento, era ocupado por outras formas de expressão de caráter artístico-cultural, os jovens da periferia, a música de matriz afro cedendo espaço no plano simbólico a outras linguagens, outros atores e a outras formas de se pensar as práticas econômicas.

Ao final da apresentação, todos os participantes aplaudiram de pé e muito calorosamente e deu-se início à composição da mesa de abertura do evento, formada pelo Diretor de Fomento da Senaes/MTE, representantes do BNB, do Comitê Temático de Finanças Solidárias no Conselho Nacional de Economia Solidária (responsável pela convocatória do evento) e das três expressões de finanças solidárias. Cada um à sua maneira<sup>117</sup> fez uma breve saudação aos participantes da Conferência, falando da relevância do evento, principalmente quanto ao reconhecimento das experiências como parte importante de sustentação da política de economia solidária no Brasil, expondo avanços e desafios a serem superados. No caso dos representantes das experiências, estes enfatizaram a necessidade de maior apoio por parte do poder público, queixando-se da ausência de uma política mais consistente para fomentar e consolidar as iniciativas existentes, denunciando que algumas estariam passando por muitas dificuldades.

Aquele foi um momento importante para perceber o posicionamento de cada setor integrante do segmento das finanças solidárias e como as experiências atuaram como “grupos de pressão” (no jargão político) sobre as entidades governamentais ali presentes, notadamente, a Senaes, pois elas tinham clareza de que aquele era o momento mais adequado para somar esforços e obter resultados mais concretos, não apenas “compromissos ou intenções de apoio”. Os participantes mostravam-se desejosos de uma ação palpável, que repercutisse na resolução

---

<sup>117</sup> Em geral, os gestores públicos e representantes de entidades nacionais adotam uma postura mais formal, enquanto as pessoas que estão mais diretamente relacionadas com as experiências “de base” são menos formais, dirigindo-se mais à plateia do que aos integrantes da mesa.

dos inúmeros problemas discutidos pelos grupos de trabalho em cada setor durante todo aquele dia.

Até então, em razão de uma agenda em Brasília, o Prof. Paul Singer estava ausente. No entanto, o diretor da Senaes, Haroldo Mendonça (ainda visivelmente tenso) assegurou que, no dia seguinte, este estaria presente para encaminhar a abertura formal dos trabalhos e também para anunciar o lançamento de um edital de apoio, em parceria com o Ministério da Justiça (MJ). Na ocasião, não foram dados maiores detalhes do edital, mas houve um “suspiro” coletivo de alívio entre a maioria dos presentes, pois, diante daquela situação de expectativa, estava sendo aberta uma “janela de oportunidade”, conforme afirmou o diretor da Senaes. Durante todo o dia, ele transitou entre os grupos de trabalho, ouvindo as demandas de cada um e também mantendo contatos em Brasília para confirmar informações sobre os trâmites para o lançamento do Edital. Num desses momentos, conversei informalmente com ele e pude perceber o clima de tensão estabelecido mediante a pressão dos GTs formados pelas modalidades de finanças solidárias no sentido do lançamento do edital de chamada pública. Ele chegou a afirmar que, se o edital não fosse lançado, colocaria seu cargo à disposição, tamanho seria o desgaste político e institucional junto ao segmento.

Na manhã do dia 03 de maio, sentei-me numa posição mais ao centro do auditório, visualizando mais uma vez toda a plenária. O I Painel do evento, com o tema *Balanço e Desafios das Finanças Solidárias no Brasil*, iniciou por volta das 9h30min, conforme o seguinte programa: Prof. Paul Israel Singer (representando a Senaes, órgão do governo federal), Joaquim de Melo Neto Segundo (representando os bancos comunitários, pela entidade da sociedade civil Instituto Palmas, de Fortaleza), José Waldir de Sousa (representando os fundos rotativos solidários, pela entidade da sociedade civil PATAC, da Paraíba), Wanderley Ziger (representando as cooperativas de crédito, pelo Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito com interação solidária, da Região Sul do país) e José Narciso Sobrinho (representante do BNB, entidade anfitriã do evento), sendo este último responsável pela mediação da mesa.

Os palestrantes posicionaram-se à mesa de acordo com o chamamento da cerimonialista: primeiramente, o Prof. Singer, Secretário Nacional de Economia Solidária (por ser a entidade convocante do evento, foi a instituição que abriu formalmente os trabalhos da Conferência), inicialmente ocupando lugar ao centro da mesa para depois ser direcionado ao púlpito. Em seguida, Joaquim Melo, Coordenador do Instituto Palmas, posicionou-se à direita do Prof. Paul Singer. Na sequência, Vanderley Ziger, Diretor do Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Solidário da Região Sul do país, sentou-se à direita de Joaquim Melo. Depois, José Waldir de Sousa sentou-se ao lado esquerdo do Prof. Singer. Ao final da mesa, do lado esquerdo

de José Waldir, o diretor do Etene/BNB, José Narciso Sobrinho.

Ao que parece, o critério para a composição da mesa pautou-se nas representações institucionais, tendo sido privilegiados os entes governamentais com uso da fala na abertura dos trabalhos e na condução dos debates, respectivamente, a Senaes e o BNB, fato que está diretamente ligado ao caráter do evento e aos seus entes convocantes. As representações das experiências em finanças solidárias falaram na sequência em que estavam sentados, incorporando a lógica de representação que variou entre aquelas organizações que apresentam maior e menor grau de institucionalização. Ou seja, primeiramente, Vanderley Ziger (Sistema Cresol), seguido de Joaquim Melo (Instituto Palmas) e, por fim, Waldir Sousa (FRS/PATAC). A plateia ouviu a todos atentamente e, ao final de cada pronunciamento, cuja média girou em torno de vinte minutos, apresentaram alguns questionamentos, por escrito. Conforme orientações do cerimonial e da coordenação da mesa, as questões deveriam ser apresentadas somente por escrito, embora algumas pessoas da plenária tenham se manifestado oralmente, a pedido do mediador, a fim de esclarecer alguns questionamentos levantados. Tais orientações revelam as características dos processos participativos excessivamente regrados, provocando certo distanciamento entre palestrantes e os participantes do evento, fato que limita o uso da fala àquelas pessoas com maior eloquência, deixando de fora as pessoas mais tímidas, que estão num ambiente com aquele grau de formalidade pela primeira vez, ou, ainda, aquelas que possuam alguma limitação na linguagem escrita.

Foi possível perceber a solenidade do ritual quebrada apenas em alguns raros momentos de descontração, como na apresentação cultural, quando algumas pessoas ensaiaram passos de dança e cantaram refrões das canções; e durante a fala de Joaquim Melo, pela sua irreverência peculiar ao expor sua vivência à frente do Banco e Instituto Palmas – este último, coordenado por ele há cerca de dez anos, desde a sua criação, em 2003.

A exposição do Prof. Singer foi uma das mais longas, com duração de pouco mais de vinte minutos, tendo sido proferido de pé, no púlpito, sem uso de *slides* ou *datashow*.

O Prof. Singer é o secretário responsável pela Secretaria Nacional de Economia Solidária, desde a sua criação, em 2003. Conforme assinala Lechat (2004), ao traçar a trajetória de três intelectuais para compreender a formação do campo da economia solidária no Brasil, Paul Israel Singer é professor aposentado da Universidade de São Paulo (USP), tendo sido responsável pela coordenação do Programa de Economia Solidária da Unitrabalho, coordenou também a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da USP, além de ter exercido o cargo de secretário de planejamento na gestão de Luiza Erundina, em São Paulo. De acordo com a autora: “Singer assume neste campo uma postura polêmica quanto à sua análise sobre a

possível transformação da economia solidária num novo modo de produção” (LECHAT, 2004, p. 13).

Ocupando a posição de intelectual engajado (ou intelectual orgânico, no sentido gramsciano), sua fala versou sobre a crise e o modo de funcionamento do sistema financeiro mundial, contextualizando detalhadamente o fenômeno que ficou conhecido como “bolha imobiliária norte-americana”, um dos pontos nevrálgicos da crise recente no sistema capitalista, em 2008. Sua postura durante o discurso assemelhou-se a uma aula de economia, bastante didática, na qual considerou as experiências de finanças solidárias como possibilidades de criação de um sistema financeiro alternativo, baseado na autogestão e na democracia. Nesses termos, asseverou: “[...] não somos só nós que estamos fazendo as finanças solidárias. Está na Europa, na Ásia, na África. Em vários lugares do mundo há experiências de diferentes espécies de bancos comunitários”.

Um ponto importante foi a ênfase na dimensão pública do sistema financeiro, contextualizando o papel dos bancos comerciais e de investimento. Conforme pontuou no seu discurso, é papel desse sistema: “[...] fazer a guarda do dinheiro da sociedade e aplicá-lo de acordo com a sua dimensão pública, em prol das necessidades da sociedade”. No trecho abaixo transcrito, é possível observar a forma e o conteúdo de uma economia política crítica ao modelo de acumulação privada vigente, baseada na financeirização que leva às crises cíclicas, como a de 2008, sacrificando toda a sociedade. Uma vez lançadas as bases contextuais amplas da discussão do formato do sistema econômico mundial (as mesmas que foram também as premissas discutidas no capítulo 1 desta tese), Singer passou a debater o papel das finanças solidárias nesse contexto. Depois, ele prescreveu, como economista marxista, a necessidade de criação de um novo sistema financeiro, baseado nas finanças públicas e solidárias:

O banco comercial é o lugar onde a população coloca o seu dinheiro (as famílias, as empresas e também os governos), colocam o seu dinheiro para que o banco possa com ele gerar meios de pagamento. É o sistema que fornece os meios para pagar as contas (o táxi, a água, o almoço). Esse sistema é um sistema público, que presta um serviço público essencial a qualquer economia de mercado. E ele só pode usar nosso dinheiro depositado nele para esses fins. Ou seja, para emprestar para as atividades econômicas (indústria, comércio, agricultura, construção civil) e eventualmente para consumidores. E criou-se um outro tipo de banco, que alguns economistas chamam de “bancos sombras” – uma réplica de banco, que chama-se de banco, mas de fato não são – que são os bancos de investimento. Esses bancos servem às empresas capitalistas, principalmente para fusões (para uma enorme empresa comprar outra empresa algumas vezes maior do que ela e recompondo as estruturas de poder econômico mais concentrado do capitalismo). Então, os bancos de investimento recolhem o dinheiro não como depósitos, mas como fundos, os fundos de investimento. Então, quem quiser, ao invés de colocar o seu dinheiro no banco, compra cotas de fundos. Mas esses fundos são essencialmente especulativos – e vocês podem achar que especulativo é pejorativo, mas eu não estou usando o termo nessa concepção. Eles preveem o futuro e aplicam o dinheiro naquilo que eles acham que vai gerar valor para o cotista [...]



Essa história tem muito a ver com o que nós estamos falando porque, após a crise de 2008, embora o nosso sistema tenha ficado fora dessa crise, mas os outros países tiveram os seus sistemas financeiros quebrados no mundo inteiro. Foi resgatado à custa de bilhões/trilhões de dólares. E agora há toda uma discussão se vai se reconstituir o sistema do jeito que ele foi – e fatalmente vão surgir novas “bolhas” e, no momento em que elas arrebentam, vem outra crise [...] E essa conferência é tão vital pra fazermos um balanço desse debate – e é isso que estamos fazendo agora: o balanço e os desafios das finanças solidárias. Elas ganham uma missão nova: tem gente que defende, como eu também defendo, que só deve existir banco público e banco comunitário – e aqui eu tô me referindo ao banco comunitário *stricto sensu*, mas inclui também as cooperativas de crédito, os fundos solidários e as formas econômicas que a população controla pela autogestão.

Em relação à menção feita aos bancos comunitários desde o início de sua intervenção, Singer faz um parêntese para desculpar-se com as demais experiências ali presentes pela ênfase do seu discurso nos bancos comunitários, explicando que essa é a experiência que lhe é mais próxima:

Vocês vão me desculpar, mas eu vou falar mais dos bancos comunitários porque é a experiência que eu conheço mais de perto, porque já li algumas publicações do Banco Palmas, escritas pelos Joaquim e pela Sandra, mas sei que há outras experiências com potencialidades iguais ou até maiores.

Conforme é possível verificar, esse é um forte indício da visibilidade e do reconhecimento do Banco Palmas por parte dos órgãos de governo, fato que lhe proporciona um papel central exercido dentro do segmento das finanças solidárias. Desde o início das movimentações políticas para a criação da Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária e da própria Senaes, o Banco Palmas esteve presente aos debates, principalmente representado por seus coordenadores Joaquim Melo e Sandra Magalhães – tanto que Singer se refere constantemente a ambos.

Mais adiante, ele voltou-se ao contexto latino-americano, pontuando a adesão do governo da Venezuela à proposta dos Bancos Comunitários, comparando-a ao governo brasileiro e afirmando as singularidades de cada país. Ponderou, portanto, o contexto político diferenciado, pois, naquele país, existe uma instância com maior poder de intervenção: o Ministério da Economia Comunal, com estrutura e recursos do orçamento garantidos. Contudo, avaliou que a experiência brasileira oferece um aprendizado fundamental, pois se constitui num instrumento efetivo de combate à miséria, ressaltando a dimensão coletiva do trabalho, porém também lembrando as dificuldades de se instituir como política pública:

Tudo foi construído com muita inteligência coletiva, mas não foi fácil [...] E hoje é instrumento de desenvolvimento local, permitindo que milhares de miseráveis deixem de ser miseráveis pelo seu esforço, pelo seu trabalho. É uma forma nobre de luta contra a miséria.

Aqui é possível perceber o alinhamento político do Secretário às estratégias dos governos petistas de Luis Inácio Lula da Silva e de Dilma Roussef na ênfase ao combate à fome e à miséria, notadamente constituída pelos Programas Fome Zero e, atualmente, pelo Programa Brasil sem Miséria, cuja marca consta no próprio *slogan* do atual governo: “País rico é país sem pobreza”, em que pesem as diferenças existentes entre um e outro governo, principalmente no tocante ao diálogo com os movimentos sociais<sup>118</sup>.

Na sequência, ele retomou e enfatizou o papel dos fundos solidários e das cooperativas de crédito como integrantes desse sistema financeiro de base solidária. Conforme sua avaliação, ambas as iniciativas produzem efeitos similares, mas em condições diferentes. Destacou, ainda, que as cooperativas de crédito possuem suas raízes nas experiências vindas da Europa, principalmente da Alemanha e França. Porém, devido ao enorme crescimento, acabaram se descaracterizando à medida que se distanciaram dos princípios da autogestão. A propósito do tamanho e potencial de crescimento das iniciativas para constituírem um sistema financeiro alternativo, Singer indicou a necessidade de ganho de escala sem que seja sacrificada a autogestão. Nesse sentido, apresentou dois pressupostos importantes para a apreensão da singularidade das experiências: o enfretamento ao sistema vigente e o ganho de escala, problematizando, na sequência, os limites que precisariam ser pensados no sentido de não descaracterizar as práticas:

Estamos na direção oposta do sistema financeiro que está aí. E nossas cooperativas de crédito vão crescer porque devem ganhar escala. E isso não é ser capitalista, não, gente! Qual o limite? Com que tamanho ele começa a se transformar numa outra coisa? Vamos pensar juntos.

Este é um ponto importante para reflexão no corpo desta tese, no que se refere à institucionalização das experiências de economia solidária: “como expandir mantendo os princípios preconizados”? Mais uma vez Singer traz à tona a dimensão autogestionária das experiências como princípio orientador das práticas, insistindo no argumento de que esta seria a diferença que julga fundamental com relação às finanças solidárias. Isto posto, o palestrante passou às considerações finais e concluiu sua comunicação conclamando todos à superação do desafio de ampliar o acesso ao crédito com base na interlocução entre as modalidades de finanças solidárias, acrescentando as utopias contidas nas práticas existentes e naquelas que

---

<sup>118</sup> Para uma análise crítica dos últimos doze anos de gestão petista, com ênfase no Governo da Presidenta Dilma Roussef, ver entrevista do sociólogo Ivo Lesbaupin, disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/535657-melhorias-pontuais-num-emaranhado-de-politicas-controversas-entrevista-especial-com-ivo-lesbaupin->>. Acesso em 15.jan.2015.

virão a existir, ressaltando a oportunidade de interação e troca de ideias durante aquele encontro específico:

Quero terminar dizendo que precisamos aproveitar que estamos aqui todos juntos para estabelecer laços de cooperação e de intercâmbio entre essas diferentes modalidades de finanças solidárias: bancos podem emprestar pra fundos solidários e vice-versa; cooperativas de crédito poderão eventualmente colocar dinheiro nos bancos comunitários e vice-versa também. Isso nos fortaleceria muito e teríamos um sistema efetivo de finanças solidárias. É claro que precisa pensar nas regras de como isso iria funcionar: cobrar juros ou não? Talvez se deva cobrar, não sei. É bom ouvir as bases, os verdadeiros donos desses empreendimentos. Mas acho que devemos pensar nisso porque a economia solidária ainda não venceu esse desafio: o acesso a crédito ainda é um enorme obstáculo [...] Temos a obrigação de superar isso. A união faz a força!

Embora atuando na esfera governamental, há mais de uma década, a fala do Prof. Paul Singer extrapolou o discurso convencional adotado pela maioria dos gestores públicos, apresentando aspectos pertinentes à reflexão do papel desempenhado pelas experiências de finanças solidárias no contexto atual brasileiro e suas potencialidades para o futuro, além de fazer um retrospecto histórico das raízes do cooperativismo e da necessidade de superação dos entraves concernentes ao acesso ao crédito por parte dos empreendimentos de economia solidária. Do alto dos seus quase 80 anos de vida (na época), ele indicou e forneceu algumas orientações quanto à necessidade de integração e criação de alianças entre as modalidades em finanças solidárias com vistas ao fortalecimento mútuo, afinal, essa seria uma forma de interação solidária entre as distintas práticas, fato que até então não se verificava, pois cada segmento se ocupava da suas demandas específicas.

Ao final de sua intervenção, todos aplaudiram, e passou-se à fala ao próximo palestrante, Vanderley Ziger, ficando o debate com as intervenções da plenária para o final das falas dos demais integrantes da mesa, fato que gerou certo enfado na plateia, pois somente após mais de uma hora de exposições é que os participantes começariam a fazer interpelações à mesa.

Conforme já mencionado no início desse tópico, Vanderley Ziger é presidente da Central de Cooperativas do Sistema Cresol há mais de dez anos, reconhecida liderança no movimento cooperativista solidário brasileiro desde os anos 1990, tendo exercido diversos cargos, como a presidência da Associação Nacional das Cooperativas de Crédito da Economia Familiar e Solidárias (Ancosol) e membro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural.

Ele dividiu sua fala em dois momentos, tendo utilizado um pouco mais do que os vinte minutos sugeridos pelo cerimonial. Primeiramente, contextualizou o cooperativismo que se constrói desde meados dos anos 1990 como contraponto ao cooperativismo de crédito existente no Brasil, denominado por alguns autores como “cooperativismo de vertente solidária” (BÚRIGO, 2006; ABRAMOVAY, 2003), e depois mencionou os desafios para as finanças

solidárias como um todo, destacando a importância da organização de um sistema sob novas bases, assentadas na descentralização<sup>119</sup>.

Contextualizar um pouco o cenário do cooperativismo que a gente tá tentando construir, que é diferente daquele do passado, que se prostituiu na caminhada [...] A história do cooperativismo de crédito do Brasil já passa um pouco de cem anos e começou com as caixas rurais. Um cooperativismo que se organizava a partir das igrejas, das pequenas economias que se ajuntavam e que evoluíram para um sistema cooperativado com uma expansão maior a partir dos anos 1980, porque, na época da ditadura, o movimento cooperativista foi massacrado pelo regime militar. Então o debate sobre o cooperativismo só volta a aflorar com mais força e legalidade a partir da Constituição de 1988. Aí sim o crescimento do cooperativismo é bastante evidente no país. É claro que das 1.450 cooperativas que nós temos no país só umas 200 estão na economia solidária. Então o volume começa a ganhar corpo, principalmente porque o movimento cooperativista tradicional começa a trabalhar as fusões e incorporações. E nós vamos na contramão: nós estamos multiplicando as nossas cooperativas e multiplicando também os espaços de atendimento.

Conforme assinalou o expositor, o cooperativismo tem passado por transformações ao longo da sua história, entre ciclos virtuosos e aqueles que classificou como desviantes, referindo-se ao momento em que as cooperativas de crédito passaram a se portar como bancos comerciais, replicando a fórmula das “fusões e aquisições”, numa clara perspectiva de concentrar renda. Na sequência, analisou os impactos da ditadura militar sobre essas instituições, pontuando seu ressurgimento no final dos anos 1980, com a nova Constituição Federal. Entre os altos e baixos da trajetória, Ziger dimensiona o tamanho do sistema Cresol num momento de expansão de suas ações para outras regiões do país. Em 2010, o Sistema Cresol contava com cerca de 200 cooperativas atuantes, distribuídas em 445 municípios (embora contando com orgulho que a área de abrangência total é bem mais ampla, chegando a 900 municípios), englobando cerca de 250 mil cooperados.

Os números citados assumem dupla dimensão. Ao tempo em que são relevantes ao se observar as demais modalidades das finanças solidárias, principalmente se considerarmos que essas cooperativas estão lidando diretamente com as instituições reguladoras do Sistema Financeiro Nacional (SFN), notadamente o Banco Central do Brasil. Contudo, se comparado aos demais sistemas cooperativos e instituições bancárias integrantes do SFN, é bem pequena, chegando a cerca de 1%. Conforme observa Ziger: “Se considerarmos o modelo que nós estamos construindo não é pouco, é muito!”.

Na sua narrativa sobre a trajetória do Sistema Cresol, Ziger ponderou que o percurso trilhado naqueles últimos 15 anos foi essencialmente dedicado à construção de uma identidade

---

<sup>119</sup> Cada cooperativa singular que atinge o teto do número de cooperados cria outra cooperativa, e três cooperativas juntas, organizadas em rede, podem criar uma base de serviços territorial. Da mesma forma, as bases de serviço juntas podem organizar uma central de cooperativas.

organizacional singular, diferenciada das demais experiências em andamento na área do cooperativismo de crédito no país, tanto interna como externamente, apresentando o processo de institucionalização como foco da atuação, em andamento desde os anos 2000, na esteira da criação do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (Pronaf). Embora reconhecendo a importância das relações geradas pelos bancos comunitários, ele reputou às experiências dos fundos rotativos solidários brasileiros a inspiração para o Sistema Cresol. Em suas palavras:

Nós passamos um tempo inicial justamente para convencer ou para usar uma palavra melhor, para construir uma identidade, primeiro para nos convencer de que o modelo realmente ainda está em construção, está no processo, e que nós não copiamos de nenhum modelo. Nem do De jardins, que é o modelo canadense que mais se parece com o nosso, embora a Europa tenha construído numa outra estratégia [...] A partir das experiências brasileiras, principalmente dos fundos rotativos, da dinâmica dos fundos rotativos, é que nós fomos construindo uma ideia de institucionalização, garantindo, preservando a identidade e a relação com os fundos rotativos [...] Eu reconheço e respeito muito a relação que se constrói através dos bancos comunitários – eu já conheço a experiência do banco Palmas e algumas outras experiências – as formas que se organizam hoje as economias informais. E vocês podem perguntar: por que vocês construíram um sistema mais institucionalizado? Primeiro, porque quando começamos a debater isso lá nos anos 1990, vimos que isso era uma necessidade, porque havia uma demanda muito forte por crédito, sobretudo no crédito rural, foi por onde nós começamos a nossa experiência. Surgia o Pronaf e, para acessar os recursos oficiais, necessariamente precisaria construir, minimamente, um sistema mais institucionalizado. E como era a nossa principal carência: crédito rural. Então, a gente optou por criar pequenas cooperativas. O primeiro desafio foi organizarmos uma rede que começou no estado do Paraná e depois se expandiu para os demais estados nos anos 1995-96 até o ano 2000, foi que a gente foi conhecer outras experiências que estavam acontecendo no país.

Seu discurso é emblemático da matriz de relacionamento existente entre as três modalidades, cuja aproximação é recente, sendo ainda mais recente com os bancos comunitários, pois estes são a modalidade mais nova e atuam mais no meio urbano, enquanto as cooperativas de crédito e os fundos solidários o fazem no meio rural. Ao contrário de Singer, que enfatizou os bancos comunitários, Ziger os colocou noutra posição, de menor destaque, por assim dizer.

No tocante à definição pela institucionalização, importa notar que esta ação foi claramente impulsionada pela “janela de oportunidade” que se abria com a instauração do Pronaf e a necessária apropriação deste programa público, iniciando pela região Sul, cuja tradição cooperativista vem de longa data, conforme breve histórico apresentado pelo interlocutor e também no capítulo anterior desta tese.

Outro fator fundamental para a organização política do segmento foi a criação do Fórum Nacional de Cooperativismo no início dos anos 2000, momento em que se ampliou o número de parceiros e o intercâmbio entre as experiências de cooperativismo nas demais

regiões do país. Desde então, foram criadas instituições (vias de aprofundamento da institucionalização) como a Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito da Economia Familiar e Solidária (Ancosol) e a Confederação das Cooperativas Centrais de Crédito Rural com Interação Solidária (Confesol), cujas cooperativas e sistemas afiliados criaram estruturas e agrupamentos que compõem o cenário do cooperativismo de crédito na atualidade (BÚRIGO, 2006). Essa movimentação política foi importante no sentido da aglutinação das experiências de Cooperativismo criadas na perspectiva da Economia Solidária. A esse respeito, o relato de Vanderley Ziger pontua mais uma vez os desafios impostos pelo processo de institucionalização, no que se refere aos componentes organizacionais da legalidade, da participação dos sócios, do controle social com vistas a permanecerem dentro dos seus princípios solidários, que estão na base de sua criação. Nessa direção, apontou as cooperativas de base municipalizada como as mais adequadas à manutenção dos laços de proximidade:

No ano 2000 nós criamos um fórum nacional, chamado Fórum Nacional do Cooperativismo da Economia Solidária e, a partir daí, começamos a enxergar as experiências da Bahia, do Nordeste [Ascoob], algumas do Sudeste [Ecosol]. E, em 2004, é que criamos a Associação Nacional [Ancosol]. Portanto, é uma história bastante recente. E eu tô contando essa história para vocês compreenderem que não é uma coisa fácil. Aliás, é um desafio diário nós construirmos e darmos esse grau de legalidade às nossas cooperativas e, ao mesmo tempo, garantir o controle social e garantir essa identidade com as regiões. E como fizemos isso? Criando cooperativas de abrangência local, no máximo com dois municípios. E quando isso acontece, uma organização, com autonomia [...] são pequenas cooperativas – não são as grandes cooperativas, com mais de dez mil sócios, como as que existem em alguns sistemas de cooperativas aqui no Brasil, que se orgulham de dizer que têm 10-12 mil sócios e que se vai fazer uma assembleia tem que fazer num estádio [...] Então, num sistema cooperativado de uma forma municipalizada, você escolhe a diretoria e os mecanismos de gestão e principalmente constrói laços com a comunidade através de espaços institucionais com outras representações, como, por exemplo, com os agentes comunitários.

Sobre os agentes comunitários no âmbito do Sistema Cresol, Ziger demarcou a distinção do perfil em relação aos agentes de crédito do Programa Crediamigo do Banco do Nordeste, fazendo uma crítica ao sistema adotado pelo referido banco, conforme esclareceu:

É um pouco diferente do Banco do Nordeste, que o agente é o agente de crédito, que tem inclusive a capacidade de indeferir as operações ou levantar dados. O agente de crédito comunitário é um elo de ligação que criamos entre uma direção e o cooperado. Todas as comunidades têm os seus agentes de crédito escolhidos, que são identificados pela própria comunidade e os representa dentro dos debates sobre as linhas de crédito, as taxas de juros, dos prazos, e, junto com isso, se discute também outras redes, pois o crédito não está sozinho nessa discussão. É preciso pensar na produção, na comercialização [...].

Embora adotando um tom extremamente polido no seu discurso, Ziger fez críticas

profundas ao sistema financeiro, ao cooperativismo de crédito tradicional e ao sistema de microcrédito adotado pela instituição anfitriã do evento (BNB), citando-a em várias ocasiões. A plateia, embora silente pelas regras ali impostas, cochichava, indicando concordar com os argumentos. Com outra postura, alguns funcionários do banco ali presentes, inclusive na condução da mesa, pareciam ter ficado constrangidos com a situação. Tal fato colocou o interlocutor numa clara posição de debatedor, provocando reflexões sobre o que já fora colocado por Singer, anteriormente, e aprofundando ainda mais, porque confrontava a todo momento a história e o contexto com a experiência social ali presente.

Em relação ao papel dos agentes no âmbito do Sistema Cresol, Ziger agregou uma dimensão política, transformando este agente, que poderia desempenhar um papel essencialmente burocrático, num agente gerador de fluxos comunicativos, econômicos etc., pois, segundo ele, estes mantêm vínculos e assumem responsabilidades junto aos grupos que acompanham, ressaltando a dimensão da matriz etimológica da palavra *crédito*, que significa confiança, e o sentido do dinheiro como meio e não como fim. Conforme sua narrativa, o crédito não está isolado da discussão sobre a produção, comercialização, meio ambiente etc. Nesse sentido, a noção de redes e da interação entre estas foi mais uma vez reafirmada como um dos diferenciais do Sistema Cresol. Nesse sentido, Ziger chamava a atenção para a criação de outras institucionalidades, como a União das Cooperativas da Economia Familiar e Solidária (Unicafes), e para o desenho horizontal das relações entre os cooperados e a diretoria, marcadamente com uma noção de igualdade entre uma sociedade de pessoas, e não de capital.

Nós, ao mesmo tempo em que construímos uma rede de cooperativas de crédito, construímos no seu entorno ou motivamos a construção de pequenas cooperativas de produção, de comercialização, de trabalho. Aí então surge a Unicafes, a União das Cooperativas [da Economia Familiar e Solidária], que agrega as cooperativas de crédito no seu entorno e agrega também as outras cooperativas de economia solidária [...] Pode não ser o desenho perfeito, e com certeza não é. Ainda é necessário evoluirmos muito, mas não tenham dúvida de que os resultados que a gente conseguiu nesse período curto de caminhada nos orgulha muito, e a gente percebe a evolução na própria caminhada dos cooperados. Nós somos uma sociedade de pessoas. É diferente de um banco, que é uma sociedade econômica, de capital, onde a capacidade de quem tem dinheiro é maior, do acionista maior. Nós estamos falando de um modelo cooperativado em que nós estamos em pé de igualdade independente de quanto tem de cota esse ou aquele cooperado.

No tocante ao modo de implantação das cooperativas de crédito integrantes do Sistema Cresol e a sua crescente institucionalização, o interlocutor assegurava, no entanto, que não há uma “receita pronta”, pois há que ser considerar a diversidade regional, a capacidade de articulação com outras organizações dentro e fora da comunidade, além de outras variáveis, conforme esclareceu em seu discurso, abaixo exposto:

Vamos construindo esse sistema pouco a pouco e entendendo um pouco sobre as regionalidades no Norte, no Sul, no Sudeste, no Nordeste. É preciso compreender inclusive o formato adequado de organização, porque tem algumas regiões que são diferentes das outras. Nós temos cooperativas aqui no Nordeste que estão passando por um processo de reestruturação, há necessidade de investir mais tempo. Não estamos aqui dizendo que é melhor ou pior, mas que é diferente e precisa ser entendida assim. Não existe uma receita pronta pra você fazer: junta vinte sócios-fundadores, monta-se um estatuto, uma ata, o Banco Central aprova, e você vai operar. Não é assim! Tem toda uma realidade e uma dinâmica local que precisa ser respeitada e entendida. E a partir dali decidir se vai mesmo ser uma cooperativa, ou se vai ser um banco comunitário. Alguns passam por um processo de banco comunitário para chegar a um ponto seguinte, até um amadurecimento, e compreender se vai poder dar um passo para o cooperativismo.

Ou seja, para ele, tratava-se de expandir o sistema, sim, ampliando o número de cooperativas, que deveria cobrir as várias Regiões do Brasil, mas também criando meios para que esse crescimento ocorresse de modo qualitativo e sustentável. Notei que, ao mencionar a Região Nordeste, Ziger teve o cuidado de não fortalecer certos estereótipos existentes entre as desigualdades regionais, em que o Sul é visto como uma Região próspera, e o Nordeste com a imagem da pobreza e das dificuldades dela decorrentes. Entretanto, entendo que considerar a diversidade regional é fundamental para o entendimento da dimensão solidária do sistema Cresol e das finanças solidárias como um todo. Outro ponto que merece destaque se refere à menção feita pelo interlocutor aos bancos comunitários, com ênfase numa visão de natureza evolutiva das organizações, quando observou que os bancos comunitários podem “amadurecer” à medida que se tornem, de fato, instituições, com um marco legal definido, como as cooperativas.

É possível observar que o debate incitado pelo Prof. Singer sobre a necessidade de diálogo entre as modalidades de finanças solidárias surgiu como um elemento para essa reflexão e também como um desafio à estruturação do segmento, pois, de acordo com o argumento apresentado acima, o banco comunitário estaria “um passo atrás” das cooperativas de crédito devido a uma suposta “evolução”, considerando o aspecto da sua informalidade (não existência como personalidade jurídica). Se entendido dessa forma, é possível elaborar uma espécie de linha de “amadurecimento institucional” do sistema de finanças solidárias, em que existiriam, a partir da base, com maior grau de informalidade, os fundos solidários, seguidos dos bancos comunitários e, depois, das cooperativas de crédito, justamente devido à carência de um marco legal<sup>120</sup>. Considero que esse assunto deve ser tratado com cautela, para não criar hierarquizações

---

<sup>120</sup> No capítulo anterior, ao enumerar as características das modalidades das finanças solidárias, apresento as primeiras reflexões sobre a institucionalização das experiências e considero a existência de distintos perfis e lógicas de atuação, relacionando o grau de formalização jurídica ao potencial de crescimento e expansão das iniciativas.



que possam intervir negativamente no processo de integração das iniciativas, o que, a meu ver, em concordância com a análise de Singer, é fundamental para a sustentação destas.

Outro momento em que Ziger faz referência à comunicação de Singer se refere ao embate entre a lógica de funcionamento do sistema financeiro convencional e a das finanças solidárias. Embora constatando que o sistema financeiro nacional é necessário ao funcionamento das finanças solidárias, a dinâmica gerada pelas cooperativas difere desde a sua concepção, pois o foco destas práticas é o desenvolvimento local, e não o enfoque econômico com viés lucrativo gerado pelas operações financeiras no sistema convencional. Nesse sentido, ele adota um tom mais conciliador ao assumir, depois de toda a crítica feita até então, que o sistema financeiro é “um mal necessário” e que também ele está interligado ao SFN. No entanto, indica as possibilidades de criar, por dentro do sistema, os interstícios – termo utilizado por Singer (2002) – para outros modos de acesso ao crédito, priorizando o desenvolvimento local:

Nós todos aqui somos clientes de banco. E a gente usa mesmo: é um mal necessário. Então por que não termos um sistema de organização onde nós podemos poupar o nosso dinheiro e que esse dinheiro que nós aplicamos na nossa instituição no mesmo dia vira um empréstimo ou uma operação de crédito pra um colega nosso, pra um companheiro ou companheira nossa, pra um empreendimento que é nosso? Por que é que nós temos que poupar ou aplicar o nosso recurso num banco convencional que suga a economia local, que deposita na Avenida Paulista ou fora disso, e nós não vemos mais a cor do dinheiro. Não sabemos mais o que é feito dele? Quando nós formos buscar, ele vai estar lá, mas o que foi feito dele durante esse período nós não sabemos. O cooperativismo de crédito cria essa dinâmica. Dentro do quadro social de cooperados, a gente cria uma nova forma de aplicar as economias, de aplicar a liquidez aplicada dos seus cooperados, e nós não precisamos deixar nosso dinheiro para o capital especulativo. Muito mais do que isso: nós podemos buscar recursos e, através das cooperativas, desenvolver empreendimentos e aplicar numa outra lógica, numa nova lógica da economia local. E isso sem perder a identidade, porque é quem dá rumo pra isso. Esse é um fator importante que o cooperativismo tem muito claro, com ênfase: é o desenvolvimento local, a partir da sua própria realidade.

Em razão da ênfase na institucionalização das cooperativas de crédito, estas acabam mantendo maior interface com o sistema financeiro e sentem, bem mais que as outras modalidades, o peso da regulação do Banco Central do Brasil. Nesse sentido, na última parte da sua apresentação, Ziger sumarizou os desafios postos diante do conservadorismo do sistema financeiro e da ausência de um marco regulatório adequado ao perfil das modalidades de finanças solidárias, reconhecendo suas especificidades. Na mesma linha argumentativa, problematizou o papel do Banco Central com seu excesso de regramentos, como cumprimento de metas econômicas imposto às pequenas cooperativas:

Nós temos muitos desafios [...] Um deles é a questão do marco regulatório: embora sendo um tema batido, desgastado, em vários momentos, mas é preciso debater. Porque temos um sistema financeiro aqui no Brasil que é conservador. Quando eu ouvi falar que o Banco Central ficou sabendo que tinham criado uma moeda, e ele veio aqui conhecer e saber o que estava sendo criado. Pra mim eles vieram foi fiscalizar o que era essa coisa que o Joaquim estava criando aqui. Porque ainda é um

sistema conservador. Ninguém pode discutir a criação de uma outra moeda, uma moeda social. Nós precisamos lutar junto aos órgãos de regulação que é preciso haver uma estratificação do sistema financeiro: é diferente uma cooperativa de pequeno porte, que tem 100, 200, 300 mil de ativos e que precisa sobreviver, que cumpre um papel social importantíssimo. Ela não pode ser tratada da mesma forma do ponto de vista legal que uma cooperativa que possui milhões de ativos. É evidente que o risco que ela oferece é menor do que quem está no mercado convencional. Estamos falando aqui do ponto de vista macro. Sem falar numa regulamentação que possa reconhecer os bancos comunitários, os empreendimentos solidários ou será que nós vamos sempre ficar no modelo brasileiro de que ou é banco, ou cooperativa ou sociedade de microcrédito? Nós temos que sair dessa visão e mostrar que a sociedade evoluiu a ponto de criar os seus próprios instrumentos e que, com o reconhecimento dos órgãos de regulação, vão funcionar de uma forma mais reconhecida ou menos reconhecida. E a tendência é que nós possamos evoluir pra isso. A questão também do nível de enquadramento, embora sendo um tema mais técnico, mas hoje você cria uma cooperativa e, dentro de três meses, você tem que atingir um determinado patrimônio. Se não atingiu, você está desenquadrado [...] Hoje, pra você criar uma cooperativa, precisa de um patrimônio pequeno (se ela é filiada a uma Central), com R\$ 3 mil reais e, se ela não é filiada a uma Central, com R\$ 4.300,00 inicia-se uma cooperativa. Mas dá-se um prazo pra ela atingir um pico. Se ela não atingir, ela está desenquadrada, e já existe uma notificação para os diretores. Então a cooperativa já começa a ter que construir um patrimônio pra ela não desenquadrar. E o prazo é de três anos: você tem que dobrar o patrimônio líquido de 43 mil reais se ela for filiada e, no caso de não filiada, vai pra 86 mil reais [...] Estamos falando de uma realidade que quem enxerga uma determinada região, um determinado município, pode ser até que tenha razão, em São Paulo, por exemplo, pode existir, no seu entorno, um aglutinado de gente. É diferente de você discutir uma cooperativa lá no Amazonas ou no semiárido nordestino. Não é a mesma realidade. E hoje não existe diferenciação. Então, essa parte do nível de enquadramento, do sistema de supervisão, isso tudo tem que mudar no Brasil. E nós não estamos falando só do cooperativismo de crédito, estamos falando das outras formas de organizar as nossas instituições econômicas.

Conforme se observa, esse trecho da palestra está totalmente voltado ao marco legal e aos embates existentes dentro do sistema financeiro para que a regulamentação aconteça de acordo com o perfil de cada cooperativa, conclamando também as outras expressões de finanças solidárias à ação.

Adotando um tom conciliador, o palestrante criticou os governos, que se omitem de uma maior regulação do sistema econômico. Neste caso, reconhece alguns avanços dos últimos anos, mas aponta as ineficiências das políticas no tocante à intersectorialidade, devido ao baixo grau de integração entre a concepção das políticas e a efetivação dos programas e projetos de apoio e fomento à economia solidária, como fica claro no trecho abaixo:

Por último, a questão do papel do governo: [...] Temos aqui, nos últimos anos, alguns avanços extraordinários por parte do governo Lula, que nós reconhecemos e defendemos isso, até porque dialoga bastante com a sociedade e são pontos positivos, que evoluímos. Inclusive a gente acha e discutimos isso ontem os grupos, [disse se dirigindo ao Prof. Paul Singer, sentado à sua esquerda] que o desenvolvimento da economia solidária pode ser uma porta de saída para os programas de transferência de renda, que deverão continuar, mas que aquelas famílias que já conseguiram estar numa outra condição poder acessar os recursos e, aí sim, os programas, as finanças ou o microcrédito vai ser, sem dúvida alguma, uma porta de saída. Esses programas são

muito criticados pela oposição, mas nós sabemos a importância deles nas nossas comunidades. Então, o governo precisa compreender, e talvez essa possa ser uma temática que a conferência orienta. Realmente, esse debate das finanças solidárias pode ser uma porta de saída para os programas de transferência de renda? Aos poucos não poderíamos pensar num projeto dessa forma? [...] O Haroldo [Mendonça, diretor de fomento da Senaes/MTE] disse aqui hoje que nós ainda temos dentro do governo as “janelas”: o MDA tem projetos com o cooperativismo; a Senaes tem apoio ao cooperativismo; outros ministérios também têm, mas ainda existe muita segregação [...] há uma necessidade de uma interlocução maior dentro do Governo Federal [...] facilitar esse processo de interlocução com os atores, mas, acima de tudo, de integração das políticas, dos programas, das ações de Ecosol. Por último, a gente enxerga também o governo como indutor. Assim, é importante, dentro dos espaços de debate dos temas do microcrédito, da microfinança, da economia solidária, das finanças solidárias, o governo possa enxergar a oportunidade que nós estamos tendo de reverter um processo de exclusão histórico no país, a partir dos exemplos, das realidades, regionais, locais, nós estamos construindo experiências que poderão ser difundidas para outras regiões. E o governo, estando junto, sendo parceiro, não há dúvida nenhuma que nós vamos avançar ainda mais do que já avançamos nos últimos oito anos.

Embora um pouco longo, o trecho se refere a pontos fundamentais que balizaram os debates durante todo o evento, principalmente ao abordar as questões referentes ao marco legal e à institucionalização. Embora sendo um discurso que, ao final, pontuou questões mais complexas, de ordem política e da própria relação (tensa) com os órgãos reguladores e com o sistema financeiro, pelo que pude observar no meu entorno, os participantes pareciam concordar com o que estava sendo dito, sinalizando com gestos afirmativos.

Por fim, importa registrar uma postura bastante otimista nas últimas frases transcritas abaixo no sentido de sinalizar uma maior abertura ao diálogo com as demais modalidades de finanças solidárias, quando afirmou a disponibilidade e a crença no projeto da economia solidária:

O cooperativismo é uma das ferramentas. Não tô dizendo que ela é a melhor nem a pior, mas, nesse processo aqui de construção, aquilo que for possível nós estarmos contribuindo para a construção do nosso projeto da economia solidária, com certeza, com muito orgulho, nós vamos estar envolvidos, irmanados com os demais movimentos para tornar esse movimento consolidado no nosso país.

É importante observar que o conteúdo de sua fala expressa a sua trajetória no âmbito do movimento cooperativista e também como militante das organizações de base sindical rural. A experiência do Sistema Cresol conta com mais de quinze anos de existência, constituindo-se num dos mais expressivos sistemas de base solidária no país, tendo como uma de suas características, notadamente após o Governo Lula, a capacidade de diálogo com os governos nas diferentes esferas, com papel destacado com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e, em menor proporção, com a Senaes/MTE.

Após o pronunciamento de Ziger, foi a vez de Joaquim Melo, coordenador do

Instituto Palmas. Este iniciou sua fala mencionando os avanços em relação ao reconhecimento das moedas sociais emitidas pelos bancos comunitários por parte do Banco Central do Brasil, citando a existência de um termo de cooperação firmado entre a Senaes/MTE e o BCB para criar o marco regulatório para os bancos comunitários e as moedas sociais, e, de modo coloquial e engraçado<sup>121</sup>, gracejou sobre o processo penal impetrado pelo Banco Central ao tomar conhecimento da emissão de moedas sociais pela Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras, entidade que, até 2012, foi a principal gestora do Banco Palmas, em Fortaleza:

Nós respondemos juridicamente dois processos criminais. Nós fomos às barras do juiz e, se nós tivéssemos sido condenados, hoje eu ia estar preso, lá no presídio. [risos da plateia]. Então, vocês acham graça porque é bom a gente achar graça da desgraça dos outros. Eu digo que hoje eu poderia estar no presídio e vocês riem, né? [...] Mas o juiz deu ganho de causa, e hoje nós estamos aqui contando a história, em parceria com o Banco Central.

Um dos pontos relevantes é reconhecer os aspectos do contexto em que se processou o caso, pois, embora identificando o mérito da habilidade política do Banco Palmas em transformar um relacionamento institucional iniciado de modo conflituoso em uma relação de parceria, é certo que outras forças incidiram, sendo uma delas o foco institucional do Banco Central na inclusão financeira, num cenário em que o Banco Mundial e outras agências de fomento indicavam o microcrédito como uma iniciativa a ser priorizada pelos países em desenvolvimento (hoje tratados como “emergentes”), com vistas a expandir a bancarização para outros segmentos da sociedade.

Então, o argumento lançado por Melo designava como ator principal o “movimento das finanças solidárias no Brasil”. Expressão utilizada por ele ao referir-se ao “bloco dos bancos comunitários e demais modalidades das finanças solidárias” – nesse momento, ele olhou para a lateral, em direção a Vanderley Ziger, do Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito, como se buscasse cumplicidade naquela discussão. Em suas palavras: “[...] é esse movimento que vai pressionando o poder público, conquistando e avançando no marco legal”.

Ao mencionar a postura mais aberta do Banco Central no contexto recente, Melo destacou, no entanto, que há um dado destoante da realidade a ser considerado no tocante ao entendimento do termo inclusão financeira e bancária, defendido por aquela instituição: “[...]”

---

<sup>121</sup> Já foram mencionados na introdução da tese alguns traços do perfil de Joaquim Melo. Aqui friso mais uma vez as peculiaridades de seu modo de dialogar com o público, geralmente lançando mão no humor, num ritmo de fala bastante acelerado. Em todos os eventos que participei com a sua presença, em apenas um senti um certo abatimento: no lançamento do livro sobre os 15 anos do Banco Palmas, acontecido na Reitoria da UFC, devido ao agravamento do problema de saúde de sua esposa, Sandra Magalhães, a quem ele dedicou aquele momento e o próprio livro que ora estava sendo lançado.

tem uma coisa lá no *site* do Banco Central que muito nos incomoda, que diz assim: “*todos os brasileiros estão incluídos bancariamente*”. E continua, diante do silêncio total da plateia: “[...] isso é um negócio esquisito pra *diacho* porque tem um monte de brasileiro em vários municípios e distritos do Brasil que não têm banco e nem sequer um correspondente bancário [sic.]” Diante dessa constatação, ele contra-argumentou, apresentando os limites da concepção de inclusão financeira e bancária, mais uma vez lançando mão do humor e da ironia:

[...] Precisa fazer um ajuste no que o Banco Central chama de inclusão financeira e bancária [...] pra nós inclusão financeira e bancária é quando o cara tem acesso a crédito, conta corrente, poupança, a condições de pagamento e recebimento perto da sua casa. Mas, para o Banco central, se tem lugar onde o indivíduo tem que montar num jumento e andar duzentos quilômetros pra pagar uma conta, ele está incluído. [...] Desse jeito, até Adão e Eva lá no paraíso do Éden também foram incluídos de alguma maneira. Nessa conta aí, não vai ter ninguém fora.

Diante dos risos da plateia, ele retomou sua apresentação utilizando *slides* projetados num telão, com uma pergunta que problematizou qual seria a necessidade dos bancos comunitários diante de uma suposta inclusão financeira apregoada pelo Banco Central brasileiro: “[...] Talvez, numa visão simplista, que diz que todos os brasileiros já estão incluídos financeiramente, pra que os bancos comunitários?” E continuou a sua provocação, apresentando um *slide* contendo a imagem de um macaco com expressão de espanto, com a seguinte indagação, marcada em letras vermelhas: “o que aconteceria se todo o sistema financeiro saísse do ar por um mês?” – disse, fazendo um arremedo do sotaque baiano, arrastando um pouco as palavras, carregando nos sons do “d” e o “t”, em busca de fazer um gracejo com o Prof. Genauto França Filho, da Universidade Federal da Bahia (UFBA), um dos participantes da Conferência, que estava na plateia, assim como outros baianos, trabalhadores dos bancos comunitários e integrantes da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária (ITES) daquela universidade.

Em contraste com as duas apresentações que o antecederam, em que não houve espaço para manifestações da plateia, naquele momento, após mais de quarenta minutos de silêncio e na condição de espectador, mais uma vez as pessoas riram diante da imagem do macaco e da maneira como as questões estavam sendo abordadas por Melo, com uma linguagem simples e coloquial. Sua postura deu espaço para indagações da plateia, e os participantes tiveram a oportunidade de se expressar, ainda que pontualmente, pois sua apresentação foi feita de modo interativo, com questionamentos, convidando todos os presentes à participação.

Quando os participantes se acalmaram um pouco, ele retomou a indagação: “Então, se formos imaginar que todo o sistema financeiro desse um pau na *internet*, e tudo ficasse

parado por um mês, e ninguém conseguisse acessar nada: nem cartão de crédito, nem cheque, nem nada. Qual seria o cenário possível? ”

Outra vez ele arrancou risos da plateia e dos integrantes da mesa – é verdade que o humor é uma das linguagens mais revolucionárias. Aquele momento seria apropriado para refletir não só sobre o método de exposição em si, mas também sobre a força de um argumento que, a um só tempo, arrebatava risos e tornava um momento formal bem mais relaxado. Além disso, nessa ocasião, fazia-se também uma crítica contundente ao funcionamento do sistema financeiro nacional e à dependência da sociedade em relação à esfera financeira, epicentro do processo de financeirização.

“Parava o mundo!” – exclamou alguém da plateia. E ele rapidamente contra-atacou: “Eita, que esse daí depende de banco pra tudo, hein? E prosseguiu:

Embora o mundo talvez não parasse, porque a gente certamente iria inventar uma forma de conviver com isso, mas imagina-se que ia ser um caos [...] e quando a gente faz essa pergunta dentro de um banco como o Banco Central eles ficam “p. da vida” porque ela denuncia que muitos brasileiros não têm acesso a serviços financeiros e bancários – não vou arriscar em números, mas são milhões. É claro, repito: que, em algum momento, eles pegam um transporte qualquer e andam cem ou duzentos quilômetros para chegar perto de um banco, mas, quando eu falo em acesso, tô considerando uma distância que deveria ser de dez ou vinte quilômetros perto da sua casa. Por isso, eu digo que eles não têm acesso a banco. Então, por isso é que ainda se faz necessário os bancos comunitários no Brasil.

Nesse ponto da apresentação, foi possível identificar os pontos de conflito existentes na relação de parceria com o Banco Central, pois há perspectivas de ação que parecem não ter sintonia, embora ambas as instituições defendam a bandeira da inclusão financeira<sup>122</sup>.

Continuando sua apresentação, foram exibidos outros *slides* contendo imagens de vários lugares do Brasil onde estão situados os bancos comunitários: comunidades quilombolas, na cidade de Alcântara (no estado do Maranhão); São João do Arraial (no estado do Piauí) – e aqui ele fez um parêntese para interagir com o prefeito desta última cidade (Lima), ali presente, que acenou e riu da descrição do lugar feita da seguinte maneira:

São João do Arraial é uma cidade muito bonita. Lá tem uma peculiaridade: você anda uns trinta a quarenta quilômetros de estrada de piçarra e quando você pensa que o mundo acabou aí tem uma placa dizendo: Seja bem-vindo a São João do Arraial! [risos da plateia]. Mas é uma cidade muito distante e de povo lutador que tem o melhor prefeito do Brasil! [risos da plateia].

---

<sup>122</sup> O endereço da página do Instituto Palmas, até pouco tempo, era: <www.inovacaoparainclusao.com>, apresentando o seguinte *slogan*: “Inovação para a inclusão socioproductiva, financeira e bancária”.

A cidade a que ele se referiu contou com o apoio do poder público e a aderência política do prefeito ao projeto do banco comunitário, fazendo com que a experiência fosse considerada como uma das mais bem-sucedidas no país, envolvendo as moedas sociais e o Programa Bolsa Família. Joaquim contou um pouco dessa história: “Lá [em São João do Arraial] também não tinha absolutamente nada do sistema financeiro. O pessoal ia lá pra Esperantina, andava vinte a trinta quilômetros pra fazer pagamentos, e hoje tem o Banco dos Cocais lá, gerando circulação de renda e desenvolvendo no próprio município”.

Importa notar que, naquela tarde, ele foi o primeiro dos palestrantes a utilizar recursos audiovisuais, conferindo um ritmo diferente à apresentação, tornando o ambiente um tanto mais propício ao diálogo.

Na sequência, mostrou outra imagem em *slide*, onde se viam várias pessoas reunidas no alpendre de uma casa, em sua maioria homens sertanejos, com chapéus de palha na cabeça. Trata-se do Assentamento Santa Luzia, localizado na cidade de Acaraú, no Ceará: “Os assentados estão lá, uns trinta quilômetros dentro do mato, também sem nenhum serviço financeiro e bancário”. E seguiu mostrando uma imagem do povo Tremembé, na praia de Almofala, na cidade de Itarema; depois menciona o Banco Juazeiro, na cidade de Irauçuba, no distrito de Juá, uma das regiões mais ameaçadas de desertificação no estado do Ceará, com uma imagem de uma carroça puxada à tração animal. Sai do Ceará e vai para a Região Sudeste, mostrando duas cidades no Vale do Urucuia, em Minas Gerais; na região Norte, mostra a Ilha de Mosqueiro, em Belém do Pará; e, por fim, voltando ao Sudeste, refere-se aos bancos criados na periferia de São Paulo.

À medida que mencionava cada lugar, identificava e chamava pelo nome as lideranças de cada banco, como um sinal de reconhecimento e também criando situações de maior interação, pois estes, do lugar onde estavam, levantavam o braço e, de alguma maneira, manifestavam-se como quem queria dizer: “estou aqui, estou presente!”. Nesse sentido, ficou clara a diversidade de localização, embora com ênfase na região Nordeste, onde está o maior número de bancos comunitários criados no Brasil, na época, vinte e sete bancos. Por meio dessa atitude comunicativa, foi possível perceber que a maioria dos presentes estava, de alguma maneira, ligada aos bancos comunitários e vinha das várias regiões do país.

Após mostrar o *slide* contendo as várias imagens juntas, formando uma figura semelhante a um grande mosaico, surgiu na tela uma pergunta marcada em grandes letras verdes (uma das cores que mais identifica o Banco Palmas e seus materiais de divulgação): o que estes territórios têm em comum? E ele prosseguiu:

[...] Além da dificuldade, da situação de pobreza, eles [cada lugar mostrado nos *slides*] estavam sem acesso completo ao sistema financeiro e bancário. E, portanto, sem acesso ao desenvolvimento. É impossível que uma comunidade com quarenta ou dez, quinze ou seis mil habitantes possa se desenvolver sem um sistema de crédito e poupança funcionando. Muitas vezes só tem o [Programa] Bolsa Família, que gera um sistema de economia que faz alguma renda circular na região. Mas se lá não tem nem isso, entra aquela saga que eu contei aqui: as pessoas andam quarenta ou cinquenta quilômetros e vão pros municípios vizinhos e lá fazem suas compras, deixam o seu dinheiro e condenam à pobreza absoluta milhares de distritos e comunidades urbanas e rurais. Então há no Brasil real uma carência enorme de crédito e demais serviços financeiros em geral, e isso é que justifica a existência dos bancos comunitários [sic.].

Aprofundando o diagnóstico que constatava a exclusão financeira e, ao mesmo tempo, apresentando a justificativa da necessidade de existência dos bancos comunitários e, posteriormente, das finanças solidárias, lançou o argumento da inclusão financeira como geradora do desenvolvimento. Nesse sentido, Joaquim questionou o papel dos bancos comerciais nesse processo, tendo demarcado o embate entre a concepção inerente à lógica da inclusão financeira assentada nos parâmetros do mercado financeiro convencional e a inclusão financeira gerada pelas finanças solidárias, baseada na economia solidária. Nesse sentido, citou as discussões realizadas no dia anterior, durante os grupos de trabalho, mencionando mais uma vez o sociólogo Genauto França Filho:

Então, o Genauto colocou ontem no grupo de trabalho, e eu vou colocar aqui uma questão: por que é que os bancos oficiais não querem abrir uma agência nesses lugares que eu mostrei aqui? [...] Por que eles são burros, incompetentes, não sabem fazer banco? Não. Eles não estão lá porque não é, na visão deles, viável economicamente. Eles não vão querer abrir uma agência bancária lá na aldeia dos Tremembé, onde tem três mil índios, cercados pelo mar. E por que os bancos comunitários, os fundos solidários e as cooperativas chegam lá? [...] Porque eles vão para além do mercado. Então, essa é a justificativa: porque a sua relevante ação é levar esses serviços financeiros à população. Então, entram outros componentes: o componente ecológico, porque a pessoa vai deixar de viajar, de pegar transporte, que vai detonar o meio ambiente; de saúde, porque vai ser atendido dentro da sua própria comunidade, correr menos risco. Então, esses são princípios importantes pra nós.

Aqui, volto a observar que esta referida ausência de bancos tem muito a ver com o corte de agências bancárias e diminuição do processo de expansão para áreas periféricas nas grandes cidades a partir dos anos 1990, após o processo de reestruturação do sistema financeiro e a intensificação da cobrança de metas de mercado aos bancos oficiais, assunto tratado na tese de Rodrigues (2004).

Até aqui, seu discurso corroborou os princípios norteadores dos bancos comunitários. No entanto, na sequência, Joaquim afirmou uma concepção considerada polêmica entre alguns segmentos das finanças solidárias que pretendem criar um sistema financeiro alternativo:



Nós não somos concorrentes aos bancos. Pelo contrário, nós trabalhamos junto deles: nós somos complementares. Quando um banco comunitário chega numa comunidade dessas não é porque ele é bonzinho, não. É pelo seu formato, é o seu modelo que permite isso. Então, o Brasil precisa desses vários modelos.

Lembremos que, no capítulo 2, quando o assunto foi abordado, houve deliberações de plenárias de economia solidária que rejeitaram a proximidade das finanças solidárias com o Sistema Financeiro Nacional, embora a Senaes, no seu balanço de oito anos de existência, pontuasse a convergência com a esfera da regulação financeira como algo fundamental para o reconhecimento e a criação de um ambiente institucional favorável à ascensão das finanças solidárias. Veja-se também que o evento estava acontecendo dentro de um banco, num momento em que estavam presentes diferentes participantes – funcionários públicos, dirigentes de entidades governamentais e não governamentais –, então havia um contexto imediato influenciando aquela ação. Ainda sobre o assunto, com o argumento da diversidade brasileira, ele justificou a necessidade de reconhecimento público desses modelos considerados alternativos. Em suas palavras:

Não se pode admitir que exista um só formato, um só modelo, e o Banco Central precisa reconhecer isso: que há um Brasil diferente, dos índios, dos quilombolas, da Av. Paulista, das periferias e que nenhum modelo daria conta da diversidade e grandiosidade geográfica e de pessoas desse país.

Além das necessidades sociais, econômicas e financeiras das experiências de finanças solidárias no Brasil levantadas na primeira parte da sua exposição, Joaquim apresentou o conceito de banco comunitário formulado pela Rede Brasileira de Bancos Comunitários. Dessa vez, ele pediu que a plenária fizesse a leitura coletiva do *slide* juntamente com ele, lançando mão de uma dinâmica grupal chamada de “vitalizador<sup>123</sup>”, característico das metodologias empregadas pela educação popular para movimentar os participantes. E a maioria agiu conforme seu pedido, à exceção de algumas pessoas, que ele nominou: “O povo todo leu, só você [integrante do Nesol/USP] ficou mangando de mim porque eu mando o povo ler, mas isso é coisa de intelectual da USP. Ô povo besta!”

Naquele instante, ele se deu conta de que estava sentado ao lado de Paul Singer (professor aposentado da USP), e todos começaram a rir diante do seu aparente constrangimento. No entanto, Melo não se intimidou e continuou: “Ah, o senhor é de lá da USP também, né? Pense numa universidade competente!”.

---

<sup>123</sup> Sobre o assunto ver metodologia CEFE (*CompetencybasedEconomiesthroughFormationof Enterprise*), desenvolvida desde 1984, pela GTZ – Sociedade Alemã de Cooperação Técnica em mais de cem países Disponível pelo: <<http://pt.slideshare.net/EriMarques/oficina-de-emprededorismo-cefe>> Acesso em 10.dez.2014.

Naquela aparente brincadeira, foi explicitado, ainda que subliminarmente, um conflito latente quanto às diferentes formas de conhecimento (acadêmico e popular) e posturas diante da compreensão das finanças solidárias, ali representadas pela USP e pelo Instituto Palmas. Conflito esse que, em outros eventos em que participei (Plenárias, Encontros etc.), ficaram mais evidentes, conformando pelo menos dois blocos de pensamento: de um lado, os que defendem uma postura mais estratégica em relação à parceria com o sistema financeiro; de outro, aqueles voltados à crítica e à superação do referido sistema. Ou seja, as finanças solidárias criando outro modelo de sistema financeiro com um novo tipo de banco, de dinheiro etc. Observe-se que, na fala do Prof. Singer, ele aponta para a superação do sistema financeiro mediante invenção de uma nova “arquitetura financeira”.

Na sequência, após lançar as bases introdutórias com ênfase na justificativa da existência e relevância dos serviços prestados pelos bancos comunitários no contexto brasileiro, o interlocutor apresentou o conceito formulado no II Encontro da Rede de Bancos Comunitários (2007), pondo em relevo a noção de rede, partindo da premissa de que as comunidades seriam autossuficientes se produzissem e consumissem localmente, sob o controle da própria comunidade. Assim, foi explicando cada trecho exposto na lâmina, iniciando pela noção de rede e depois tratando dos aspectos inerentes à formulação conceitual. Para ele:

A essência do banco comunitário é que ele tem a natureza comunitária. Ou seja, o dono do banco comunitário é a comunidade, é o território como um todo. Tem um gestor que é uma associação local e pode ter trinta ou quarenta mil pessoas ou seis. Mas o proprietário são todos os moradores da região.

Por fim, na última frase exposta no *slide*, ele abordou a necessidade de reorganização das economias locais para gerar trabalho e renda, partindo do pressuposto de que as economias locais já existem, mas estão desorganizadas: “[...] as pessoas não compram umas das outras, não se juntam pra comprar juntas, os produtos vêm de fora quando poderiam ser produzidos dentro, gerando empobrecimento”.

No tocante ao modo de funcionamento e gestão, foi apresentado o organograma do Banco Palmas, delineando os serviços prestados (crédito produtivo em reais, moeda social, serviços financeiros etc.). Enquanto apresentava o organograma, foi nominando as características do banco comunitário, distinguindo aquilo que seria “da essência do BC” e aquilo que não:

Por esse organograma dá pra ter uma ideia de que o banco empresta crédito produtivo, em reais, para as pessoas produzirem. Há também uma linha de crédito para consumo, ou seja, empresta em moeda social, o que obriga que as pessoas consumam na comunidade, e cada banco comunitário tem a sua moeda pra estimular o consumo local– isso também é da essência do banco comunitário. E trabalhamos também com

o correspondente bancário – isso não é da nossa essência, tanto que tem muito banco comunitário que opta não operar com o correspondente, mas tem muito lugar que não tem nada onde as pessoas possam receber o Bolsa Família, as aposentadorias, pagarem as contas de água, de luz. E isso tudo gera riqueza pro local. E o grandioso processo de formação, capacitação e controle social. E na formação está a produção, comercialização, empresas autogestionárias, o trabalho com a juventude [sic].

Sobre o processo de geração de riqueza local, mais uma vez há um realce nas ações de formação, capacitação e controle social realizadas pela comunidade, o que requer o fortalecimento e a constante formação de vínculos entre as entidades e os participantes dos bancos. Nesse sentido, alguns fatores são listados como meios de engajamento e também de manutenção da credibilidade do banco, tendo sido citada a Rede Brasileira de Bancos Comunitários e o termo de referência, que se constituiu no marco teórico-conceitual, conforme abaixo:

Hoje nós somos uma grande rede, ainda muito recente, pois além do banco Palmas e de alguns poucos bancos, a maioria está na Rede há menos de cinco anos. Mas pra nós isso já nos fortalece. Temos o marco teórico-conceitual escrito, o nosso Termo de Referência [exibe o mapa do Brasil com a localização dos bancos comunitários em cada região do país]. E somos hoje no Brasil cinquenta e um, em quarenta e sete municípios, e nas cinco regiões do país – e, a cada reunião, eles vão aumentando mais. Agora com o edital [lançado no final do dia], esse número vai aumentar pra cento e cinquenta e um, porque vamos criar mais cem.

Nesse ponto da exposição, ele menciona o lançamento do edital de apoio que aconteceria no final daquela tarde, tendo sido este fruto de uma forte pressão da plenária junto aos integrantes da Senaes, pois há muito se aguardava esse anúncio. Por várias vezes, observei o clima tenso, expresso em rostos preocupados dos participantes nas reuniões por segmento, que aconteceram durante o evento. Foi durante esses momentos que os representantes de cada um dos segmentos definiram uma estratégia conjunta de atuação, bastante incisiva, formada um consenso em torno de um objetivo comum. Nesse sentido, presenciei o então diretor de fomento ao Comércio Justo e Finanças solidárias da Senaes/MTE, suando, falando ao telefone e andando de um lado para o outro, com certeza em razão das pressões que sofria, de todos os lados.

Embora não tendo acompanhado as reuniões mais fechadas, restritas às lideranças dos três agrupamentos ali representados, pude verificar nitidamente as tensões nas expressões faciais dos dirigentes políticos dos segmentos, principalmente representantes das entidades de suporte nacional, como a Cáritas Brasileira, entidade ligada aos fundos rotativos solidários e o próprio Melo, em alguns momentos em que o assunto foi levado à plenária mais ampla. Num dos intervalos de almoço, consegui conversar com algumas dessas lideranças e senti o clima de insatisfação diante do fato de que o último edital de apoio tinha sido lançado havia cerca de cinco anos (2005), o que fragilizou muito as experiências, principalmente aquelas menores, que

se viram sem condições de continuar funcionando. Contudo, naquele momento em que a Senaes já havia sinalizado positivamente o lançamento do Edital, Melo se dirigiu ao Prof. Paul Singer pontuando os acontecimentos recentes e, mais uma vez, lançando mão do humor, falou:

Esperamos mesmo que esse edital saia porque, se o Prof. Singer não sabe, agora eu vou contar aqui pra todo mundo que nós pensamos em sequestrar um prefeito pra pressionar a Senaes pra soltar o edital. E ele aceitou de livre e espontânea vontade ser sequestrado [referindo-se ao prefeito de São João do Arraial/Piauí]![risos]

Todos os presentes riram intensamente enquanto ele continuava fazendo um balanço da atuação do Banco Palmas, cuja operacionalização se tornou extremamente complexa em razão do intenso crescimento de projetos e convênios estabelecidos pelo Instituto Palmas nos últimos anos, devido ao lugar ocupado no interior do segmento, como entidade de suporte nacional dos bancos comunitários no Brasil. Disse ele:

- Números dizem muito, principalmente quando se vai fazer um balanço:
- ✓ 28 milhões de transações. Ou seja, os bancos fizeram pagamento e recebimentos.
  - ✓ 10 mil operações de créditos concedidos.
  - ✓ 3,5 milhões de reais aplicados (é um número pequeno, mas são pequenos créditos, para aquelas pessoas que jamais teriam acesso, de outra maneira, a um banco oficial, ou porque estão com o nome no SPC, ou porque não tem fiador e tudo mais).
  - ✓ 5 mil operações em moeda social, com cerca de 150 mil em moeda social, o que tem um valor muito maior do que se fosse dois, três ou dez milhões de reais, porque essa moeda vem e volta diariamente, passa pelo banco, faz o câmbio e volta novamente. Então, o poder de circulação da moeda social é enorme. E o PIB de um país não é a quantidade de dinheiro que a gente tem, mas é a velocidade com que o dinheiro circula. Então, a moeda social é que garante o nosso PIB.
  - ✓ E 500 mil famílias beneficiadas.

De fato, os números são expressões da capacidade de firmar parcerias com instituições de distintos perfis, fato que construiu uma reputação institucional e gerou relações de diferenciação mediante acúmulo de poder e acionamento do que pode ser chamado de capital simbólico, no dizer de Bourdieu (1999). A fim de mostrar a extensa e diversa rede de parceiros, Joaquim enfatizou um a um, distinguindo-os entre as entidades governamentais e da sociedade civil:

Temos também parcerias com os bancos oficiais [disse mostrando as logomarcas dos parceiros]: BNB, Caixa Econômica Federal, Banco da Amazônia, Fundo Empreendedor, de João Pessoa, que são parceiros para crédito, pra correspondente bancário. O Ministério do Trabalho, através da Senaes, também é nosso parceiro estratégico do ponto de vista do poder público. E, além disso, temos a parceria com o Governo do Estado do Ceará, Governo do Piauí, da Bahia, do Espírito Santo – e o poder público é também fomentador e apoiador dessas experiências. E várias prefeituras que também apoiam e os movimentos sociais, que também são parceiros estratégicos, pois os bancos comunitários são geridos por esses movimentos sociais. Então, muitos bancos comunitários funcionam dentro dos sindicatos rurais, das associações. Em São Paulo, tem o movimento por moradia; associação de pescadores,

na Amazônia; o Conselho Indígena, aqui no Ceará; o movimento de mulheres, muito fortemente no Maranhão. Então, é esse conjunto de movimentos sociais que são também mobilizadores e apoiadores e também gestores dos bancos comunitários. Várias universidades também colaboram muito com a gente [exibe *slide* contendo as logomarcas da USP, FGV, UFBA, UFC, *Columbia University* e outras]. Então, a USP [mais uma vez brinca, lembrando do constrangimento com o Prof. Singer durante sua exposição], a UFC [Universidade Federal do Ceará], a Federal da Bahia e, mais recentemente, com a Universidade de Colúmbia, criando indicadores de resultados financeiros, econômicos, sociais, que serão apresentados no seminário lá no BNDES.

No que se refere às dificuldades e desafios, ele mencionou desde questões econômicas e financeiras àquelas ligadas ao contexto político-institucional, envolvendo os bancos públicos (parceiros nos serviços de correspondência bancária) e de desenvolvimento (na composição da carteira de crédito), governos nas três esferas e organizações da sociedade civil, que atuavam exercendo papel de pressão. Então, os desafios postos por Joaquim eram semelhantes aos que foram apresentados anteriormente pelos dois palestrantes que o antecederam, o que permite inferir que há pontos em comum entre as necessidades específicas de cada modalidade e as próprias demandas do segmento das finanças solidárias, principalmente para conjugar a dimensão econômica com a finalidade social dos empreendimentos.

Inicialmente, trata da relação com o mercado, geralmente eivada de tensões, pois, ao mesmo tempo que os bancos comunitários buscam autonomia, tampouco podem prescindir do apoio dos bancos públicos (leia-se sistema financeiro) para viabilizar, dentre outras coisas, o próprio crédito para as operações financeiras (com taxas mais adequadas ao público de baixa renda), conforme esclarece a seguir:

E para continuar crescendo... poderíamos colocar muitas coisas, mas a primeira é: quem financia todo esse movimento? Como foi dito ontem aqui, os bancos não se viabilizam somente pelo mercado. É pelo mercado também, mas não somente por ele. Então, precisa aumentar a oferta de crédito para os bancos comunitários. E do mesmo jeito para os fundos e para as cooperativas de crédito. Então, o crédito que nós dispomos hoje é pequeno e caro: basicamente nós temos fundo de crédito dos bancos oficiais: BB e CEF, que nos passa a 12, 13, 14, 15% ao ano, o que é uma taxa cara. E alguns fundos pequenos de prefeitura, que são muito pequenos. Então, temos hoje uns 3 milhões de crédito quando precisaríamos de, no mínimo, uns 15 a 20 milhões de crédito barato. Estamos negociando com o BNDES, mas, por enquanto, isso é um problema.

Com uma reduzida carteira de crédito (cerca de três milhões de reais) frente à demanda existente, o dilema na relação com o mercado parece residir no conflito entre lógicas de atuação conflitantes, pois uma está voltada para a acumulação privada e outra para a redistribuição. Cumpre, portanto, observar os riscos de uma parceria que ainda ocorre de modo controverso. Veja-se, por exemplo, que, se todos os riscos inerentes às operações financeiras

ficam a cargo apenas dos bancos comunitários, estes poderão vir a funcionar como meros intermediadores de crédito, o que esvaziaria o sentido de expressão de finanças solidárias. Para Joaquim Melo, os bancos comunitários acabam funcionando como “fiadores dos pobres do Brasil”. Por isso, a importância da criação de outra forma de relacionamento com o Mercado, conforme argumenta:

Outro problema, que é orgânico, é criar um fundo de aval: a gente tem dito que os Bancos Comunitários são os fiadores dos pobres do Brasil. Por quê? Porque a relação com os bancos é uma coisa complicada, porque os Bancos dizem pra gente assim: vamos trabalhar com os pobres. Aí nós dizemos pra eles: mas nós já trabalhamos com os pobres! Aí eles nos dizem: pois eu vou te passar um dinheiro pra vocês emprestarem pra os pobres (pros agricultores, pros camponeses, pros quilombolas), mas, se eles não pagarem, aí tu me paga. Então, nós somos os fiadores da pobreza no Brasil. Nossa carteira de crédito hoje está em mil e duzentas a mil e trezentas pessoas. Então, se esses pobres não pagam, nós somos avalistas. Então, eu digo que esse sistema, não sei se digo, injusto, mas pelo menos é incorreto porque esses bancos, que são da sociedade civil, esse papel precisa ser compartilhado [...] Então, isso pra nós é uma prioridade.

Outro ponto levantado foi em relação ao Edital lançado naquela conferência, pois este previa um conjunto de ações de formação, assessoramento técnico, intercâmbio de experiências etc., mas não previa a matéria-prima primordial para a operacionalização dos bancos e demais modalidades de finanças solidárias: o crédito. Nesse sentido, reafirma a necessidade de criação de um marco legal para os bancos comunitários, trazendo à tona, mais uma vez, a importância da institucionalização das iniciativas mediante legislação específica.

Então, nós estamos aqui com um edital, mas estamos num dilema sobre de onde vai vir o dinheiro pro crédito, porque o crédito tem que ser muito, de longo prazo e barato pra gente poder operar com tranquilidade. E, por fim, a questão do marco legal. E pra nós o que está mais próximo é a lei da Deputada Luiza Erundina, que está em tramitação no Congresso Nacional. A gente sabe que tem contradições, que o Governo está dividido, mas a lei regulamenta a moeda social, o crédito, a poupança – um dos grandes problemas do banco comunitário é que ele não pode poupar.

Conforme se observa, trata-se de um projeto de Lei que levanta polêmicas entre setores do governo e, por isso, está em tramitação até hoje (2015). Uma das principais dificuldades, no entendimento do Banco Central, é que o referido Projeto de Lei propõe que o “segmento das finanças populares e solidárias” não seja submetido ao Comitê de Política Monetária<sup>124</sup> (COPOM), mas que seja criado um conselho próprio, formado por entidades do governo com a participação das organizações da sociedade civil<sup>125</sup>, portanto, mais permeável à participação de outros setores que não apenas a esfera governamental. Tais tensões, já

<sup>124</sup> Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.bcb.gov.br/?RED-COPOM>>.

<sup>125</sup> Esse assunto será retomado no Painel II, sobretudo na palestra do economista Idalvo Toscano, integrante do mandato da Deputada Luiza Erundina, autora do Projeto de Lei, no próximo item deste capítulo.

explicitadas anteriormente, são inerentes aos processos de institucionalização, os quais se encontram numa fronteira entre a busca pelo marco legal e os riscos das obrigações impostas por uma legislação que pode vir a estimular ou descaracterizar as iniciativas.

Já no final de sua fala – quando a cerimonialista já havia informado ao coordenador da mesa que o tempo de vinte minutos tinha acabado –, Joaquim evocou mais uma crítica ao papel regulador exercido pelo Banco Central no que diz respeito à captação de poupança, colocando uma questão de fundo no debate sobre a democracia econômica<sup>126</sup>, chamando a atenção para as políticas de apoio (o edital de apoio às finanças solidárias) e a necessidade de ampliação das entidades de apoio ao segmento, conforme relatou:

A gente jamais vai ser banco se não puder poupar [...] E isso aí o Vanderley [Ziger, diretor do Sistema Cresol] colocou muito bem. E isso é um absurdo! [...] Porque é um direito do cidadão colocar o dinheiro dele onde ele quiser! Isso é democracia econômica! Então, os Bancos Comunitários não podem abrir mão disso, de ter sua própria poupança e poder reoxigenar as economias locais! [...] A gente acredita que o edital que foi anunciado é um bom começo, mas precisa de muito mais. E precisamos criar outras instituições no Brasil, como o Instituto Palmas, o Nesol [Núcleo de Economia Solidária da USP] e outras – nós ainda somos poucos! Precisamos criar outras instituições no Brasil através de um programa consistente que possa multiplicar esses bancos aos milhares. E eu vou parar por aqui. E a palavra final é: avançamos muito nos últimos três anos, mas, como todo o campo das finanças solidárias, precisamos avançar muito mais!

Enfim, ele concluiu sua fala simbolicamente pedindo palmas. A resposta foi a aclamação da plateia aos bancos comunitários, ali representados pelo Banco e Instituto Palmas.

O aplauso mais longo e caloroso à intervenção de Joaquim Melo certamente se deve ao método de exposição de suas ideias, por meio do qual interage com o público; também se refere à sua capacidade de uso de tecnologias e estratégias comunicativas voltadas à criação de diálogo entre orador e plateia. Sua liderança é notória em todos os espaços onde está, com uso de linguagem simples e exemplos do cotidiano, acessíveis a qualquer público, o que faz dele um animador de plateias, capaz de exercitar a oratória aproximando-se do carisma no sentido weberiano, que supõe a figura de um *líder carismático*, que exerce um tipo de dominação assentada nos afetos (WEBER, 1991, p. 134).

A intervenção seguinte foi a de Waldir Sousa, que apresentarei a seguir a partir de dados obtidos em entrevista posterior<sup>127</sup>. Ele é representante do Programa de Aplicação de

<sup>126</sup> A noção de democracia econômica está situada num debate interdisciplinar que envolve vários pensadores das áreas das Ciências Sociais, dentre eles, no Brasil, se destaca o economista Ladislau Dowbor (2007). Para maiores informações, consultar livro de sua autoria *Democracia Econômica: Alternativas de Gestão Social*, publicado pela Editora Vozes.

<sup>127</sup> O depoimento de Waldir Sousa foi gravado em vídeo, juntamente com os demais integrantes do painel. Todavia, ao transferir o arquivo da câmera para o computador, por alguma razão que desconheço, a gravação nesse trecho específico ficou com muitas falhas, impedindo a transcrição. Para suprir a lacuna, busquei contatos no BNB,

Tecnologias Apropriadas às Comunidades (PATAc), uma organização da sociedade civil que atua no estado da Paraíba com atividades de transição agroecológica junto a famílias agricultoras<sup>128</sup>.

Com um tom de voz bem pausado, diferente do ritmo intenso do orador anterior, Sousa focalizou sua fala em três eixos presentes naquela ocasião, a saber: a sua participação no Comitê Gestor dos Fundos Rotativos Solidários junto ao Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários (PAPPS); a pesquisa nacional de mapeamento das experiências de FRS (que estava iniciando e contou com o apoio do edital 03/2010 da Senaes, lançado durante aquela conferência); e os principais desafios e perspectivas para o fortalecimento dos FRS no Brasil.

Conforme narrou, os FRS são formas bem antigas de finanças solidárias existentes em vários estados brasileiros, mas, principalmente, no semiárido nordestino, onde as relações de proximidade e solidariedade são bastante comuns. Farinhadas, mutirões e outras práticas formaram a base para a criação de vínculos entre pessoas que buscam melhorar suas condições de vida trabalhando juntas. A seguir, um trecho que expõe com clareza a maior abertura política ao reconhecimento dessas práticas existentes como “finanças solidárias”, principalmente nos vários encontros (eventos diversos com a criação da Senaes, em 2003):

Cada comunidade fazia o fundo [rotativo solidário] de um jeito e não tinha havido ainda um encontro com outras organizações de expressão nacional, como a Cáritas, a ASA [Articulação do Semiárido Nordeste] e outras. Embora os FRS existindo há bastante tempo, os debates sobre as diferentes formas só aconteceram em 2003, depois da criação da Senaes. Foi aí que aconteceu em Brasília o I Seminário Nacional, em 2007, que reuniu as experiências chamadas de “finanças solidárias” para saber quais eram as experiências existentes, quais eram as metodologias, qual o nível de participação das pessoas, das instituições apoiadoras etc.

Portanto, a partir daquele evento, começaram a ser mapeadas, ainda informalmente, as iniciativas existentes, e, desde então, já constavam as cooperativas de crédito, outras experiências de microcrédito e os bancos comunitários, que ele destacou como sendo as práticas mais recentes. Desde então, segundo ele, perceberam a necessidade de realizar um levantamento nacional que revelasse o retrato das experiências no Brasil. Em suas palavras:

---

pois esta instituição havia gravado todo o evento em vídeo, mas não obtive êxito. Assim, entrei em contato diretamente com o interlocutor, informei a situação ocorrida e solicitei uma entrevista com vistas a retomar os temas abordados naquela ocasião, e ele, gentil e generosamente, concedeu-me uma entrevista de quase duas horas. E são esses os dados, concedidos por meio de entrevista, que apresento aqui, alterando, portanto, um pouco da lógica de exposição que vinha sendo feita. No que se refere à interação com a plateia, não houve nenhuma situação especial registrada no meu caderno de campo.

<sup>128</sup> O programa institucional sob sua responsabilidade é chamado de *Cidadania, políticas públicas e desenvolvimento sustentável*, sendo os fundos rotativos solidários parte integrante do referido programa, mediante interação com outros programas, como o de Agrobiodiversidade, que envolve o Banco de Sementes Crioulas, e o de acesso a Mercados de forma Justa e Solidária.



Nesse seminário, nós sentimos a necessidade do mapeamento, e a Cáritas, que é uma das entidades que mais tem apoiado essas iniciativas, também já tinha sentido essa necessidade. Então, fizemos a parceira com o BNB e a Senaes, através do PAPPS para entender melhor a realidade dos FRS no Brasil. Já se sabia que havia muitas experiências no Semiárido e no Nordeste. Então, o projeto atuou nessa região também em razão da área de atuação do BNB.

Mais uma vez o interlocutor cita a Cáritas em seu relato, mencionando a importância do apoio da referida entidade nas ações dos FRS.

Com o andamento do PAPPS, ele passou a compor o Comitê Gestor Nacional do projeto de apoio aos FRS, envolvendo também os bancos comunitários que atuam com fundos, pontuando alguns desafios sentidos desde o início das ações, notadamente a ausência de mecanismos legais direcionados à própria criação do FRS, como fica claro no texto abaixo:

Então, foi constituído o comitê gestor nacional do Projeto, e esse projeto envolveu também os bancos comunitários [...] Por intermédio do PAPPS, foram apoiados 70 a 80 fundos, em dois editais. E nós atuamos numa parceria muito forte com várias instituições, para selecionar os projetos e acompanhar as ações. O problema é que não se tinha fundo para compor os FRS. E nisso reside um dos maiores gargalos: os projetos dispõem de recurso pras formações, pras capacitações, mas não injetam recursos diretamente nos fundos. Vira aquilo que o Ademar [Bertucci, assessor nacional da Cáritas] chama de “fundo sem fundo!”.

Esses são alguns dos elementos que antecederam a I Conferência Temática de Finanças Solidárias e que fizeram com que os participantes do segmento dos FRS investissem suas forças na busca dos recursos que, de fato, pudessem apoiar as iniciativas em andamento, principalmente para mapear as experiências existentes. Conforme lembrou o palestrante, foi no calor das discussões sobre as necessidades e expectativas dos três segmentos das finanças solidárias que o edital N° 03/2010 foi lançado ainda durante o evento:

Então, quando vem a I Conferência, a gente já vinha desse aprendizado do PAPPS e já tinha clareza que o mapeamento seria necessário e que o diálogo teria que acontecer ali, naquele momento, porque era lá que estava todo mundo (os bancos, os fundos e as cooperativas). Por isso que a gente pressionou, porque a gente queria sair dali com uma coisa mais concreta. E foi o que nós conseguimos. E a partir dele nós realizamos os seminários regionais e o nacional, e, em ambos os momentos, foi definida a importância de criar uma Rede Nacional dos Fundos, junto com as redes regionais.

Além do diálogo com as instituições governamentais (o BNB e a Senaes), outras organizações da sociedade civil que compunham o comitê gestor nacional também foram fundamentais para o alcance dos resultados da pesquisa nacional. Waldir contou que foi a partir da Conferência temática que foram buscados outros parceiros, como o BNDES e a Caixa Econômica Federal, mas ainda não houvera avanços no aporte de recursos destinados diretamente para os fundos, apenas em relação ao BNDES, que aportou recursos no Fundo

Nacional de Solidariedade (FNS), fundo este que é um dos que mais apoia a ação dos FRS.

Segundo informou, em 2014 entraram noutra fase do projeto, já com o segundo edital em andamento (01/2013), com vistas ao fortalecimento das redes regionais de FRS, pensando em criar canais de diálogo com as outras modalidades das finanças solidárias. Ao contrário do primeiro edital, que priorizou apenas os bancos comunitários e os FRS, o edital de 2013 contemplou as três modalidades e definiu a Universidade de São Paulo (USP) como “entidade de suporte nacional”, fato que, em sua opinião, contribuiu para ampliar as trocas de informações e metodologias entre as modalidades.

Um ponto comum apresentado pelos demais palestrantes foi a questão do marco legal, quesito que ele também abordou, enfatizando, porém, uma perspectiva diferente, pois, segundo seu entendimento, não haveria ilegalidade nas práticas dos FRS, pois estas já estariam respaldadas na Constituição Federal, no Código Civil e na Lei de Assistência Social.

Do ponto de vista do marco legal não há ilegalidade, mas há questões que nos foram postas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), Advocacia Geral da União (AGU) e Controladoria Geral da União (CGU). Mas, durante o seminário realizado com essas instituições, há mais ou menos 5 anos, foi constatado que não haveria nenhum impedimento legal de se trabalhar os FRS com recursos públicos. Mas a CGU ficou de fazer um parecer/uma nota técnica sobre o assunto, esclarecendo a legalidade dos FRS, mas isso não foi feito ainda [...] O fato é que não precisaria ter uma legislação própria pra isso, porque já se tem a Constituição Federal, o Código Civil e a Lei de Assistência Social que englobam esse tipo de prática.

Sobre o assunto, Sousa reafirmou o seu entendimento sobre a institucionalização na perspectiva dos FRS:

A gente tem clareza de que a nossa institucionalidade é o próprio fundo. Não precisa criar uma entidade, ou uma OSCIP. Alguns fundos decidem se formalizar e se transformam em associação. Até onde é do meu conhecimento, eu não sei de nenhum fundo que tenha se transformado em OSCIP. Não significa dizer que não tem que ter organização. Não! Inclusive, as formações e capacitações nesse novo edital estão sendo voltadas para isso, porque o mapeamento indicou que as pessoas têm dificuldade na gestão, em elaborar uma ata, fazer as anotações etc.[...] Inclusive, a cartilha do Cordel do FRS [que contém elementos da gestão] está sendo traduzida pra três idiomas.

No que se refere à inclusão financeira pela via da bancarização, o interlocutor informou que os participantes ficam livres para optar:

Fica a critério de cada um abrir ou não conta em banco. Quando a mesma entidade é gestora e apoiadora do FRS, é que ela tem conta no banco, porque tem que fazer a gestão dos recursos que capta de outras instituições. Quando não, não é preciso, porque uma boa parte dos fundos funciona com repasse de trabalho e de produto. Não funciona só com dinheiro.

Nesse sentido, ele citou uma máxima dita por um dos participantes dos FRS na Paraíba: “[...] a gestão não se dá pela quantidade de dinheiro que a gente tem, mas pelo trabalho que a gente faz!”. E exemplificou: “[...] eu posso pagar uma máquina de costura com o meu trabalho”, explica. Ou seja: o foco é a circulação das riquezas, e não a acumulação de dinheiro.

Uma dificuldade recorrente nos FRS é o diálogo com alguns princípios próprios das políticas públicas, pois os mecanismos de controle dos projetos oriundos do poder público muitas vezes não se adequam às realidades das iniciativas, principalmente ao funcionamento dos circuitos socioeconômicos gerados pelos FRS, conforme esclareceu: “O TCU nos perguntava: como é que você faz uma captação de recurso pra comprar uma máquina de costura ou para uma cisterna, e ela se transforma num fundo rotativo?”.

Tais dificuldades de viabilizar a legalização da captação de recursos do poder público estão aliadas à necessidade de discussão de um marco legal adequado, constituindo-se nos maiores desafios ao fortalecimento dos FRS, principalmente num contexto em que ocorre um recuo das organizações de cooperação internacional, antes as grandes apoiadoras das iniciativas dos FRS no Brasil. “Temos que cada vez mais dialogar com o poder público”, esclareceu Sousa.

A propósito dos impasses existentes quanto ao fomento das instituições públicas, inscreve-se o tema do próximo painel, conforme será visto a seguir.

### **3.3.2 O II Painel: as finanças solidárias e o financiamento público**

No último dia da Conferência, as atividades se iniciaram pela manhã, com a formação da mesa com os seguintes integrantes: Idalvo Toscano, representando a frente parlamentar federal de apoio às Finanças Solidárias; Sérgio Paz, representando o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); Luis Carlos Fabbri, representando o Comitê Temático de Crédito e Finanças Solidárias no Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES); Quintino Severo, integrante da bancada dos trabalhadores (CUT) no Conselho Nacional do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). Atuando como mediador da mesa, Alisson Oliveira, do Banco do Nordeste do Brasil (BNB)<sup>129</sup>.

---

<sup>129</sup> Para descrever o referido painel, vou me deter mais detalhadamente nas falas de Luis Fabbri e do economista Idalvo Toscano, por considerar que os demais integrantes restringiram suas intervenções às apresentações institucionais de metas alcançadas em ações específicas, ou, ainda, a intenções de apoio à economia solidária, principalmente no caso do MDS e FAT. Tais percepções reforçaram os desafios apontados no painel do dia anterior no que se refere ao papel das instituições públicas, que, embora tendo conseguido avanços importantes, ainda precisam ampliar conquistas para gerar políticas de apoio mais consistentes e articuladas, envolvendo os diferentes setores do governo.

Após cumprimentos e formalização da mesa conduzida mais uma vez pelo BNB, como anfitrião da casa, o momento começou com a intervenção do economista Idalvo Toscano, cuja fala versou sobre o Projeto de Lei que cria o Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias, em tramitação desde 2007.

O palestrante iniciou sua fala mostrando afobação em relação ao tempo destinado (apenas 15 minutos)<sup>130</sup> para tratar de um assunto considerado por ele como de extrema relevância ao desenvolvimento das finanças solidárias.

Na ocasião, ele se apresentou como funcionário do Banco Central do Brasil e também como diretor do Sindicato Nacional dos Funcionários do referido banco (SINAL), ressaltando ser “mero escriba” do processo.

À medida que sua irritação pelo tempo escasso dedicado ao tema de sua fala foi sendo dissipada, Toscano afirmou a importância de momentos como aquele, em que pessoas e instituições ligadas ao que denominou de “movimento das finanças solidárias” se encontravam para debater suas formas de organização e os desafios para expandir tais práticas.

Sua intervenção foi a mais ácida entre os integrantes da mesa, iniciando com uma crítica bastante contundente ao funcionamento do sistema financeiro, com ênfase na crise mundial (de 2008), passando pelo Projeto de Lei de autoria da Deputada Luiza Erundina e, por fim, chegando aos desafios à estruturação do que denominou de *segmento das finanças populares e solidárias* no Brasil.

Pelos seus conhecimentos na área da economia e por atuar diretamente no sistema financeiro, Toscano enriqueceu sua fala ilustrando com exemplos do cotidiano, entre outras coisas, os impactos da inflação sobre os preços e salários e a necessidade de se criar um segmento específico não assentado na lucratividade privada para dar vazão às demandas da sociedade por crédito popular de base local/territorial.

Vocês sabem que o sistema financeiro mundial está em crise. E vem mais crise por aí! Embora tenha muito comentarista dizendo que o pior já passou. Ela está apenas tendo um arrefecimento, como um paciente que está com febre e toma uma ducha de água gelada, aí a febre baixa, mas o que está causando a infecção ainda está lá e depois ela volta com força. Então, essa é uma crise seriíssima! [...] Sei que ela é resultado de um sistema financeiro que brinca com a vida das pessoas, porque um aumento na taxa de juros afeta diretamente a vida de todo cidadão. E o capitalismo é uma coisa tediosa: porque você ajusta uma política macroeconômica coordenada competentemente e, depois de anos sem crescimento, quando o sistema volta a crescer, vem alguém e diz que a economia está superaquecida e que tem que aumentar a taxa Selic porque se não a economia desanda, e a inflação vai crescer e prejudica os pobres. Eu cá fico

---

<sup>130</sup> O tempo das intervenções havia sido reduzido em cinco minutos devido à ampliação do número de palestrantes de quatro para cinco. Veja-se que, no dia anterior, foram quatro intervenções, com média de vinte minutos cada, fato que acarretou um reduzido tempo para o debate, bem como enfado físico da plenária, que ficou por quase duas horas na posição de espectador.

pensando se isso não tem a ver com o ganho especulativo e tem mais a ver com os interesses do segmento especulativo do capital.

Ele constatou que o crescimento da inflação no último período ocorreu em razão da elevação do consumo das classes C e D<sup>131</sup>, bem como alguns eventos naturais como enchentes, cheias, quebra de safra etc. Contudo, em sua opinião, outros mecanismos de controle da elevação da inflação poderiam ser utilizados, diferentes daqueles voltados ao controle dos preços da cesta básica, fato que sacrifica a grande massa da população. Nesse sentido, questionou: “Me diga em que medida o aumento da taxa de juros faz com que você reduza o consumo alimentar? A classe média não vai fazer isso. Vai sacrificar é a pobreza, a empregabilidade e uma série de coisas”.

Todo a sua argumentação foi desenvolvida para afirmar categoricamente que o sistema financeiro afeta diretamente a vida de todo cidadão. Por isso, a necessidade de se criar meios de acesso a este, para além da mera bancarização<sup>132</sup>. Retomou, portanto, a crítica à lógica de acumulação privada e ao excesso de regulação exercida pelo sistema financeiro.

Agora, vá um cara pobre, trabalhador, que ganha salário mínimo, no Banco do Brasil – eu não vou falar do Banco do Nordeste não porque fica chato, tá aqui na mesa [Risos] [...] Bom, mas vá ele ou um pequeno produtor popular pedir um crédito... É sabido que não se consegue isso no sistema financeiro. E aí vem o governo, e eu nunca vi tanta gente solidária, tanta empresa com responsabilidade cidadã como eu tô vendo hoje. E isso de fato me emociona! Na instituição em que eu trabalho [BCB], tem um grupo de trabalho discutindo as microfinanças e as moedas sociais... um encantamento!!!

<sup>131</sup>A matéria publicada na Revista Exame (edição de setembro de 2010) reforça os dados expostos por Toscano, conforme trecho a seguir: “A melhoria da renda do brasileiro aumentou o potencial de consumo das classes C e D, que já representam um mercado de R\$ 834 bilhões, segundo levantamento feito pelo Instituto Data Popular”. De acordo com o referido Instituto, o critério para a classificação social é baseado na renda domiciliar *per capita* mensal, da seguinte forma: Classe A (renda domiciliar média de R\$ 14.203,00); Classe B (renda domiciliar média de R\$ 6.070,00); Classe C (renda domiciliar média de R\$ 2.295,00); Classe D (renda domiciliar média de R\$ 940,00); Classe E (renda domiciliar média de R\$ 273,00). Matéria disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/classes-c-e-d-representam-mercado-de-r-800-bi>>. Acesso em 15.jan.2015.

<sup>132</sup> De acordo com a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), a bancarização se refere a dois indicadores específicos: níveis de acesso a serviços financeiros e grau de uso desses serviços, enquanto a inclusão financeira é “[...] a condição essencial para o crescimento econômico sustentável, devendo ser materializada como um processo de bancarização da população de forma adequada às suas necessidades, contribuindo com sua qualidade de vida”. Disponível em: <<https://www.febraban.org.br>> Acesso em 15.jan.2015. Por outro lado, os sindicatos dos trabalhadores bancários assumem uma postura extremamente crítica ao processo de bancarização, principalmente pela ampliação dos serviços de correspondente bancário, conforme matéria divulgada pelo Sindicato dos Bancários do Distrito Federal: “Os CBs são empresas contratadas pelos bancos para prestação de serviços de atendimento a clientes e usuários dessas instituições. Entre eles, estão as casas lotéricas, redes de supermercados, drogarias, e até as agências dos Correios. No entanto, o processo de bancarização impulsionado pelas instituições financeiras, principalmente com a expansão dos correspondentes bancários, não é visto com bons olhos pelo Sindicato, que acredita que essa prática é uma forma de tirar os usuários de baixa renda de dentro das agências”. Disponível em: <<http://www.bancariosdf.com.br/site/noticias-juridicas/os-pobres-e-a-bancarizacao>> Acesso em 15.jan.2015.

Embora atenuando a crítica ao BNB (lembremo-nos de que o representante desta instituição estava ao seu lado na mesa), arrancou risos da plateia quando ironizou a posição do Banco Central e dos bancos comerciais, em geral, quanto a incluir financeiramente os pobres pela via das microfinanças e do microcrédito. Naquele momento, ao assumir o papel de sindicalista e dirigente do Sindicato Nacional dos funcionários do Banco Central, mais uma vez criticou o processo de bancarização, que ele denominou como “de cima”, baseado principalmente na figura dos correspondentes bancários, que atingem diretamente, a seu ver, os direitos conquistados pela categoria bancária, em detrimento de um processo de inclusão financeira que deveria ocorrer desde a base (“por baixo”), fundamentado em instituições financeiras de caráter local/territorial. Em suas palavras:

Eu tô dizendo isso não como funcionário do Banco Central, mas como diretor do Sindicato dos funcionários do Bacen e enquanto autor de um artigo na revista do sindicato essa semana, onde eu abordo a questão da inclusão financeira de cima e por baixo. Por baixo, é essa que a gente tá tentando fazer aqui; e de cima é o que se está se tentando fazer com os correspondentes bancários, pra prestar alguns poucos serviços financeiros à população. Só que aí é fazer festa com o chapéu alheio, porque, ao fazer isso, você está pegando o funcionário de lotérica, de posto de gasolina, farmácia, e outros pontos de venda para prestar serviços que são tipicamente de bancários e passar por cima de conquistas históricas do movimento sindical bancário, que instituiu jornada de trabalho, quebra de caixa, seguro contra risco de caixa etc. Então, esse pessoal tá fazendo essa atividade e quem ganha com esse processo são os bancos, que colocam seus correspondentes pra prestar serviços onde eles não interessam chegar, porque a lucratividade é baixa, e alguém paga a conta. E eu não acho que seja justo que a população possa se beneficiar sacrificando conquistas históricas de uma categoria. Tenho me insurgido e continuarei enquanto força tiver. A bancarização foi um passo? Foi sim! O microcrédito é um passo? É sim, senhor! Todavia, é necessário que se entenda o acesso a serviços financeiros como uma questão de direito. Todo cidadão tem direito a acessar serviços do sistema financeiro!

Embora reconhecendo os avanços proporcionados pela bancarização e ampliação do microcrédito no que se refere ao acesso da população aos serviços financeiros, Toscano inscreve a discussão no campo dos direitos de cidadania previstos na Constituição Federal (artigo 192) e alerta para os conflitos advindos desse processo, principalmente no ataque aos direitos dos trabalhadores bancários, uma vez que os serviços prestados pelos correspondentes bancários geralmente envolvem trabalhadores do setor do comércio varejista, reduzindo consideravelmente os custos com pessoal.

Aqui mais uma vez sua exaltação é visível tanto na expressão facial avermelhada como na intensidade do tom de voz, ao lançar mais premissas e informações sobre as lógicas conflitantes de funcionamento das finanças convencionais e das finanças populares e solidárias. Citando o Banco Palmas como experiência exemplar, anunciou também os desafios postos à sua consolidação e ao papel desempenhado por instituições dessa natureza, com ênfase na

ausência de um marco regulatório e na criação de instituições regidas por outra lógica que não a de mercado:

E a solução [para a inclusão financeira] via instituições bancárias convencionais não vai se fazer chegar numa cidadezinha com dez mil habitantes lá na Amazônia uma agência bancária [...] E o que é que essa cidade precisa? Como diversos bairros de diversas capitais precisam? Precisa de instituições bancárias de caráter local, não destinadas à lucratividade. O banco Palmas é um exemplo disso. Só que o Palmas, assim como os outros bancos comunitários, não podem captar poupança, não podem vender seguros, não podem fazer empréstimo para comprar um vestido de noiva, não pode socorrer famílias vítimas de desarranjos financeiros momentâneos. Nós ficamos sem um marco normativo específico para os bancos comunitários e bancos populares [...] Eu acho que 70 milhões de brasileiros desbancarizados hoje merecem um tratamento mais respeitoso. Porque essa questão do crédito, do acesso a serviços financeiros, que tá lá na Constituição, que caberia ao sistema financeiro promover o desenvolvimento sustentável no país, inclusive, regional. Isso nunca, nunca foi observado e não será por mecanismos de mercado que fará com que isso aconteça.

Fortalecendo a linha de argumentação crítica sobre a inclusão financeira nos moldes do mercado, a qual amplia e aprofunda as desigualdades existentes, o palestrante mais uma vez menciona o direito constitucional que se encontra assegurado apenas no plano abstrato e, para alcançá-la de fato, ou seja, para rotinizá-la (no dizer de Alcântara, 2009), o fortalecimento dos bancos comunitários e demais iniciativas de finanças solidárias é condição *sine qua non*. Assim, defende o subsídio público dos referidos serviços financeiros de base solidária, pela via das políticas públicas de Estado, enaltecendo o papel desempenhado pela Senaes/MTE, embora reconhecendo as tensões existentes no relacionamento do governo com os movimentos sociais no contexto vivenciado, notadamente desde o governo do Presidente Lula, fenômeno abordado por vários autores, como Singer (2012) e Druck (2006). Nas palavras de Toscano:

A economia popular, os bancos comunitários, os fundos solidários e tal necessitam de recursos para sua carteira de empréstimo, de treinamento, capacitação, aporte, suporte. Precisam, em português muito simples: que o resto da sociedade, via Estado, coloque “grana”; subsidiem essa atividade, porque nesse país todas as atividades econômicas que se consolidaram, que se expandiram, receberam subsídio. Por que não a economia popular? [...] Precisa ter políticas públicas de Estado e não de governo. Nós estamos com oito anos e não temos uma política consolidada nessa direção. E aqui uma nota muito especial de apreço ao pessoal que tá lá Senaes, porque vieram de uma experiência de base local muito grande. Não é porque eles estão lá que a gente vai deixar de bater nas portas. A gente liga pra eles, e eles recebem a gente com a maior alegria possível, mas [...] tem uma distinção muito nítida entre movimento social e governo: a demanda da sociedade é absolutamente distinta da do Estado.

Ao enfatizar a polêmica pela qual atravessam diversos setores do governo, retoma o foco e encaminha sua intervenção para tratar do projeto de lei proposto pela Deputada Luiza Erundina (PSB), que cria o segmento nacional das finanças populares e solidárias, em tramitação desde 2007. Os entraves, em sua opinião, são de ordem política, fato que ameaça a sustentação de um projeto de mudança no país baseado em políticas mais consistentes de

enfrentamento à situação de pobreza, não apenas àquela de corte assistencial, a exemplo do Programa Bolsa Família. Para ele, seria importante pensar nas “portas de saída” dos programas de transferência de renda:

Eu vim aqui a pedido da Deputada Luiza Erundina pra falar desse projeto [...] E esse projeto está desde 2007 – três anos, portanto! Nós vamos terminar o governo, e nós não estamos com isso consolidado [...] Não vamos ter consolidado nenhum mecanismo, nenhum instrumento de combate ou de reversão... não vamos ter nenhum mecanismo de mudança na dinâmica de empobrecimento desse país. Se assumisse um governo maluco que resolvesse acabar com o Bolsa Família (que no meu entendimento é pífio, deveria ser 3 vezes mais de recurso, porque se os banqueiros recebem porque se dá subsídios violentos a outros setores, por que não pode dar à população injustiçada secularmente nesse país? No dia que resolverem acabar isso ou pelo menos congelar... sabem o que vai acontecer? Eu vou deixar vocês pensando nisso e não vou mais falar mais porque eu não quero me alongar. Vocês sabem muito bem! Está mais do que provado que ele é fundamental [...] E tem essa coisa dos intelectuais que falam na porta de saída do Bolsa Família. E o que é a “porta de saída”? Ou seja, o pessoal que tá aí recebendo o Bolsa Família, vai chegar o tempo em que ele vai ter que andar com as próprias pernas. Vamos falar sério! Ou seja, você tem que ter política assistencial e também política estrutural, nas comunidades, nos territórios. E o instrumento poderoso pra isso é a instituição bancária, notadamente se ela for um banco de desenvolvimento.

Sentado à sua direita, encontrava-se Sérgio Paz, do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que aparentava concordar com o teor de sua exposição. Os demais componentes da mesa faziam anotações e pareciam um pouco impactados com o teor da argumentação, possivelmente pelas ações que poderiam ser feitas pelos bancos, principalmente os bancos de desenvolvimento, como o BNB e o BNDES.

Ao finalizar sua exposição, menciona o projeto de lei e, mais uma vez se desculpa pelo que considerou de “tom emocionado”, afirmando que: “[...] eu não consigo abraçar o discurso técnico, porque eu acho que fazer política ou discutir política se faz com emoção [...] Eu acho que a gente precisa dar passos decisivos”.

Apenas no debate é que o projeto foi tratado com mais ênfase, a partir de questionamentos colocados pelos participantes. O referido projeto visa regulamentar o setor das finanças populares e solidárias, integrando os bancos comunitários e demais experiências, a fim de criar as institucionalidades necessárias ao seu desenvolvimento. Com base na proposta contida no projeto de lei, os bancos prestariam uma série de serviços financeiros que atualmente lhes são vedados pelo Banco Central. Nesse sentido, o projeto sugere o conceito de “banco de desenvolvimento solidário”, para distingui-lo dos demais tipos de banco, cujo foco não é a lucratividade privada, mas a autossustentação local por meio de várias atividades para além dos serviços financeiros em si. A seguir, apresentou o perfil desses bancos:

Então, foi pensado, para tratar desigualmente os desiguais, que se tivesse instituições



de poupança e crédito sem foco na lucratividade privada e que possibilitasse a essas comunidades ter acesso a serviços financeiros diversificados e pegar suas pequenas economias (que os bancos recusam): 10 ou 20 reais que sobra no final do mês (quando sobra) para emprestar para os pequenos comerciantes que tem que descontar os seus “chequinhos” na *factoring* (que cobra 10%) pra fazer isso, ou capital de giro etc. Ou seja, é um banco de desenvolvimento solidário. Eles fogem aos objetivos de um banco convencional. Primeiro porque quem é dono desses bancos é a própria comunidade e tem uma série de regramentos (eles só podem ter até tanto – em reais). Segundo, eles prestam outros serviços que não aqueles estritamente financeiros. Terceiro, eles não têm finalidade de lucro privado. É lógico que eles têm que ser sustentáveis. É lógico que o governo deverá ter uma política de estímulo ao desenvolvimento desses bancos, e eles vão seguindo metas até eles se consolidarem como toda e qualquer atividade na vida. Eles podem prestar uma série de serviços: captar poupança, vender títulos de capitalização, financiar pequenas atividades domésticas, transacionar moedas sociais, receber contas, fazer pagamentos, atuar junto ao Pronaf, pagar pensões... evitando que pessoas se desloquem até mais de cem quilômetros para receber no outro município. Atuar financiando cadeias produtivas. Enfim, uma gama de serviços. A questão central é a seguinte: quem é que regulamenta a atuação desses bancos. O Palmas não precisa ser um banco popular de desenvolvimento solidário se assim não desejar. O projeto de lei diz o seguinte: na medida em que vocês achem que nossas regras fornecem um marco regulatório para a sua atuação, você pode solicitar. É óbvio que você vai ter que cumprir uma série de regramentos [...]. Aí se você acha que aquilo é interessante pra você, então você adere.

Um dos pontos de inflexão política, ao que parece, está relacionado, dentre outras coisas, à criação de um Conselho próprio, desvinculado do Conselho Nacional de Política Monetária. Esse Conselho (das Finanças Populares e Solidárias) seria composto por entidades da sociedade civil e do governo, a fim de tratar das especificidades do setor e do funcionamento dos “bancos de desenvolvimento solidário”, que, pelo menos a princípio, não se constituiriam numa ameaça ou numa oposição ao funcionamento do sistema financeiro. Ao contrário, seriam “complementares”, como afirmou Joaquim Melo no I Painel do evento, realizado no dia anterior:

Esse Conselho não tem nada a ver com o Conselho Monetário Nacional. É um Conselho Nacional de Finanças Solidárias [...] Ele é distinto, por quê? Vejam: o COPOM é formado pelo presidente do Banco Central, pelo Ministro do planejamento e pelo Ministro da Fazenda, que é quem define os rumos da nação. Você acha que esse cara vai se preocupar com um pedido do Banco Bem (Vitória/ES), que está querendo instituir uma poupança lá? Sejam realistas! Vamos tratar desigual os desiguais. O Banco Central é ótimo para cuidar dos grandes conglomerados financeiros, mas pra assunto tão específico, requer um conselho específico [...] Enfim, o Conselho vai dar as regras, fixar como vai fazer a contabilidade dentro das normas. Mas, entenda: esses bancos são de caráter local, e eu diria carinhosamente: são “banquinhos”; que não têm a pretensão de entrar no comércio de importação e exportação, nem fazer operações de derivativos, nem refinar hipotecas no sistema habitacional nos EUA nem no Brasil. Tem uma série de outros detalhes, mas são apenas detalhes. A importância é isso: ele vai movimentar os recursos locais e vai ter como base o autofinanciamento: o recurso da comunidade vai circular na própria comunidade. Evidentemente há muitos opositores em relação a isso, alguns por desconhecimento e outros porque acreditam que o mundo é plano e que a Terra não gira em torno do Sol.

Mais uma vez acionando a ironia, Toscano não nominou quem seriam as instituições ou pessoas ligadas ao governo contrárias à proposta, mas deixou claro nas entrelinhas o sentido dos enfrentamentos pelo quais vinha passando o projeto de lei, ao recitar

o “poema do contra”, de Mário Quintana: “Todos esses que aí estão atravancando o meu caminho, eles passarão... eu passarinho”:

Eu digo pra eles: o mundo se move! A dita realidade não é perene. É perene porque provavelmente eu esteja mais perto de morrer do que meu filho, mas, que eu saiba, a humanidade cria, às vezes de forma secreta, sem que a gente perceba, novas coisas, nova cultura, novas institucionalidades, e é esse movimento que eu acho fantástico.

Com essas considerações um tanto emocionadas, que transitaram da acidez à poesia, a plateia aplaudiu, e o coordenador da mesa passou a palavra a Sérgio Paz (MDS). Sua exposição foi uma das mais breves, versando apenas sobre a missão e as linhas de atuação do ministério, com foco na Secretaria de Articulação para a Inclusão Produtiva<sup>133</sup>, num contexto em que a então ministra, Márcia Helena Carvalho Lopes, havia acabado de assumir o cargo.

Conforme informou, o MDS foi criado em janeiro de 2004, a partir da fusão dos Ministérios da Assistência Social (MAS) e de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), e da Secretaria Executiva do Programa Bolsa Família, a qual era vinculada diretamente à Presidência da República. Desde então, o MDS incorporou as políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social e de renda de cidadania.

Em termos estruturais, esclareceu que existiam, atuando, as seguintes secretarias: Secretaria Nacional de Segurança Alimentar (SESAN); Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS); Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC). Foram também criadas duas secretarias para o desenvolvimento de atividades-meio: a Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP) e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

Com um tom de voz compassado, Sérgio Paz frisou que a vontade política de apoiar as ações de economia solidária está presente no MDS; no entanto, no que se refere ao aporte de recursos, temática desenvolvida no Painel, não haveria possibilidade no curto prazo, conforme explicou:

Eu tenho que ser bem claro com vocês: vocês estão querendo saber se temos recursos pra apoiar. No caso da secretaria que eu atuo, que é a Secretaria de Articulação para a Inclusão Produtiva, nós temos um orçamento de 50 milhões, sendo que 10 milhões já vêm de emendas – ou seja, já vêm destinados, “carimbadinhos”, não tem como mudar nada, não temos gerência sobre isso. E os outros 40 milhões estão vinculados a receitas de doações. Doações de apreensões do Ministério do Meio Ambiente, doações do IBAMA [...] Essa preocupação já foi colocada para a ministra, e ela está procurando

---

<sup>133</sup> A Secretaria de Articulação para Inclusão Produtiva (SAIP) se dedica a desenvolver e a executar estratégias para a inclusão produtiva das famílias beneficiadas pelas ações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), integrando-as ao mundo do trabalho produtivo. Para isso, por meio de convênios e parcerias com órgãos públicos e privados, a Secretaria implementa projetos de formação de mão de obra e qualificação profissional para diversos setores de produção. Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.mds.gov.br>>

obter novas fontes de receita para que a gente possa assumir o compromisso de apoiar essas iniciativas. Mas eu vou colocar bem claro: hoje nós não temos recursos para honrar convênios que foram firmados com os estados, quanto mais para compromissos extras. Nós temos expectativa de receita para honrar esses compromissos. No caso da minha secretaria, é isso. Mas há outras secretarias que têm outras fontes. Mas eu só posso falar da que eu faço parte. Então, essa é uma preocupação da nova ministra, que ainda não fez nem um mês de mandato, de apoiar mais seriamente essas ações da economia solidária e das finanças solidárias.

Com essas considerações, o coordenador da mesa passou a palavra a Luis Carlos Fabbri<sup>134</sup>, o primeiro palestrante que fez referência ao texto-base da Conferência Temática, destacando a contribuição do Comitê Temático de Crédito e Finanças Solidárias na convocação da I Conferência Temática do segmento, espaço onde atuou nos últimos tempos.

Em tom discursivo e utilizando uma linguagem rebuscada, ele fez uma breve, porém profunda avaliação política sobre o poder exercido pelos bancos no país, constatando que seria muito difícil no cenário de curto e médio prazo alterar a correlação de forças existente, em que o setor financeiro da economia exerce forte poder sobre o Estado. Em suas palavras:

Do ponto de vista da hegemonia da condução dos negócios do Estado, quem está no poder são os bancos e o sistema financeiro. São eles realmente que têm a capacidade de repercutir previsões da taxa Selic do mercado financeiro, do mercado de capitais e influir sobre uma decisão do Banco Central. E isso à margem ou independentemente do próprio governo.

Diante dessa premissa e com o intuito de contribuir com o desafio proposto pelo Prof. Singer no I Painel – de “criar uma nova arquitetura financeira” –, a ação da Senaes e de outros órgãos de governo de reconhecer a existência de várias iniciativas no sentido de criar uma maior abertura à inclusão financeira foi um primeiro passo fundamental, conforme avaliou. Contudo, ele ponderou que as propostas sobre possíveis fontes de financiamento para as iniciativas de finanças solidárias, a exemplo do que fora discutido nos trabalhos em grupo, que defendem a destinação de lucro da esfera privada, ou mesmo das empresas estatais, seria algo inviável num contexto em que o movimento de economia solidária não reúne força política suficiente para obter êxito nessa direção.

Entendo que o movimento de economia solidária deve ficar atento às iniciativas existentes, inclusive aquelas que tratam das fontes de financiamento para o fundo nacional da economia solidária, e uma das propostas é que seja destinado 1% do lucro líquido das empresas públicas estatais, incluindo os bancos privados [...] Isso não é impossível, mas é bastante difícil de acontecer [...] requer todo um trabalho que está previsto e precisa ser executado, embora com pouca chance de sucesso.

---

<sup>134</sup> Luiz Carlos Fabbri era economista com pós-graduação em economia internacional, gestão de projetos e organização de empresas. Foi Secretário em Guarulhos (SP), Chefe da Assessoria Internacional no Ministério das Cidades e Diretor de Programas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Militou nas áreas de direitos humanos e relações internacionais. Ele faleceu em agosto de 2014.

Sobre a institucionalização das iniciativas, mencionada por todos os palestrantes do dia anterior, Fabbri chamou a atenção para os riscos de “esvaziamento das experiências”, criticando o arcabouço legal existente e destacando que “[...] a Lei não muda a realidade! A norma legal não é mais do que uma cristalização de uma certa correlação de força num determinado momento. E não existe força para fazer isso!”. Assim, o que estaria dentro do campo das possibilidades de ação é o que denominou de “démarches”, que poderiam desencadear uma aproximação com instituições bancárias e empresas privadas (principalmente pela via da responsabilidade social) na composição de um fundo de apoio, incluindo, eventualmente, o sistema “S”, considerando que essas organizações têm uma participação normatizada por parte do setor público.

A propósito da participação dos setores públicos, principalmente no tocante ao acesso aos fundos públicos para fomento às finanças solidárias, o painel apresentou outras duas intervenções nesse sentido: a do BNB e a do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), respectivamente, de Alisson Oliveira e Quintino Severo, este último representante da bancada dos trabalhadores, pela CUT, no Conselho Deliberativo do FAT.

Conforme mencionei em nota no início deste item, não adentrarei no detalhamento das falas e pontuarei apenas os eixos centrais desenvolvidos, considerando que ambas versaram sobre questões de ordem técnico-operacionais das respectivas instituições. Acrescento que, até a apresentação de Toscano, a plateia não interagiu em quase nenhum momento, a não ser ao final da apresentação de Quintino Severo, quando este afirmou que os trabalhadores não teriam apresentado suas demandas ao Conselho Deliberativo do FAT (onde ele atua como conselheiro), gerando desconforto em alguns participantes que discordaram da afirmativa.

Desse modo, o BNB focalizou sua apresentação nos indicadores quantitativos alcançados pela implementação do Programa de Microcrédito Produtivo Orientado através do Crediamigo e na sua versão rural, do Agroamigo<sup>135</sup>, operacionalizados pelo Instituto Nordeste Cidadania (INEC)<sup>136</sup>; ao final, mencionou o Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários, cuja implementação iniciou em 2005, num contexto de ampliação da participação

---

<sup>135</sup> A missão do BNB é: “Atuar na promoção do desenvolvimento regional sustentável do Nordeste, como banco público competitivo e rentável”. Nesse sentido, os dois programas se inserem na perspectiva da concessão de microcrédito, sendo a atuação do Agroamigo voltada ao meio rural; e a do Crediamigo, ao meio urbano.

<sup>136</sup> O Instituto Nordeste Cidadania (INEC) é uma entidade civil, sem fins lucrativos, constituída em 1996 por funcionários do BNB, tendo sido formalizado como Organização Não Governamental (ONG) e depois qualificado como OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), passando a manter os projetos e, mediante Termo de Parceria, passando a operacionalizar os programas Crediamigo e Agroamigo. Mais informações estão disponíveis na página da entidade na internet: <<http://www.inec.org.br/>>

social como método de execução de políticas públicas adotadas no âmbito Federal. Assim, a atuação no âmbito desse projeto, realizado em conjunto com a Política Nacional de Apoio à Economia Solidária desenvolvida pela Senaes/MTE, oportunizou uma articulação dessas instituições de fomento com os movimentos sociais, notadamente envolvendo os fundos rotativos solidários. Com isso, considera-se formalmente a inserção da demanda das finanças solidárias no BNB.

Um dado importante a considerar foi a preocupação com o acompanhamento, a sistematização e a avaliação da experiência, mencionados no capítulo anterior, tendo gerado a pesquisa de avaliação do projeto<sup>137</sup> que estava em andamento, sob a coordenação da professora Alícia Gonçalves, da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

A matriz operacional do PAPPS, apresentada em *slides*, foi a seguinte:

- O PAPPS operacionaliza recursos financeiros não reembolsáveis através de editais públicos para apoiar instituições que desenvolvam projetos associativos e comunitários de produção de bens e serviços, situados na área de atuação do BNB;
- Entidades não governamentais e redes de cooperação social ligadas aos movimentos populares;
- O Programa estimula a criação e o fortalecimento de ambientes territoriais inovadores, a partir de formas de convivência solidária.

Com o intuito de acompanhar o desenvolvimento das ações do projeto, foi constituído um comitê gestor nacional formado pelas seguintes instituições:

- Banco do Nordeste do Brasil S/A;
- Ministério de Trabalho e Emprego – Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES;
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS;
- Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA;
- Articulação do Semiárido – ASA;
- Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES;
- Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional – FBSAN;
- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – Mutirão para Superação da Miséria e da Fome;
- Universidade Federal do Ceará.

Por fim, o palestrante mencionou a presença de Clarício dos Santos Filho<sup>138</sup>, funcionário do BNB, que estava na plateia sentado bem próximo a mim, citando-o como uma das pessoas de referência no acompanhamento do PAPPS. Ele acenou para a plateia em um gesto de saudação, tendo sido reconhecido por algumas pessoas integrantes dos fundos

<sup>137</sup> No capítulo anterior, cito a referida avaliação, que gerou uma pesquisa de caráter etnográfico: “Avaliação dos Fundos Rotativos Solidários no Estado da Paraíba”.

<sup>138</sup> Clarício dos Santos Filho é economista, mestre em economia rural, funcionário do BNB desde os anos 1990. Ele acompanhou todo o processo de elaboração, acompanhamento e avaliação do referido programa. Atualmente, sua pesquisa de doutorado na PUC/RJ objetiva compreender os significados e implicações das estratégias das políticas públicas de desenvolvimento regional adotadas pelo BNB para o fortalecimento da agricultura familiar nordestina, demonstrando a importância das redes sociais na sustentação destas políticas.

solidários apoiados pelo projeto.

Ao final dos agradecimentos do palestrante, a plateia aplaudiu; passou-se assim à exposição de Quintino Severo, que, naquela ocasião, frisou o papel desempenhado pelo FAT nas políticas voltadas aos trabalhadores e os embates vivenciados no Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT) no tocante às demandas muitas vezes conflitantes entre as bancadas do poder público, do setor privado e dos trabalhadores. O referido Conselho possui uma composição tripartite, conforme informou:

O CODEFAT é composto de nove (9) membros e respectivos suplentes, assim definidos:

- três representantes dos trabalhadores;
- três representantes dos empregadores;
- um representante do Ministério do Trabalho;
- um representante do Ministério da Previdência e Assistência Social;
- um representante do BNDES.

Conforme esclareceu Severo, o FAT é um fundo público criado pela Lei n.º 7.998/90, que tem como finalidade financiar e articular ações em defesa dos trabalhadores. O foco do FAT é o pagamento do seguro-desemprego e do PIS-PASEP (abono salarial), cuja dotação orçamentária gira em torno de 60% dos recursos disponíveis, com o intuito de prover recursos temporariamente aos trabalhadores em situação de desemprego, bem como realocar esses trabalhadores no mercado de trabalho por meio de diferentes ações, dentre elas a capacitação profissional. Segundo destacou, apenas uma parte dos recursos destinados aos programas de formação é “a fundo perdido”, ou seja, não reembolsável. Para ele, estes poderiam se constituir em possíveis fontes financiadoras das experiências em finanças solidárias.

Quando interpelado pela plenária sobre o papel desempenhado pela CUT no âmbito do CODEFAT, Quintino esclareceu que:

Nossa atuação dentro do FAT hoje é exatamente essa: pra garantir que o FAT seja usado a serviço dos trabalhadores. Tem projetos que chegam e nós somos contrários porque eles não geram emprego e renda e só beneficiam grandes ou médias empresas. E nosso foco são as micro e pequenas empresas. Nossa posição sempre foi atuar buscando propostas e projetos que levem para a geração de emprego. Não podemos emprestar dinheiro do FAT pra empresa fazer modernização tecnológica e demitir trabalhadores. Então, em alguns casos, quando acontece isso, nós somos contrários.

Em sua opinião, a principal dificuldade seria a falta de demanda organizada por parte da economia solidária.

Pra nós é uma dificuldade articular politicamente uma demanda se ela não for formalmente apresentada. Os empresários vão lá. Eles demandam todo dia. Então, nós precisamos criar demanda pro FAT [...] pra que de fato crie um caldo de cultura e faça com que os conselheiros discutam.

Ele finalizou colocando-se à disposição para colaborar recebendo as demandas das entidades da economia solidária, fato que motivou um burburinho na plenária quando um participante perguntou em voz alta se aquilo que fora dito (falta de demanda dos trabalhadores) seria uma brincadeira.

Nesse momento, houve uma intervenção da coordenação do painel (Alisson Oliveira/BNB) para a retomada dos trabalhos em razão do tempo destinado aos palestrantes; solicitou-se, mais uma vez, que as intervenções fossem levadas à mesa por escrito no momento específico para o debate. Apesar dos constrangimentos gerados, o coordenador do painel deu sequência aos trabalhos e começou a leitura das perguntas que haviam chegado à mesa por escrito. Uma delas era minha e foi dirigida ao representante do Comitê Temático de Finanças Solidárias, Luiz Carlos Fabbri, tendo sido lida por Idalvo Toscano, conforme abaixo:

Já foi dito que o Sistema Financeiro Nacional não cumpre as funções que lhe cabem, principalmente no aporte de recursos e crédito para quem quer produzir de forma associada. A atual Confederação dos Trabalhadores no Ramo Financeiro (Contraf) luta há vários anos pelo reordenamento legal do SFN por meio de uma lei complementar vinculada ao artigo 192 da Constituição Federal. Há alguma aproximação do Comitê temático de Finanças Solidárias nesse sentido?

Antes de passar a palavra para Luiz Fabbri, Idalvo Toscano informou que o Sindicato ao qual pertencia (Sinal) teria promovido recentemente um debate sobre o tema, conforme esclareceu:

O Sinal [Sindicato dos Funcionários do Banco Central] acabou de promover um debate na semana passada sobre a regulamentação do artigo 192. Pena que eu não tenha trazido nenhuma publicação nesse sentido, porque foi um seminário muitíssimo proveitoso. E nós temos uma responsabilidade tremenda, porque nós colocamos lenha na fogueira e agora temos que deixar que os corpos queimem todinhos. E botar mais e mais... é fundamental! Se se quer o desenvolvimento sustentável nesse país é fundamental que se tenha uma nova lei regulamentando o SFN e o artigo 192 da CF.

Por sua vez, Fabbri retomou a linha crítica ao sistema financeiro e suas relações com o Estado e, conforme sua análise, não haveria as condições políticas necessárias para tal pleito, ainda mais num cenário de eleições majoritárias. Nesse sentido, ele afirmou que, no curto prazo, não haveria possibilidade para viabilizar a regulamentação do artigo 192, pois, para o funcionamento do sistema financeiro na lógica da acumulação rentista, quanto mais desregulamentação melhor.

As outras questões trazidas pela plenária interpelaram, pela ordem, o MDS, sobre a inserção das finanças solidárias nos projetos de inclusão produtiva; Idalvo Toscano, sobre o Projeto de Lei das Finanças Solidárias e os fatores que incorrem na morosidade na sua

aprovação; e também Quintino Severo, sobre os trâmites necessários à apresentação das demandas ao FAT/CODEFAT<sup>139</sup>.

Pelo adiantado da hora (já ultrapassando mais de 30 minutos do horário de almoço definido na programação), o Painel foi encerrado, com os agradecimentos do coordenador, Alisson Oliveira, já com a plateia um tanto esvaziada, pois algumas pessoas já teriam se dirigido para o refeitório.

No período da tarde, os trabalhos foram retomados, e a plenária foi mais uma vez dividida em Grupos de Trabalho (por segmento) para estudo sobre o temário da Conferência, a fim de elaborar as considerações e propostas a serem levadas à III Conaes, sistematizadas pela equipe de relatoria<sup>140</sup>. Após a leitura, durante a mesa de encerramento e aprovação da plenária, as propostas se transformaram em deliberações.

Destaco a seguir os principais trechos do relatório aprovado pela plenária, marcando aqueles que dialogam com as reflexões da tese:

**1. Natureza singular das práticas de finanças solidárias [...] 1) o seu modo de operar; 2) o seu objetivo; e 3) o seu modo de sustentabilidade. a) Sobre o seu modo de operar:** as práticas de finanças solidárias distinguem-se de outras formas de organização econômica pelo caráter autogerido de suas iniciativas. Isto porque é a comunidade que se responsabiliza autonomamente pela gestão de tais práticas; as práticas de finanças solidárias distinguem-se de outras formas de organização econômica, pois funcionam segundo uma lógica de finanças de proximidade. Nesta, as relações humanas, o contato pessoal e a mediação social (baseada em valores como confiança, lealdade e solidariedade) são estruturantes das relações de troca; **b) Sobre o seu objetivo:** as práticas de finanças solidárias estão voltadas para o fomento do desenvolvimento local através da ênfase numa outra lógica de relação com o dinheiro para o fortalecimento das economias nos territórios; elas são portadoras de um alto grau de relevância social pelo fato de atender demandas de serviços nas localidades cujas populações não teriam condições de acesso nem via mercado (por não ser viável segundo uma lógica de custo-benefício privada), nem pelo poder público (pelo seu distanciamento e incapacidade técnico-política de chegar até estes locais). Além disso, o modo como tais serviços são realizados - sua qualidade (já que é a própria comunidade que toma em mão a gestão das suas próprias demandas locais) – reforça esta relevância social no seu papel; **c) Sobre a sua sustentabilidade:** as práticas de finanças solidárias supõem uma lógica de sustentabilidade diferente do modelo de mercado, pois combinam uma lógica de autofinanciamento com uma lógica de transferência direta de recursos (mecanismo redistributivo, próprio de economias não mercantis ou mutuárias); isto significa que a noção de viabilidade econômica, baseada no princípio da rentabilidade do capital, não pode constituir o critério principal para o entendimento ou caracterização da sustentabilidade em tais práticas. Isto porque grande parte de tais iniciativas não são viáveis sob esta lógica (em outras palavras, elas não são capazes de sobreviver apenas através das contraprestações financeiras privadas conforme uma lógica de autofinanciamento mercantil); A sustentabilidade em tais iniciativas baseia-se assim numa combinação da lógica do autofinanciamento com a lógica de uma economia de subvenção. O que justifica o recurso a esta última

<sup>139</sup> Todos os temas elencados no debate já foram devidamente tratados durante a exposição dos painelistas, de modo que tornaria o texto repetitivo retomá-los aqui.

<sup>140</sup> Fizeram parte da equipe de elaboração do texto final Genauto França Filho, Bárbara Schmidt Rahmer, Eduardo Girão Santiago, Ademar Bertucci e Clarício dos Santos Filho.



é precisamente a relevância do papel de tais iniciativas nas suas localidades enquanto nova modalidade de ação pública comunitária; ou seja, os inúmeros efeitos indiretos sobre a qualidade de vida das pessoas em cada localidade devem conferir a tais práticas seu caráter de utilidade social, ecológica ou comunitária; a maior vocação, portanto, de tais práticas é de serem reconhecidas enquanto um mecanismo poderoso para inovação em termos de políticas públicas de desenvolvimento local.

Após a apresentação sobre as características das finanças solidárias no Brasil, foram definidas as ações prioritárias, expostas de acordo com os seguintes eixos temáticos: a) sobre o reconhecimento do Estado; b) fomento e promoção; c) fonte e financiamento:

2. As prioridades e os avanços das Finanças Solidárias apontadas na I Conferência Temática das Finanças Solidárias:

**a) Sobre o reconhecimento do Estado:** criar um sistema financeiro social; criação do Marco Legal para as Finanças Solidárias; voltar à discussão da Lei proposta pela deputada Luiza Erundina; aprovação da Lei Geral da ECOSOL; Ministério da Economia Solidária para fomentar a ECOSOL; possibilitar às Cooperativas de crédito e aos Bancos Comunitários a captação da poupança, mantidas as condições de segurança (seguro governamental); que o governo incorpore as notas técnicas da AGU sobre as práticas dos fundos solidários; **b) Fomento e Promoção:** criação de políticas públicas de finanças solidárias, respeitando as diferenças regionais e garantindo orçamento público; fortalecimento dos espaços de controle social da política pública de finanças solidárias; apoio e estruturação do Sistema Nacional de Economia Solidária; apoio a articulação das organizações de finanças solidárias; tratamento diferenciado a entidades que promovem finanças solidárias e benefício social, como tributação, taxa de juros, custo financeiro da captação; compor indicadores de viabilidade não simplesmente econômica, mas social, cultural educacional, ecológica e desenvolvimento local, inclusão e empoderamento; garantir a metodologia (crédito, ATER, formação) na execução do PRONADES. recuperar a SESCOOP da OCB; **c) Fonte e Financiamento:** criação do Fundo Nacional de Economia Solidária - Fundo de fomento a ECOSOL, gerido pela comunidade, um fundo de aval para dividir a responsabilidade da inadimplência com o governo; fundo próprio para as finanças solidárias a partir da verba do FAT, de bancos estatais; fundo de fomento à ECOSOL terá como critério de prioridade o investimento em comunidades com menos recursos financeiros; construir mecanismos de transferência entre o sistema tradicional de finanças para o sistema de finanças solidárias; aumento da oferta de crédito à economia solidária com critérios para os empréstimos feitos pela própria comunidade; captação de poupança dos territórios, sendo esta gerida pela comunidade, para investimento no desenvolvimento local.

Por fim, os participantes teceram considerações sobre o texto-base elaborado para subsidiar a conferência, apresentando as seguintes ponderações:

Texto base se limita à questão do crédito; é necessário abrir para outras instituições do campo da economia solidária que não estão no documento; reforçar os valores das finanças solidárias no texto, como autogestão, organização social e desenvolvimento local; não há referências sobre moedas sociais e marco legal das finanças solidárias.

Após a leitura e aprovação das propostas, momento em que os eventos dessa natureza atingem o seu ápice, todos os participantes, de pé, aclamaram os resultados. O evento foi encerrado em clima de festa, entre abraços de alegria, alívio (principalmente por parte de alguns gestores públicos) e alguns choros emocionados, principalmente daquelas pessoas que

sentiram na pele todas as emoções dos bastidores.

### **3.4 Os caminhos da institucionalização: espaços públicos e democracia**

Os vários elementos apresentados mediante descrição detalhada da dinâmica do evento, juntamente com os elementos de contexto colocados anteriormente, revelaram como foram traçadas as políticas de incentivo às experiências de finanças solidárias no período recente de sua estruturação. Além dos temas e conceitos discutidos, foi possível perceber quem são os atores e instituições que atuam no segmento das finanças solidárias e o modo como essas interações configuraram um campo de relações sociais estruturado em redes.

Observando o perfil do público participante, o modo de condução dos trabalhos, as construções de consenso, as barganhas, as resoluções e seu rebatimento nas políticas públicas, é possível perceber a diversidade de interesses, condutas, estratégias e a complexa rede de relações que envolve os distintos participantes das experiências, e, nesse sentido, pelo menos três perfis foram evidenciados: os trabalhadores que atuam no funcionamento cotidiano dos bancos comunitários, fundos rotativos solidários e cooperativas de crédito; suas entidades de apoio (institutos, incubadoras, ONGs); e os gestores públicos. Desse modo, foi possível verificar diferentes lógicas de ação, orientadas tanto por racionalidades movidas pela reciprocidade e pela solidariedade, como pela competição e pela disputa, principalmente quando o assunto é o reconhecimento das experiências e o acesso aos recursos públicos, duas formas distintas de manifestação do capital (simbólico e econômico), segundo Bourdieu (2004). Não por acaso as três experiências enfatizaram o tema do marco legal nas suas exposições, lastimando a ausência de um marco regulatório que, de fato, expresse as suas especificidades (ou singularidades, para utilizar o termo empregado no relatório do evento).

O evento também foi um momento significativo para a elaboração de um diagnóstico qualitativo sobre a conjuntura em que as iniciativas surgiram e suas estratégias de sustentação (avanços, desafios e dificuldades) e de visibilidade do segmento. Os subsídios gerados foram transformados em instrumentos de pressão perante os governos nas diferentes esferas, principalmente no que se refere à destinação de recursos (pela via dos editais) e na busca por um marco legal.

A I Conferência Temática foi marcada por intensas movimentações políticas em torno do capital simbólico das instituições envolvidas (entidades de apoio e fomento), com destaque para o Instituto Palmas, a Cáritas Brasileira, ONGs e Universidades (principalmente, as Incubadoras e Núcleos de pesquisa em Economia Solidária), sendo estas últimas mais ligadas

aos bancos comunitários – tais entidades conferem legitimidade aos bancos comunitários de maneira tal que os posicionam num lugar privilegiado no âmbito do fomento às experiências de finanças solidárias. Podem ser citadas, nesse sentido, a situação do Painel I, em que Paul Singer/Senaes se refere quase exclusivamente aos bancos comunitários, a ponto de pedir desculpas às demais experiências presentes, ou, ainda, no Painel II, na palestra de Idalvo Toscano, que versou sobre o projeto de lei que cria o Segmento das Finanças Populares e Solidárias, tendo também se referido muitas vezes ao Banco Palmas, de modo particular.

Um dado relevante que merece destaque se relaciona ao processo que levou ao lançamento do edital n.º 03/2010 durante o evento e aos respectivos valores destinados (o valor total do edital foi de 14 milhões de reais, divididos entre bancos comunitários e fundos rotativos solidários, sendo 10 milhões para os bancos e 4 milhões para os FRS). A aludida divisão<sup>141</sup> evidencia a maior capacidade de articulação exercida por um segmento específico<sup>142</sup>. Não obstante, essas diferenciações salientam a capacidade mobilizadora do segmento como um todo, pois, no edital seguinte (lançado em 2013), foram contempladas as três experiências. Assim, é possível identificar como ocorreu a influência daquele espaço de discussão no sistema político. Segundo o modelo habermasiano, trata-se de um *modelo de iniciativa externa*<sup>143</sup>.

O modelo da iniciativa externa aplica-se à situação na qual um grupo que se encontra fora da estrutura governamental: 1) articula uma demanda, 2) tenta propagar em outros grupos da população o interesse nessa questão, a fim de ganhar espaço na agenda pública, o que permite 3) uma pressão suficiente nos que têm poder de decisão, obrigando-os a inscrever a matéria na agenda formal, para que seja tratada seriamente (HABERMAS, 2003, p. 114).

De acordo com a análise do autor, o referido modelo seria mais recorrente em relação à inserção de temas novos na agenda pública por influência de grupos que estão situados na sociedade civil, através da pressão da opinião pública, considerando que geralmente a proposição de temas para a agenda política estaria centralizada nas estruturas administrativas do governo.

A análise do evento aponta pelo menos três dimensões importantes para

---

<sup>141</sup> Em entrevista a um representante dos FRS indaguei a sua percepção sobre o fato: “[...] essa é a minha opinião pessoal: houve barganha sim, mas a gente tinha clareza do que a gente realmente precisava naquele momento e ficamos satisfeitos com o resultado”.

<sup>142</sup> No edital vigente (01/2013), no valor de 25 milhões de reais, a divisão dos recursos se deu da seguinte forma: 5 milhões para as cooperativas de crédito, 7 milhões para os FRS e 11 milhões para os bancos comunitários, permanecendo a maior parte dos recursos para os bancos. Sobre o assunto, quando indaguei à Senaes (entrevista realizada em 2012) sobre as razões que teriam levado a uma divisão diferenciada a resposta que obtive foi que esta seria uma forma igualitária de divisão. Em suas palavras: “é mais caro criar banco comunitário”.

<sup>143</sup> Para o autor, há três modelos: o modelo de acesso interno (parte dos próprios atores políticos integrados à esfera governamental), o modelo de mobilização (parte dos dirigentes políticos, no caso brasileiro, principalmente parlamentares) e o modelo de iniciativa externa, aqui associado à participação da sociedade civil (HABERMAS, 2003, p.114).

compreensão das questões: a primeira se refere ao mapeamento das instituições presentes, destacando sua diversidade, seu modo de incidência no evento em si e dentro do seu segmento, especificamente; além disso, os tipos de relacionamento estabelecidos entre as instituições governamentais e as organizações da sociedade civil e entre estas últimas e as iniciativas de finanças solidárias. Ficam claras, por exemplo, as articulações entre noções e categorias formuladas pelos intelectuais, no âmbito das universidades, com os debates travados, as pressões exercidas pelo movimento social, as formulações das políticas públicas e, num contexto mais amplo, a expectativa por mudanças, como a criação de novos moldes para o funcionamento do sistema financeiro que incorporem essas experiências.

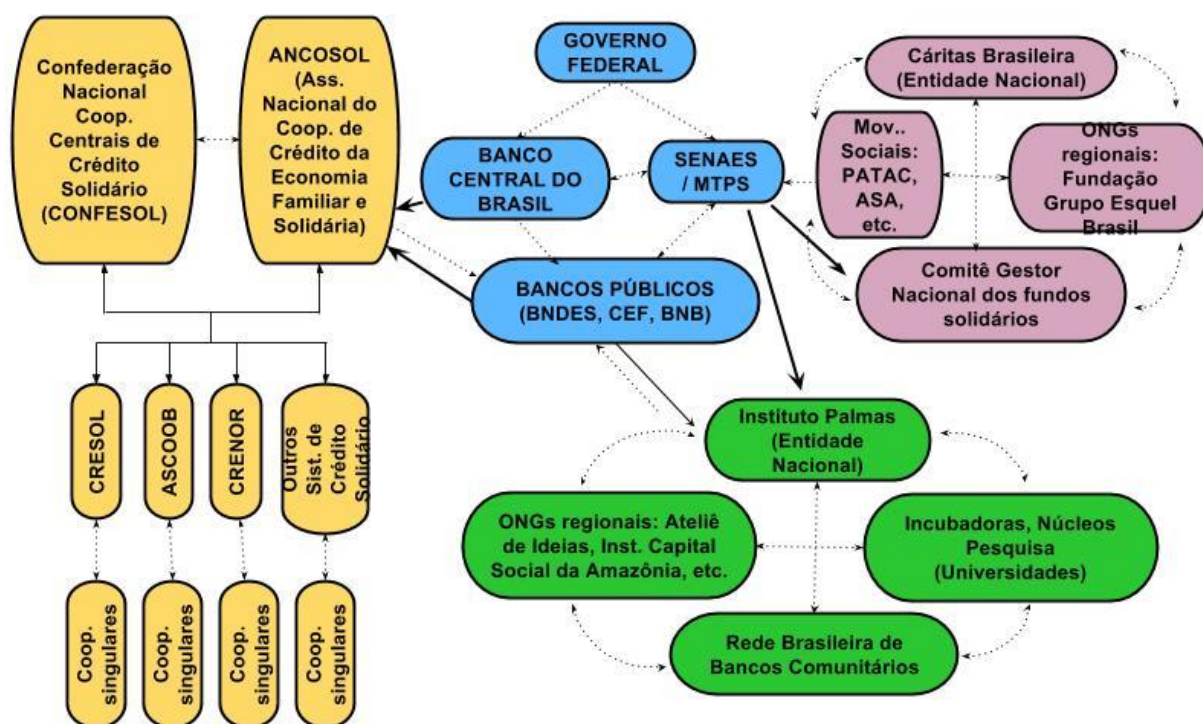
O evento congregou um leque diversificado de instituições governamentais e não governamentais: representantes dos bancos públicos, principalmente Banco do Nordeste do Brasil e Caixa Econômica Federal, sendo esta última responsável pelos serviços de correspondência bancária; representantes das secretarias de governo responsáveis pelo fomento à criação dos Bancos, tais como a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS/CE) e a própria Senaes/MTE, responsável pelo lançamento e acompanhamento dos editais nacionais; e organizações da sociedade civil, via de regra, entidades executoras dos convênios nos estados da federação, a exemplo da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária (ITES) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e da Associação Ateliê de Ideias (Espírito Santo), responsáveis, respectivamente, pelos projetos nas regiões Nordeste e Sudeste.

Esquemáticamente, busquei representar as zonas de reciprocidade existentes entre as modalidades (intranredes)<sup>144</sup> e o relacionamento de cada uma destas com a Senaes/MTE, conformando um campo de relações sociais. Desse modo, a figura a seguir busca identificar as respectivas entidades de apoio e fomento com atuação específica em cada tipologia e as organizações criadas para dar sustentabilidade às experiências. Denomino de *configurações das organizações em finanças solidárias no Brasil*. Ressalto, todavia, que, embora apresentando alguns esquemas de estruturação dessas redes que compõem o campo das finanças solidárias, não o faço no sentido de montar um modelo quantitativo de redes na forma de construção gráfica. Ao caracterizar o tipo de relação estabelecida entre os integrantes das experiências em finanças solidárias, pretendo apresentar como elas se construíram e também identificar o seu potencial em termos de articulação política capaz de exercer pressão sobre os órgãos de governo presentes no evento.

### **Figura 5 – Configurações das redes de finanças solidárias no Brasil**

---

<sup>144</sup> Embora apenas os bancos comunitários, e posteriormente os fundos solidários, explicitem a atuação em rede.



Fonte: Elaboração própria.

Conforme se observa, é possível identificar um maior grau de formalização na rede formada pelo segmento do cooperativismo de crédito solidário, o qual adota um modelo aparentemente mais verticalizado, semelhante à estrutura do movimento sindical, que possui os sindicatos de base ligados a uma Federação ou Confederação; e esta última, filiada a uma Central (conforme organograma simplificado apresentado por Búrigo, na página 82 desta tese). Há ainda uma entidade que atua na área da formação – o Instituto de Formação do Cooperativismo Solidário (INFOCOS) – e também a forte parceria com a União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes). Quanto ao papel das universidades, durante a exposição de Ziger, ele não fez menção alguma a esta instituição.

O segmento dos bancos comunitários apresenta uma estrutura parecida, porém com um menor grau de formalização, pois nem todos os bancos criados com apoio do Instituto Palmas estão integrados à Rede Brasileira de Bancos Comunitários (RBBC), e, mesmo o Instituto Palmas sendo a entidade de suporte nacional (até 2012), este conta com parceiros regionais que atuam com base nos mesmos princípios metodológicos (a exemplo do Ateliê de Ideias, com atuação em parte da região Sudeste e Centro-Oeste e o Instituto Capital Social da Amazônia, na região Norte). Outras entidades de apoio ligadas às universidades também se

destacam: o Núcleo de Economia Solidária da Universidade de São Paulo, nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, e a Incubadora de Empreendimentos de Economia Solidária da Universidade Federal da Bahia, no Nordeste.

O segmento dos fundos solidários também mostra considerável grau de formalização e estrutura similar ao segmento dos bancos comunitários, dispondo de uma entidade de suporte nacional (a Cáritas Brasileira<sup>145</sup>) e entidades ligadas a pastorais e movimentos sociais, principalmente relacionados ao meio rural, à agroecologia e à agricultura familiar, tendo como uma das principais entidades regionais a Fundação Grupo Esquel Brasil, responsável pelo mapeamento dos fundos solidários no Nordeste; porém, não possui uma Rede consolidada que congregue as experiências, o que é feito pelo comitê gestor nacional, que desempenha um papel de articulação política e reúne as organizações de apoio públicas e privadas, como o BNB, dentre outras entidades citadas.

Os diferentes perfis organizacionais, do ponto de vista da formalização jurídica, fornecem um panorama da situação em que se encontram as experiências no que se refere ao marco legal. No caso das cooperativas de crédito, a sua opção foi pela institucionalização; no entanto, contando com fortes organizações de base, principalmente ligadas ao movimento sindical rural. Já em relação aos FRS e Bancos Comunitários, a formalização nas organizações de base ainda é frágil, sendo a maioria destas vinculadas aos movimentos sociais (sindical, de moradores etc.) e Igrejas cristãs, contando com o apoio ainda pontual por parte de alguns setores do poder público. Tal fato foi analisado por Lechat (2004) como um dos maiores desafios para o desenvolvimento das iniciativas em economia solidária. Conforme ajuíza, a economia solidária necessita transformar-se em movimento social para incidir sobre o Estado em busca de seu reconhecimento. Para ela, esse processo tem início em 2003:

A partir de 2003, o campo da economia solidária se estrutura de maneira piramidal partindo dos estados ou das regiões, uma reforçando a outra até a organização a nível nacional e assiste-se à institucionalização de alguns de seus setores e à multiplicação de organizações representativas [...] (LECHAT, 2004, p. 301).

Outro aspecto digno de nota é o importante papel desempenhado pelo apoio e fomento das entidades da sociedade civil, do Estado e também das instituições financeiras (marcadamente, os bancos de desenvolvimento), no sentido do fortalecimento das iniciativas. Sobre o assunto, mais uma vez concordo com Lechat (2004):

Da mesma forma que as empresas capitalistas não se sustentam sem os subsídios e a infraestrutura oferecidos pelo Estado, necessitando de suporte científico e tecnológico dos especialistas e de suas instituições e dos idealizadores do sistema, a economia

---

<sup>145</sup> Organização ligada à Igreja Católica. Mais informações disponíveis em: <[www.caritas.org.br](http://www.caritas.org.br)>.

solidária também precisa de lastro representado pelos agentes da economia solidária (ativistas, mediadores, educadores, especialistas, idealizadores, pesquisadores e analistas). (LECHAT, 2004, p. 303).

Até o presente momento (2014), observo que cada modalidade sistematiza suas demandas e as encaminha ainda de modo segmentado, carecendo, portanto, de uma maior integração entre as modalidades, a qual poderia ser orientada pelos pontos convergentes de atuação, a saber: a mobilização por um marco legal adequado ao perfil das finanças solidárias, resguardando sua autonomia, com os mecanismos de controle social e participação da sociedade; criação de um fundo de fomento às finanças solidárias e do próprio Sistema Nacional de Finanças Solidárias. Em suma, estabelecer relações mais estreitas entre as experiências fortalecendo laços de confiança e cooperação em busca de objetivos coletivos. Neste aspecto, embora a maioria dos palestrantes, principalmente no primeiro painel, tenha mencionado que “a união faz a força”, na realidade observada, a incorporação dessa premissa, que evoca a noção de solidariedade, parece ainda não ter sido incorporada, prevalecendo a luta e a disputa por interesses específicos.

Com o intuito de qualificar a visualização das principais entidades de apoio vinculadas ao governo e à sociedade civil envolvidas com cada segmento, veja-se em relação à chamada pública n.º 03/2010<sup>146</sup>, lançada pela Senaes no decorrer da Conferência, o quadro contendo as três principais práticas de finanças solidárias referenciadas no Brasil:

---

<sup>146</sup> A referida chamada pública encontra-se disponível na internet, no portal da Senaes/MTE: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3DCADFC3013F15CEE03F4146/Chamada%20P%C3%BAblica%20001-2013%203%A7as%20Solid%C3%A1rias%2024%2005%2013.pdf>> Acesso em 10.mar.2014.

**Figura 6 - Matriz de relações entre Senaes/MTE, Organizações Governamentais e da Sociedade Civil atuantes no campo das Finanças Solidárias - 2010**



Fonte: Elaboração própria.

Não obstante, as características peculiares de cada tipologia, as reuniões entre cada segmento proporcionaram momentos de diálogo entre os presentes, considerando a diversidade de perfis e, por conseguinte, os modos de participação dentro de um mesmo grupo – afinal há participantes que já trazem experiências de outros eventos e da própria ação política vivenciada nos sindicatos, associações e organizações de base em geral ou nas gestões públicas, enquanto que, por outro lado, há pessoas que vieram para um espaço como aquele pela primeira vez e não estão a par dos regramentos, dos ritos, da programação etc.

Além da heterogeneidade de perfis, foi possível perceber também as relações de proximidade e/ou distanciamento existentes entre as pessoas, pois, à medida que se encontravam uns com os outros, já tendo havido algum contato anterior, as saudações ocorriam de forma calorosa, fato que foi observado principalmente nas relações internas em cada modalidade, que aqui denominarei de relações intra-segmento. Tal fato já se mostra analiticamente instigante, pois, até então, eu percebia que, embora possuindo afinidades políticas declaradas, demonstrando abertura para estabelecer alianças no sentido mais amplo de buscar o fortalecimento das finanças solidárias em geral, havia algo que “segmentava” os grupos, gerando posturas assemelhadas ao corporativismo, num circuito onde a cooperação e a solidariedade são princípios que movem, pelo menos idealmente, as ações dos atores sociais. Trata-se, de acordo com Dagnino (2002, p. 286), de uma questão ligada à heterogeneidade interna na sociedade civil, fruto do embate entre projetos políticos distintos. Portanto, a busca pelo interesse comum, construída em torno de princípios compartilhados, é que poderia abrir espaços para a articulação conjunta e para uma “construção hegemônica”, que requer o reconhecimento da pluralidade de posturas políticas e a construção de consensos possíveis. Vejam-se, nessa perspectiva, duas situações em que ocorreu a construção de consensos entre



posturas semelhantes adotadas por setores diferentes (as cooperativas de crédito e os fundos rotativos, concordando que os FRS são as experiências mais antigas em finanças solidárias) e, dentro de um mesmo segmento, posturas distintas (durante a exposição de Joaquim Melo, em relação à parceria com o Banco Central: ao tempo em que indicou o reconhecimento por parte desta instituição também apontou os limites impostos pela mesma instituição ao desenvolvimento dos bancos comunitários, devido a impedimentos legais).

Nessa direção, Dagnino (2002) desmistifica as construções conceituais fundadas no que ela considera falsas premissas que veem a sociedade civil como o polo virtuoso e o Estado como a “encarnação do mal”. Sua hipótese analítica ressalta o caráter de construção histórica dessas relações e, como tal, afirma que elas são objeto da política e passíveis de transformação pela ação política.

Se for observado o terreno concreto da experiência no que se refere aos posicionamentos dos quatro palestrantes do I Painel, será possível identificar alguns indícios da análise sugerida por Dagnino, principalmente em relação aos integrantes das experiências de finanças solidárias, que, naquele ato, representavam as organizações da sociedade civil, pois cada um expressou pontos que, ao mesmo tempo, convergiam (crítica ao sistema financeiro, ao papel do Estado como agente indutor do desenvolvimento, à necessidade de um marco legal adequado) e também pontos divergentes, principalmente em torno dos sentidos da institucionalização (cada um apresenta uma perspectiva diferente, embora todos focalizem a relevância do reconhecimento público das iniciativas como premissa). A ideia de institucionalização para o setor do cooperativismo de crédito está associada a ajustes na regulação já existente, o que vai ao encontro, em certa medida, da perspectiva dos FRS, que apontam uma direção similar, indicando já possuírem uma institucionalidade (não seria uma prática ilegal, por assim dizer); por sua vez, os bancos comunitários é que ainda não possuem um regramento em lei que afirme seus princípios, a não ser caracterizando-os com OSCIP.

Outro ponto comum entre todos os palestrantes, independentemente da sua posição ligada ao governo ou à sociedade civil, é a utilização da expressão “não foi fácil”, ao se referirem ao êxito das experiências. Ou seja, a existência de empreendimentos de natureza diferente do sistema vigente encontra resistências para a sua efetivação, mesmo quando as relações entre Estado e Sociedade Civil compartilham um mesmo projeto político, de cunho participativo e democratizante. Mais uma vez pensando com Dagnino (2002, p. 287), a ideia de compartilhamento de um projeto político com tais características permite compreender a existência de indivíduos em posições-chave, no interior do aparelho estatal que se comprometem com projetos denominados de participatórios. Esse compromisso, conforme

avalia a autora, seria um dos fatores decisivos para o sucesso das iniciativas.

Estas e outras formulações feitas pela autora constam de um estudo desenvolvido sobre as possibilidades e limites da construção democrática no Brasil<sup>147</sup>, em que a autora aborda o processo de democratização do Estado, tomando como base a problematização em torno das novas relações entre sociedade civil e Estado, posteriores ao período da ditadura militar. Estas novas relações seriam caracterizadas por uma postura mais negociadora e propositiva, ou, em suas palavras: “[...] na possibilidade de uma atuação conjunta, de 'encontros' entre o Estado e a sociedade civil” (DAGNINO, 2002, p.13). Conforme esclarece, tais relações podem se manifestar de duas maneiras:

a) relações formalizadas, inclusive por meio de legislação, com objetivos, funções e procedimentos razoavelmente definidos, além de um caráter permanente e estável ou estável. Os exemplos mais típicos seriam o caso dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas [...] b) relações menos formalizadas, pontuais, cuja iniciativa (do Estado ou da sociedade civil) pode variar: são os casos do FNUR [Fórum Nacional de Reforma Urbana], do MST e de alguns dos formatos entre Estado-ONGs. Esses formatos mais fluidos abrigam objetivos, funções e procedimentos variáveis, definidos conjunturalmente e mais permeáveis talvez às correlações de forças vigentes em cada caso. (DAGNINO, 2002, p. 14).

O contexto desses encontros em que a participação da sociedade civil teria se ampliado foi iniciado nos anos 1990, em resposta à implantação do projeto político neoliberal. Esse processo, no entanto, é fragmentado e contraditório, com avanços e recuos, já que “[...] nem o Estado e nem a sociedade civil seriam o demiurgo do aprofundamento democrático” (DAGNINO, 2002, p. 279). No tocante ao Estado, as mudanças encontram ainda mais resistência devido às raízes autoritárias que o tornaram mais resistente ao que se denominou de “impulsos participativos”, como o evento a que anteriormente me referi (I Conferência Temática de Finanças Solidárias), que pode ser visto como um espaço público que se constitui numa arena de debates, embates, consensos e definições políticas.

O pensamento da autora encontra-se em sintonia com as teorizações de Habermas, conforme a seguir:

Basta tornar plausível que os atores da sociedade civil, até agora negligenciados, podem assumir um papel surpreendentemente ativo e pleno de consequências, quando tomam consciência da situação de crise [...] eles têm a chance de inverter a direção do fluxo convencional da comunicação na esfera pública e no sistema político, transformando destarte o modo de solucionar problemas de todo o sistema político. (HABERMAS, 2003, p. 115).

---

<sup>147</sup> Focalizo, principalmente, o livro *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*, organizado pela autora, no qual constam vários artigos sobre o tema, incluindo um de sua autoria, intitulado: *Sociedade Civil, Espaços Públicos e a construção democrática no Brasil: Limites e Possibilidades*, publicado pela Paz e Terra, em 2002.

Nesse sentido, a revisão do conceito de esfera pública desenvolvida por autores brasileiros é importante para analisar os atuais espaços de participação e de deliberação no Brasil como novos formatos possíveis para o modelo original habermasiano. É o caso de Losekann (2009), que fez uma revisão teórica acerca do conceito de esfera pública desde a abordagem clássica do próprio Habermas, incluindo seus críticos e as novas possibilidades para o uso do conceito nas democracias contemporâneas, notadamente, no contexto brasileiro. Pinto (2006) analisou as primeiras Conferências Nacionais (de Políticas para Mulheres, de Meio Ambiente, Cidades e Promoção da Igualdade Racial) realizadas no período de 2002-2006, abrangendo o primeiro mandato do Presidente Lula. Adotando a mesma perspectiva de Dagnino (2002), a autora analisa os avanços gerados a partir da construção destes espaços públicos, pontuando duas dimensões: uma para resolução de problemáticas específicas dos atores sociais envolvidos e outra para fomentar a auto-organização da sociedade civil. Embora destacando que, a rigor, as Conferências não poderiam ser consideradas como esferas públicas no sentido atribuído por Habermas, uma vez que são convocadas pela esfera governamental, sendo, portanto, espaços institucionalizados; por outro lado, ela ressalta o fluxo comunicativo gerado pelas diferentes etapas das conferências, notadamente no caso das Conferências das Mulheres e da Igualdade racial.

Outros autores que também caminharam na direção da (re)elaboração do conceito de esfera pública em relação ao caso brasileiro e latino-americano foram Avritzer e Costa (2004). Para eles, a esfera pública:

[...] diz respeito mais propriamente a um contexto de relações difuso no qual se concretizam e se condensam intercâmbios comunicativos gerados em diferentes campos da vida social. Tal contexto comunicativo constitui uma arena privilegiada para a observação da maneira como as transformações sociais as processam, o poder político se reconfigura, e os novos atores sociais conquistam relevância na política contemporânea. (AVRITZER e COSTA, 2004, p. 722).

Portanto, a noção de esfera pública definida pelos autores inclui novos atores sociais tradicionalmente excluídos dos espaços de participação, constituindo-se num fator relevante para o processo democrático contemporâneo. Por isso, colabora na apreensão do evento a que me referi durante este capítulo como um aspecto subjacente ao processo de institucionalização, especialmente no que se refere ao compartilhamento de poder político e na dinâmica de interação entre a diversidade de atores e instituições envolvidas.

**PARTE 2**

**A CONSTITUIÇÃO POLÍTICO-ORGANIZATIVA DOS BANCOS COMUNITÁRIOS  
NO PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS FINANÇAS SOLIDÁRIAS**

## 1 CONFIGURAÇÕES DOS BANCOS COMUNITÁRIOS NO BRASIL

Este capítulo está estruturado em dois tópicos, sendo o primeiro destinado à análise do contexto de criação do Banco Palmas, inicialmente vinculado à Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras (Asmoconp), no final dos anos 1990, retratando, na sequência, as vias de institucionalização abertas a partir das estruturas organizativas locais e da ampliação da rede de relações criadas para difusão de um determinado modelo de banco comunitário, mediante fomento do poder público, (envolvendo num primeiro momento algumas prefeituras e governos estaduais, e depois o Governo Federal), a saber: o Instituto Palmas e a Rede Brasileira de Bancos Comunitários. Ênfase, portanto, as ações e os projetos realizados desde então. E, por fim, abordo o período mais recente (2010-2013), em que foram lançados os últimos editais de chamada pública de apoio à organização das finanças solidárias, momento em que se instala uma fase diferente no processo de expansão e fortalecimento dos bancos pela via das políticas públicas formuladas pela Senaes/MTE, criando outras redes de bancos (redes regionais e estaduais) e legitimando outras entidades de apoio, principalmente aquelas ligadas às universidades e ONGs, conferindo, portanto, uma nova dinâmica à organização do segmento.

Para tanto, conforme já mencionado anteriormente, realizei uma série de entrevistas com representantes das entidades, a saber: Instituto Palmas (Joaquim Melo, Sandra Magalhães, Alejo Alfonso); Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras (diretora administrativa), Banco Palmas (Izimário Nobre) Banco Dendê Sol (Rosângela Oliveira), Banco Paju (Eudásio Alves e Daniela Dias), Banco Quinamuiú (Joaquim Rodrigues e Cláudio Gonçalves), Associação de Mulheres Dendê Sol (Vânia Silva e Aurilene Ribeiro); Secretaria Nacional de Economia Solidária (Kássia Mourão), entre outras. Além das representações institucionais, entrevistei e também conversei com os apoiadores locais dos bancos (comerciantes que aceitam moedas sociais ou algum tipo de parceria<sup>148</sup>) e os clientes (tomadores de crédito<sup>149</sup>), principalmente na Pajuçara e no Dendê, em diferentes ocasiões (visitas aos estabelecimentos comerciais, feiras e residências). Ao todo, foram realizadas mais de vinte entrevistas, além das várias conversas informais com representantes do BNB, Senaes, Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Governo do Ceará, Cáritas Brasileira, entre outros, principalmente

---

<sup>148</sup> No Dendê os apoiadores foram Bombonière Exedito e Panificadora São José e na Pajuçara o Mercantil Baratão Aguiar, todos são empreendimentos do comércio varejista.

<sup>149</sup> No Dendê os clientes foram Fernanda Sousa, Samuel, da Lanchonete Maná do Céu e Aurilene Ribeiro, sendo esta última participante da Feira semanal realizada pela Associação de Mulheres. Em todos os casos suas atividades produtivas são informais. Na Pajuçara, os clientes foram Maria do Carmo (feirante informal), Luis Garcia (Agência de Publicidade No Grito) e Fabiana Oliveira da Loja de revenda de máquinas de costura Cláudio Sá Máquinas. Neste caso, os dois últimos são formalizados como microempresa optante pelo Simples.

durante os eventos que participei.

Com isso, busco aprofundar a análise sobre o processo de institucionalização das experiências em finanças solidárias, com ênfase nas relações estabelecidas entre as instituições governamentais, do Mercado e da sociedade civil, identificando as mudanças que se processaram no segmento dos bancos comunitários na última década, em que a busca pelo reconhecimento e pela criação de novas institucionalidades adequadas aos princípios e valores da solidariedade, da autogestão, entre outros são os aspectos que mais sobressaem.

Sigamos adiante!

### **1.1 A experiência exemplar: a centralidade do Banco Palmas no processo organizativo dos bancos comunitários no Brasil**

Este tópico está organizado em dois eixos, sendo que o primeiro se refere às primeiras vias de institucionalização dos bancos comunitários, a partir da constituição do Banco Palmas, vinculado à Associação de Moradores do Conjunto Palmeira, aqui identificado como a *primeira via de institucionalização* (com a configuração de um Projeto para geração de trabalho e renda pela via do microcrédito na perspectiva da economia solidária, criado com a chancela coletiva da referida Associação e com o respaldo de instituições locais e da cooperação internacional); na sequência, abordo a fase de expansão dos bancos comunitários com base no modelo teórico-metodológico difundido pelo então Instituto Banco Palmas, que se conforma como uma *segunda via de institucionalização*, com as mediações do poder executivo, notadamente, com apoio da Senaes/MTE, com repercussão em outras duas esferas, a saber: a do Mercado, com parcerias firmadas com algumas instituições, num primeiro momento, o Banco Popular do Brasil, e posteriormente envolvendo o BNDES, o BNB, a Caixa Econômica Federal e o Banco Central, abrindo uma *terceira via, assentada na esfera da regulação econômica*; e do poder legislativo, com o Projeto de Lei que cria o Segmento das Finanças Populares e Solidárias (já tratado no capítulo 3 desta tese), que constitui a *quarta via de institucionalização, a da regulação legislativa*. E, por fim, identifico mais uma importante *via de institucionalização, a acadêmica*, com o ingresso da temática da economia e das finanças solidárias nas universidades e centros de pesquisa, fenômeno que ocorreu concomitantemente às demais ações e foi crucial para a entrada e expansão do tema no âmbito das políticas públicas.

### 1.1.1 A constituição do Banco Palmas vinculado à Associação de Moradores do Conjunto Palmeira (ASMOCONP)

Para recompor a história do nascimento do Banco Palmas recorrerei às narrativas presentes nas diferentes publicações sobre o assunto, desde os cordéis às teses e dissertações, pois todas elas reafirmam o ponto de partida, ou o mito de origem do banco, vinculando-o à Associação de Moradores, como um projeto. Nesse sentido, identifico três fases que revelam o processo de maturação de uma ideia que vai paulatinamente se concretizando e criando várias ramificações, como uma árvore, com suas raízes, galhos, flores e frutos.

O leitor menos atento poderia até pensar que o referido banco está localizado no estado de Tocantins, cuja capital se chama Palmas. Contudo, foi aqui no Ceará, na cidade de Fortaleza, Região Nordeste do Brasil, que essa história começou, no dia 20 de janeiro de 1998. Portanto, há 16 anos, nascia o Banco Popular da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras (Asmoconp), chamado de Banco Palmas. De início, o banco funcionou numa pequena sala localizada dentro da sede da Asmoconp, tendo sido constituído como um projeto para geração de trabalho e renda, dispondo de poucos clientes devido à reduzida carteira de crédito (de apenas dois mil reais), conseguidos por meio de doação de uma ONG chamada Cearah Periferia<sup>150</sup>. O cenário inicial foi, portanto, de dificuldades, conforme expõem as diversas publicações sobre o assunto:

O Banco abriu num dia e no outro não tinha mais um centavo pra emprestar. Cinco clientes foram selecionados para receber os primeiros empréstimos. [...] Com o resto do dinheiro, o Banco concedeu 20 [vinte] cartões Palmacard. Inicialmente, poucas pessoas no bairro acreditavam na idéia. Apenas quatro comerciantes do bairro aceitaram vender pelo cartão (BANCO PALMAS, 2001).

O Conjunto Palmeiras, ou “a Palmeira<sup>151</sup>”, como é chamado o lugar pela população local, é um bairro popular, localizado na Secretaria Executiva Regional VI<sup>152</sup>, integrando a

<sup>150</sup> O Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos – CEARAH Periferia é uma organização não governamental, fundada em 15 de março de 1991. Atua prioritariamente na cidade de Fortaleza e na sua região metropolitana– CE – Brasil. Mais informações estão disponíveis pela internet, pelo endereço: <<http://www.cearahperiferia.org.br>>

<sup>151</sup> De acordo com Paulino (2008, p. 58) o nome oficial do bairro é Conjunto Palmeiras, no entanto, uma possível explicação para a utilização do termo Palmeira (no singular) por várias lideranças e moradores ocorre devido à necessidade de evitar que o nome do bairro seja confundido com o time de futebol (Palmeiras). Outro ponto destacado é que o nome se refere à valorização do símbolo que deu origem ao lugar: a palmeira de carnaúba (*copernícia prunifera*), a qual se transformou numa marca registrada das publicações do Banco e Instituto Palmas.

<sup>152</sup> Desde 1997, a cidade de Fortaleza está dividida em seis Secretarias Executivas Regionais (Sub-Prefeituras). Fazem parte da Secretaria Executiva Regional VI 27 bairros. Esta Regional tem uma população estimada em 510.381 mil habitantes (2009), uma área de 13.492,50 hectares e reúne 20,37% da população de Fortaleza, constituindo-se numa das áreas mais populosas da cidade.

Região do Grande Jangurussu<sup>153</sup>, ao sul da cidade de Fortaleza, distante cerca de 20 km do centro comercial da cidade. Estima-se que atualmente o bairro agrega uma população de cerca de 36 mil habitantes (IBGE, 2010)<sup>154</sup>.

Figura 7 – Mapa dos bairros da cidade de Fortaleza com destaque para o Conjunto Palmeiras



Fonte: Página da ASMOCONP na internet

De acordo com a publicação *Memórias de nossas Lutas* (ASMOCONP, 1998), o bairro surgiu no início da década de 1970, quando a Prefeitura Municipal de Fortaleza, através da Fundação de Serviço Social de Fortaleza (FSSF) loteou uma área de aproximadamente 118 hectares, localizada no sul da cidade, a fim de abrigar a população que estava sendo desalojada e remanejada da área litorânea por motivo de implantação de obras urbanas. De início, foram assentadas, cerca de 1.500 famílias vindas da região do Poço da Draga, Arraial Moura Brasil, Morro das Placas, Favela Verdes Mares e também da Favela do Lagamar, situada à margem do Rio Cocó (que em 1974 passou por uma grande cheia).

O mito de criação do bairro, talvez pela influência das pastorais da Igreja católica, assemelha-se à narrativa bíblica contida no Livro de Gênesis, ao referir-se ao início da criação divina na Terra. Conta-se que por um longo período o Conjunto Palmeiras não dispunha de infraestrutura urbana alguma: “Aqui era seco, não tinha água, não tinha transporte. [...] aqui só

<sup>153</sup> Região formada pelos bairros e conjuntos habitacionais, a saber: Conjunto São Cristóvão, Conjunto Palmeiras, Santa Filomena, Santa Maria, Maria Tomázia, João Paulo II, Patativa do Assaré e Jagatá. Nesta região funcionou durante 20 anos o aterro sanitário da cidade.

<sup>154</sup> O número exato divulgado no último Censo, realizado pelo IBGE em 2010, é de 36.599 habitantes.



tinha muito era mato, cobra, lixo. [...] A luz só era de Deus e das lamparinas que a gente comprava na rua. [...]”, contam os moradores mais antigos, como D. Antonia Timóteo Soares<sup>155</sup>.

Com o passar dos anos e com a organização política da população, foi criada a primeira Associação de Moradores (1981) e o bairro foi sendo transformado. Atualmente, além da urbanização, o bairro acumulou capital simbólico e reconhecimento público devido à sua história de luta, reivindicação e participação direta na gestão de um conjunto de obras que foram configurando o lugar como bairro, para fazer jus à denominação “conjunto habitacional”. Contudo, problemas graves, como os altos índices de violência, criminalidade e consumo de drogas compõem o cenário, tal como ocorre nas regiões consideradas “perigosas” da cidade, como o Grande Bom Jardim, Lagamar, Pirambu entre outras. Para dar uma noção mais exata, podem-se mencionar os índices de violência e criminalidade divulgados no Mapa da Violência de Fortaleza, como foco na Regional VI<sup>156</sup>, onde está inserido o Palmeiras:

Os índices de homicídios, na Regional VI, apresentaram crescimento contínuo nos anos de 2007, 2008 e 2009. Ao observamos as ocorrências de homicídios e de mortes violentas, verificamos também que os bairros com maiores índices nas ocorrências de mortes violentas assumem também posições de destaques entre os 20 bairros com elevados índices de homicídios na cidade de Fortaleza nos anos de 2007 (261), 2008 (267) e 2009 (305). [...] Em 2008, assumem posição de destaque entre os 20, o bairro Palmeiras, que sai da 29ª posição para a nona, enquanto saem do ranking Lagoa Redonda e Jardim das Oliveiras. No ano de 2009, [...] o Palmeira, pelo seu crescimento contínuo nos três anos assume o terceiro lugar no *ranking* [...].

Conforme dados da coletânea intitulada *Palmeiras: Registros de Cidadania*<sup>157</sup>, no bojo da transição histórica, entre os anos 1980 aos 1990, o movimento de bairros das periferias das grandes cidades vivenciou um período marcado pela tensão entre a reivindicação e a perspectiva da institucionalização, com a eleição da Prefeita Maria Luiza Fontenelle – fato que veio novamente à tona alguns anos depois, em 2003, quando da eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ambos com história de militância e de apoio às lutas populares.

A postura política adotada pela Asmoconp nessa transição histórica no final dos anos 1990 (quando foi criado o Banco Palmas) impeliu a necessidade de redefinição de sua ação política, com base em novos enfoques e noutras formas de organização relacionadas à

<sup>155</sup> O depoimento de D. Antônia encontra-se no DVD Banco Palmas, uma prática de Socioeconomia Solidária, produzido pela Associação de Moradores e Banco Palmas.

<sup>156</sup> A publicação apresenta os resultados da Pesquisa Cartografia da Criminalidade e da Violência na cidade de Fortaleza, realizada pelos Laboratórios de Direitos Humanos, Cidadania e Ética (Labvida) e Laboratório de Estudos da Conflitualidade e Violência (Covio), ambos da Universidade Estadual do Ceará, e o Laboratório de Estudos da Violência (LEV), da Universidade Federal do Ceará. Os resultados estão disponíveis na internet em: <[http://www.uece.br/covio/dmdocuments/regional\\_VI.pdf](http://www.uece.br/covio/dmdocuments/regional_VI.pdf)> Acesso em 30.out.2012.

<sup>157</sup> Organizada por MATTOS, MATOS E CARVALHO (2002).

nova conjuntura, fato analisado sob a perspectiva dos “novos movimentos sociais”, que passaram a incluir a pauta o diálogo com as políticas públicas e a busca por autonomia econômica – ou democracia econômica, no dizer de Dowbor (2007) – nas suas lutas. Tais mudanças constam da análise de vários autores, dentre eles Sousa Santos (1999), Abers e Bülow (2011); Abers, Serafim e Tatagiba (2014).

O cerne da luta do movimento de bairros passou a ser a participação na implementação de políticas públicas. Ou seja, passou-se de uma relação reivindicativa, de enfrentamento, para um relacionamento baseado no diálogo, na negociação, na proposição e no estabelecimento de parcerias. Significa dizer que houve uma mudança de postura e atitude política. Nessa direção, a afirmação de Braga (2002) no livro *Vivências, Lutas e Memórias* é emblemática: “Os moradores dos bairros populares, através dos seus processos organizativos, afirmam-se como sujeitos que lutam pela construção da cidadania e, ao mesmo tempo, buscam interferir na gestão da cidade (BRAGA, 2002).

No contexto recente, tais mudanças nas relações entre governo e movimento popular implicaram uma série de desdobramentos, assumindo novas roupagens, principalmente a partir da eleição de Luis Inácio Lula da Silva, pois, se por um lado, estava sendo experimentada uma nova forma de diálogo entre os cidadãos e o governo, por outro, houve um processo de desarticulação na organização de alguns movimentos sociais quando algumas lideranças passaram a integrar os quadros do governo, fazendo com que aquelas lideranças que permaneceram na base enfrentassem problemas quanto às novas estratégias de luta e mobilização.

A fim de contemporizar as muitas demandas sociais, os moradores do bairro optaram por desenvolver um projeto capaz de articular as esferas reivindicativa e propositiva, potencializando as iniciativas produtivas já existentes no bairro, por meio de um projeto de democratização do acesso ao crédito, enfatizando a solidariedade como princípio organizador de uma economia pautada no social, em que as pessoas, ao se ajudarem mutuamente, pudessem criar, elas mesmas, as condições de satisfazer as necessidades umas das outras (ASMOCONP/UAGOCONP, 1991). A esse Projeto de geração de trabalho e renda foi dado o nome de Banco Palmas.

O contexto da época, marcado pela intensificação das políticas de inspiração neoliberal, apontava como estratégia de enfrentamento à crise mundial que se avizinhava o estabelecimento de acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e seus congêneres, tomando como base as orientações de um acordo multilateral conhecido como Consenso de Washington.

Há bem da verdade, as expressões “finanças solidárias” ou “bancos comunitários” não eram ainda sequer empregadas com maior frequência. Mas, experiências diversas como a do Conjunto Palmeiras, brotavam por toda parte. Havia também iniciativas de grupos de pessoas que mobilizavam seus próprios recursos para gerar uma espécie de “poupança comunitária”, principalmente no meio rural. Eram os embriões do que hoje se convencionou chamar de “fundos rotativos solidários”. À medida que essas poupanças cresciam e necessitavam de um marco regulatório para sua expansão as suas organizações de base foram ampliando a sua formalização e como isso, criaram as cooperativas de crédito solidário, assumindo o signo da solidariedade para se diferenciar dos demais modelos existentes. Assim surgiram os sistemas de cooperativas de crédito com interação solidária (Cresol, Ascoob entre outros), já citados anteriormente no capítulo 2 desta tese.

Essas três modalidades vão configurando um conjunto de práticas que recebeu o nome de “finanças solidárias”. Estas práticas são parte integrante das iniciativas de economia solidária, assentadas num consenso ideológico de crítica ao neoliberalismo e ao sistema capitalista, respaldando uma proposta de democracia participativa e solidária, inclusive no campo econômico, além da busca de soluções para populações marginalizadas, na perspectiva de um desenvolvimento sustentável.

A fim de pontuar alguns aspectos da situação do Brasil em 1998, lembremos que o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, estava em plena campanha política à reeleição, apresentando os resultados das reformas políticas e econômicas realizadas durante seu governo iniciado em 1994, com o Plano Real. Entre as ditas reformas ocorreram a quebra dos monopólios estatais nas áreas de petróleo, das telecomunicações, as privatizações (como a da Vale do Rio Doce).

Para dar uma noção mais exata da conjuntura vivida pelo país, destaco os livros de Biondi<sup>158</sup> (2000), em que o autor retrata o período marcado pelas privatizações, sistematizando dados e informações que apontavam para o risco de envolver outros segmentos, atingindo a Petrobrás, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal. Adotando uma linguagem clara e objetiva, o texto apresenta uma visão crítica do processo de desmonte do Estado, tendo sido utilizado por diversos movimentos sociais para desorganizar o falso consenso difundido pelo governo sob a ideia de modernização.

Os efeitos nocivos dessa política econômica adotada pelo governo tornaram-se ainda mais evidentes com o processo de estagnação econômica que culminou na crise do Real,

---

<sup>158</sup> Para aprofundamento ao assunto consultar: Lima (1998); Brandão (2003); Rodrigues (2004).

em 1999. No ano anterior, a renda *per capita* do Brasil caiu pela primeira vez desde 1992, quando o país enfrentou a recessão provocada pelo Plano Collor. De acordo com dados do IBGE, houve um recuo de 1,45%. A queda foi acentuada pelo crescimento da população em contraste com a estagnação da economia, contabilizando um recuo de 0,12% no PIB (R\$ 863 bilhões) segundo o instituto (JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO, 25/08/1999).

Vivia-se, portanto, um cenário de incertezas e instabilidades, com baixos índices de desenvolvimento, principalmente no que se refere ao emprego e renda. A conjuntura local (administrada pelo Prefeito Juraci Magalhães, na capital, e no nível estadual, por Tasso Jereissati) não era diferente, em razão do alinhamento político ideológico envolvendo partidos aliados do PSDB (nos Governos Federal e Estadual), entre os quais se destaca o PMDB (no município de Fortaleza). Em face disso, os movimentos sociais nos seus distintos matizes elaboravam suas estratégias de resistência. Entre estes o movimento associativo do Conjunto Palmeiras.

A primeira característica assumida pelo *Projeto Banco Palmas* foi de um banco popular, semelhante a outras iniciativas que aconteciam mundo afora, principalmente com o apoio de entidades da Cooperação Internacional (OXFAM/Inglaterra, DED/Alemanha, ICCO/Itália, dentre outras). A denominação de “Projetos Alternativos Comunitários” (termo cunhado pela Cáritas Brasileira desde 1982) nasceu nesse processo, uma vez que a ideia de transformação social estava presente nos discursos e na ação tanto dos setores progressistas da Igreja Católica (por meio das Comunidades Eclesiais de Base – CEBs e as diversas Pastorais), como em algumas iniciativas de governos de esquerda (Rio Grande do Sul, por exemplo), nas Universidades (havia a Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho – Unitrabalho e as Incubadoras de Empreendimentos Populares) e demais movimentos sociais (a exemplo da CUT que criou a ADS, em 1999).

Conforme a argumentação de Sousa Santos (2002) agrega-se a essas iniciativas todo um contexto global que possibilitou o crescimento de programas de apoio econômico às camadas populares, prestando serviços financeiros de pequena escala, popularmente conhecidos como microcréditos<sup>159</sup>. Tais programas vêm sendo constituídos intensamente em vários países, desde os anos 1970, transformando-se, inclusive, numa das estratégias recomendadas pelo Banco Mundial na luta contra a pobreza e a exclusão social. O autor

---

<sup>159</sup> Criado na década de 1970, o *Grameen Bank* iniciou suas atividades com 46 mulheres e um fundo rotativo de 25 dólares, que, atualmente, atinge um público de 4 milhões de beneficiários e movimenta recursos da ordem de 600 milhões de dólares (YUNNUS, 2003).

considera que esse é um fenômeno de dois gumes:

Por um lado, os microcréditos em muitos casos providenciam meios de subsistência indispensáveis que têm efeito direto sobre o nível de vida dos seus beneficiários e que, com frequência, são acompanhados de programas de educação e desenvolvimento comunitário. Contudo, por outro lado, alguns defensores do microcrédito e algumas organizações que implementam este tipo de programa (Wright, 2000), encaram os créditos como fins em si mesmos e rejeitam enfaticamente qualquer tentativa de associar a prestação de serviços financeiros aos pobres com projetos de construção de poder comunitário (SOUSA SANTOS, 2002).

O autor chama a atenção para um fator fundamental que deve estar presente nas experiências: a ênfase no “poder comunitário”, ou seja, na possibilidade de exercício da auto-gestão por parte das pessoas do lugar, sendo elas próprias responsáveis pela definição das suas prioridades e, no caso dos Bancos Populares, deliberar para quem e de que forma serão realizadas as operações. Nesse sentido, examinando algumas publicações editadas pelo Banco Palmas, encontra-se a seguinte definição institucional:

O Banco Palmas constitui-se em um sistema financeiro integrado, que atua de forma estratégica nos quatro pontos da cadeia produtiva do ciclo econômico sustentável, quais sejam: capital solidário, produção sustentável, consumo ético e comércio justo (BANCO PALMAS, 2001).

A ideia de “sistema” cunhada pelo Banco Palmas pretende criar fluxo econômico num circuito limitado, circunscrito ao bairro, envolvendo pessoas e instituições numa “rede de solidariedade”, onde o crédito atua como meio e destina-se ao fomento tanto a produção quanto o consumo, conforme indica o gráfico a seguir:

**Figura 8 – Circuito do crédito no Banco Palmas**



Fonte: Página do Banco Palmas na *internet* <http://www.bancopalmas.org.br>  
Acesso em 15.out.2012

Entretanto, como já dito anteriormente, muitas foram as limitações encontradas, principalmente, a escassez de recursos diante da enorme demanda reprimida existente no bairro,

fato que levou o Banco Palmas a buscar parcerias para apoio e fomento, de modo especial para a constituição da sua carteira de crédito. Aliado às ações de incremento de carteira de crédito outros produtos financeiros além da concessão dos microcréditos foram também sendo criados, com base em sistemas alternativos de mediação do valor do trabalho, calcados em relações de confiança e de reciprocidade. São exemplos destas práticas o cartão de crédito *Palmacard* (com limites que variavam entre R\$20,00 e R\$100,00) e as moedas sociais utilizadas nos Clubes de Troca: *Palmares* e *Palmarins*<sup>160</sup>. Posteriormente, houve a adoção de outra moeda social chamada Palmas, que é uma moeda circulante local, instituída desde 2002, que circula paralelamente ao real (moeda vigente) nos estabelecimentos comerciais do bairro cadastrados no banco. A seguir, algumas imagens:

**Figura 9 – Cartão de Crédito Palmacard**



Fonte: Arquivo da autora

**Figura 10 – Moeda Social Palmares**



Fonte: Arquivo da autora

<sup>160</sup> Atualmente, tanto essas moedas sociais utilizadas nos clubes de troca como o cartão de crédito *palmacard* não estão sendo utilizados, e, mesmo a moeda social Palmas tem sua circulação bastante reduzida, fato que é analisado por Rigo (2014) como sendo um indicador da consecução dos objetivos do banco comunitário, pois considera o acesso à renda pela via do microcrédito adequado para as demandas da comunidade local. Em relação ao cartão de crédito, vide Figura 9, o mesmo foi um presente da coordenação do Banco Palmas à época da minha atuação junto à Incubadora Feminina, não tendo a finalidade de uso comercial. Por isso não constam o limite e nem há registro de compras.

**Figura 11 – Moeda Social Palmarins**



Fonte: Arquivo da autora

**Figura 12 – Moeda Circulante Local Palmas**



Fonte: Arquivo da autora

Com relação à moeda circulante local, o *palmas*, é necessário um pouco mais de atenção, pois ela é parte integrante de uma metodologia específica, desenvolvida no âmbito de uma rede com atuação mais ampla, denominada de Movimento Monetário Mosaico. Este movimento tem como objetivo a construção de experiências que desmistifiquem os mecanismos de fluxos monetários, criando outras lógicas monetárias de apropriação dos fluxos de capitais do sistema vigente. Em longo prazo, o sistema pretende “construir um novo sistema financeiro mundial, recuperando o saber acumulado pela sociedade e ressignificando processos sociais e econômicos modelados pela alienação” (MOMOMO<sup>161</sup>).

No caso do Conjunto Palmeiras, a implantação se deu mediante fomento de uma organização da cooperação internacional holandesa, da seguinte forma:

Lastreado por uma verba de 50 mil reais doada por uma ONG holandesa para a construção da Escola de Socioeconomia Solidária (PALMATECH), o Banco Palmas imprimiu uma nova moeda com valor atrelado ao real. A construção da Escola foi paga com essa moeda – o *palmas* – e os recursos foram direcionados para reforçar a

<sup>161</sup> Mais informações sobre o MOMOMO poderão ser encontradas pelo: <[www.momomo.org.br](http://www.momomo.org.br)>. Acesso em 13.out.2012.

carteira do Banco. Em vez de termos 50 mil circulando na comunidade, teremos 100 mil, explica Joaquim de Melo Neto (REVISTA SEBRAE, nov-dez 2002, p. 73).

A esse processo, o Movimento Monetário Mosaico denominou de *Metodologia Fomento*<sup>162</sup>, cujo foco é instaurar o instrumento do microcrédito desenvolvendo a estrutura financeira e social, ampliando o poder aquisitivo e dirigindo-o ao mercado local: “o principal objetivo do FOMENTO é deter a fuga do dinheiro, prover as empresas locais com crédito e com uma demanda aquisitiva e realizar um aumento equilibrado entre a economia formal, a estrutura local e a economia local” (MOMOMO, 2002).

Com base nas informações anteriores, pude observar que os circuitos de trocas estabelecidos no Conjunto Palmeiras, à semelhança de tantos outros que estão em desenvolvimento em outros países do mundo<sup>163</sup> constituem-se num objeto de análise de diferentes campos do conhecimento, sendo que todos ressaltam a reciprocidade como característica básica. As relações estabelecidas entre os participantes conjugam a um só tempo suas necessidades, o interesse (no sentido individual), a solidariedade, o conflito, a cooperação, entre outros, reaproximando o econômico do social e do político, tão dissociados nos últimos tempos. Pelo que pude observar, trata-se de um processo principalmente de caráter educativo e de fortalecimento de vínculos, mostrando que é possível ressignificar o sentido da moeda como meio e não como fim em si mesma.

Ainda no que se refere à trajetória institucional do Banco Palmas em sua primeira via de institucionalização, como um projeto gerador de outros projetos, observo que a rede de apoiadores, desde o início das suas atividades foi bem diversificada, englobando desde organizações da Cooperação Internacional (GTZ/Alemanha e Strohalm/Holanda), a iniciativa privada, como o Grupo Walmart (via responsabilidade social), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), além de governos, nas diferentes esferas. Algumas imagens internas feita do antigo salão de atendimento em diferentes fases (2003 e 2012) permitem visualizar a diversidade de *banners* dos parceiros e projetos realizados expostos no local, compondo um grande mosaico que conta visualmente a memória daquela organização:

---

<sup>162</sup> A versão final do projeto Fomento em Fortaleza está disponível na internet, em inglês, pelo: <[http://www.complementarycurrency.org/ccLibrary/fortaleza\\_fomento\\_final\\_report.pdf](http://www.complementarycurrency.org/ccLibrary/fortaleza_fomento_final_report.pdf)> Acesso em 13.out.2012.

<sup>163</sup> São exemplos de circuitos de trocas realizados por outros países, os *Local Employment and Trading System* (LETs), os *Sistèmes d'Échanges Locaux* (SELS), entre outros.



Imagem 1 - Salão de atendimento Banco Palmas (2003)



Fonte: Página do Banco Palmas na internet (2003)

Imagem 2 - Salão de atendimento Banco Palmas (2012)



Fonte: Arquivo pessoal da autora (2012)

No intervalo de tempo entre 1998 e 2003 (que denomino de 1º ciclo de vida do Banco Palmas), muitos projetos e ações foram realizadas mediante a estreita relação do banco Palmas como um projeto organicamente ligado à Associação de Moradores do Conjunto Palmeira. Dentre eles, destaco a organização de grupos setoriais, como a *Palmafashion* (grupo que reúne mulheres egressas de cursos de capacitação em corte e costura e até hoje funciona dentro da sede da Asmoconp), e a *Palmalimpe* (microempresa de produção de materiais de limpeza que envolvia jovens e funcionou até meados de 2010).

No tocante aos projetos exitosos desenvolvidos no campo educacional, destacam-se o projeto Flor de Mandakaru (em parceria com a Escola Sindical da CUT no Nordeste, voltado à elevação de escolaridade), o Projeto Jovens Consultores Comunitários (projeto que formou boa parte do quadro de agentes de crédito do banco Palmas), o Laboratório de Agricultura Urbana<sup>164</sup> (e seus desdobramentos) e a Incubadora Feminina<sup>165</sup> (projeto realizado junto às mulheres em situação de risco social, em parceria com a Agência de Desenvolvimento Solidário da CUT e Fundação da Criança e da Família Cidadã – FUNCI, órgão da Prefeitura Municipal de Fortaleza). Este último projeto iniciou em 2001 e foi a minha primeira experiência

<sup>164</sup> Projeto desenvolvido na linha da segurança alimentar que funcionou entre 2002 a 2008, e que tem como foco a difusão da agricultura orgânica junto à comunidade. Conforme publicações existentes sobre o projeto, sua concepção metodológica orientava as pessoas a se organizar individualmente ou em grupo para produzir legumes, hortaliças, plantas medicinais, entre outros, preferencialmente nos quintais de suas residências, a fim de garantirem a sua segurança alimentar e, comercializar, em caso de produção excedente. Agregavam-se a essa iniciativa o *Palmoricó*, que apoiava a criação de galinhas caipiras e o *PalmaNatus*, que atuava na produção de medicamentos fitoterápicos à base de plantas medicinais. Em todos os grupos o prefixo “palmas” virou marca registrada, tendo predominado em todas as logomarcas a cor verde e o símbolo da palmeira.

<sup>165</sup> Atualmente, este projeto é denominado de Projeto Elas e agrega mulheres beneficiárias do programa Bolsa Família. Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.bancopalmas.org.br/oktiva.net/1235/nota/162695>> Acesso em 13.out.2012.

de trabalho atuando diretamente com a economia solidária, momento em que ministrei atividades formativas durante o segundo semestre daquele ano. Algum tempo depois a Incubadora Feminina foi objeto empírico analisado na minha dissertação de mestrado<sup>166</sup> (PAIVA, 2006). Sem sombra de dúvida, um dos maiores aprendizados da minha vida foi a convivência com aquelas mulheres, em sua maioria vítimas de violência doméstica, num tempo em que o aparato de punição ao agressor era muito restrito, pois ainda não se tinha em vigor a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06).

Com a expansão das ações do banco Palmas pela via dos projetos crescia também o espaço físico da Associação de Moradores, passando a incorporar áreas da vizinhança, ampliando consideravelmente a infraestrutura física do lugar, como pode ser observado nas imagens a seguir.

**Imagem 3 – Foto da fachada da sede da Asmoconp**



Fonte: Arquivo da autora

**Imagem 4 – Foto da Loja Solidária (2014)**



Fonte Arquivo da autora

Além disso, em dois terrenos laterais (de aproximadamente 15m de frente cada um) foram construídas mais duas iniciativas: o Laboratório de Agricultura Urbana e, a partir dele, um horto medicinal para fabricação de medicamentos fitoterápicos, que posteriormente recebeu o nome de Palmanatus. Uma parte da produção dos grupos setoriais era vendida na loja solidária, localizada na entrada da Asmoconp, pois havia intensa circulação de pessoas durante o dia. A fim de possibilitar ao leitor a visualização de alguns elementos que informam a intensa dinâmica do lugar trago algumas imagens dos principais projetos geridos de forma compartilhada pelo Banco Palmas enquanto esteve situado dentro da Associação de Moradores (Asmoconp).

<sup>166</sup> A dissertação intitulada *Mulheres, Trabalho e Cidadania: a construção de significados numa lógica solidária de inclusão* e encontra-se disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/7172/1/2006-DIS-VRAPAIVA.pdf>

**Imagem 5 a 7 – Laboratório de Agricultura Urbana e seus projetos agregados (2006)**



Fonte: da esq. para a dir.: página da ASMOCONP na internet e fotos do arquivo da autora, respectivamente.

Até meados dos anos 2000 foram construídos outros dois espaços para formação, aos fundos da Associação, sendo que um deles abrigava máquinas de costura e o outro ficava disponível para outras atividades de formação e também para recepção aos grupos que vinham conhecer a experiência.

**Imagem 8 e 9 – Atividades formativas com a 2ª turma da Incubadora Feminina (2002)**



Fonte: Arquivo da autora

Ressalte-se a dimensão do enraizamento social proporcionada pela integração entre as iniciativas, agregando as pessoas da comunidade (associados, participantes dos projetos ou interessados) gerando comprometimento nas atividades de cuidado com a limpeza do ambiente, com a horta, com a preparação de alimentação para a equipe de profissionais, cursistas ou visitantes. Tais atitudes fortalecem os vínculos e criam um espaço de convivência que fortalecem as ações desenvolvidas e os ideais de construção de uma economia solidária.

Diante desse contexto, pesquisadores brasileiros e estrangeiros se debruçaram sobre as experiências criadas pelo Palmas, desenvolvendo pesquisas sob diferentes enfoques – à luz da Sociologia, da Antropologia, da Administração etc. Nesse sentido, sublinho as contribuições de França Filho (2007), Paulino (2008), Torres Júnior (2008) Rodrigues (2012), Rigo (2014), que colaboraram com a construção de conhecimento sobre o tema, bem como com os alicerces desta tese.

Para dar continuidade à análise do processo de expansão dos bancos comunitários no escopo das políticas governamentais, a criação da Senaes, em 2003, atuou como catalizador na mudança de perfil do Banco Palmas, momento em que este passa a adotar outra perspectiva de organização institucional, a qual será tratada, em detalhe, na próxima seção.

### **1.1.2 A expansão para além do local e a criação do Instituto Palmas**

À medida que a experiência do Banco Palmas foi se expandindo, o aumento da visibilidade imprimiu uma nova dinâmica ao empreendimento<sup>167</sup>. Então, aquilo que surgiu de uma iniciativa pontual, consistindo num projeto de geração de renda de uma Associação de Moradores, começou a atrair a curiosidade de pessoas, gestores públicos, estudantes, pesquisadores vindos de várias cidades (próximas e distantes), movidas pela vontade de fazer algo semelhante nas suas comunidades.

Tal fato não ocorreu à toa, mas resultou da ampla divulgação da ideia em diferentes espaços, como o Fórum Internacional de Microfinanças, Seminários, Feiras e eventos diversos, além de matérias publicadas em jornais falados e escritos e em diversas revistas de circulação nacional (Isto É, Época etc.). Ainda hoje parte desse material de divulgação é mantido nas paredes do Banco, sob a forma de quadros e *banners* que contam a história da organização.

As estratégias de divulgação adotada foram tão eficientes que chegou ao conhecimento do Banco Central do Brasil que uma associação de moradores havia criado um banco e uma moeda própria. Diante da ousadia, como relatado por Joaquim Melo, coordenador do banco, instaurou-se um conflito com o órgão regulador da emissão de moeda no país. Hoje essa história é contada quase como um *causo popular* e arranca risos dos visitantes que chegam ao banco, mas na época o fato provocou preocupação e gerou uma intervenção jurídica do Banco Central, da qual decorreu um processo criminal e posteriormente (após conciliação entre as partes) a criação de um grupo de trabalho sobre as moedas sociais circulantes no Brasil, coordenado por Marusa Vasconcelos Freire, fato já citado no capítulo anterior.

E assim, mediante capacidade de comunicar a ideia de que seria possível criar bancos comunitários pelo país, o Banco Palmas foi tecendo a sua rede de apoiadores, incorporando, estrategicamente, uma gama variada de parceiros, incluindo alguns órgãos de

---

<sup>167</sup> Conforme mencionado na introdução desta tese, adoto o termo empreendimento valendo-me da expressão empreendimento econômico solidário (EES), pois é o termo mais utilizado nas publicações sobre a economia solidária e nas práticas de finanças solidárias. É importante também fazer a distinção do empreendimento Banco Palmas e a organização Instituto Palmas, que é categorizada como entidade de apoio e fomento aos bancos comunitários no Brasil.

governo, dentre estes, algumas prefeituras e, na esfera federal, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes/MTE).

Essa nova fase, que vai de 2003 a 2008, conforme temporalidade definida mediante os ciclos de expansão do banco, tem como marcador temporal inicial o momento em que foi criado o Instituto Banco Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária, sinteticamente chamado de Instituto Palmas.

Conforme entrevista realizada com Joaquim Melo, coordenador do Instituto, em dezembro de 2013, tal fato decorreu da necessidade de estabelecer uma personalidade jurídica própria, como entidade emancipada, por assim dizer, da Associação de Moradores.

A entrevista aconteceu na sede do Instituto Palmas, numa sala situada no piso superior da instituição, tendo sido previamente agendada e devidamente registrada em áudio e transcrita.

Conforme afirma o interlocutor, o Instituto Palmas surgiu em julho de 2003, diante da constatação de que a Associação de Moradores do Conjunto Palmeira (ASMOCONP) não mais forneceria o suporte institucional necessário ao funcionamento do Banco Palmas num contexto em que este havia ampliado suas ações para além do bairro e do estado do Ceará, incorporando novos parceiros.

Pelo menos duas questões circundam essa definição estratégica: uma é a ausência de um marco regulatório para os bancos comunitários e a outra é o novo modo de relacionamento com o Estado, após a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), fato que inaugura o fomento público às iniciativas de economia solidária no Governo Federal. Nesse sentido, o interlocutor afirma que:

A Associação [ASMOCONP] não suportava mais o banco [Palmas], porque o banco tinha ficado tão grande, tão complexo, tão cheio de coisas, de projetos, de crédito, enfim... e isso era bom, só que não cabia mais dentro da institucionalidade da Associação [...], ela foi criada para coordenar os processos de luta do bairro e não podia atuar em outros estados. Então, o banco começava a dar palestras, viajar, tinha vários convites para fazer outros bancos e tal. Então, precisava que tivesse uma institucionalidade, que suportasse isso. Aí se criou o chamado Instituto Banco Palmas. [...] o primeiro nome foi esse: Instituto Banco Palmas. E ele tem duas tarefas bem clássicas: uma primeira tarefa que era trazer apoio, aumentar o caixa, os recursos para o próprio banco, que tivesse uma nova funcionalidade, que pudesse fazer parcerias, uma estrutura que foi se configurando com o tempo - ele faz parceria com o BNDES, com o Banco do Brasil, com a Caixa [Econômica Federal], com a própria SENAES. E para isso ele se torna OSCIP, uma OSCIP de microcrédito. E a outra tarefa era fazer a difusão da metodologia Palmas, ou seja, a metodologia dos bancos comunitários. E é isso que tornou possível, digamos assim, levar os bancos comunitários para todo o Brasil, para criar a rede de bancos [Rede Brasileira de Bancos Comunitários] futuramente, as ONGs, as incubadoras de universidades. Tudo isso só foi possível porque se criou o Instituto.

Assim, a necessidade de firmar convênios e parcerias envolvendo organizações públicas e privadas tornou-se um dos meios que mais projetou o banco comunitário como uma possibilidade de geração de trabalho e renda por meio das finanças solidárias. Assim, a opção política e organizacional foi criar uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) de microcrédito. Ainda sobre o processo de criação do Instituto Palmas, o interlocutor pontua que a definição de criar uma institucionalidade própria e adequada aos objetivos do Banco Palmas seria uma decorrência necessária do que denomina de “evolução organizacional”. Em suas palavras:

O banco Palmas, desde que foi criado, como um projeto da Associação, lá em [1998] 98, já sabia – pelo menos eu já sabia – que em algum momento, com essa evolução de crescimento comercial e institucional – quando conseguimos a parceria com o Banco do Brasil, com os recursos, o reconhecimento e tudo mais – isso se daria [...] enfim, num próprio estatuto, numa sede própria... uma vida própria...

Para Joaquim Melo, houve uma definição de foco do banco e do Instituto Palmas, voltada para o que se convencionou chamar de “finanças solidárias” e por isso, foi necessário criar um marco legal adequado à organização: “...não dava mais para ficar funcionando como um projeto da Associação, porque a Asmoconp tem as suas lutas específicas e o Palmas também. Além disso, o banco tem a sua ação restrita ao Conjunto Palmeiras, enquanto o Instituto tem atuação mais ampla”. Pontua, porém, a referência ao papel da Associação de Moradores como sendo a instituição matricial no início do processo, conforme segue:

A expressão que nós todos utilizamos ao longo dos anos é de mãe mesmo. Tudo que tem aqui no Palmeiras, todas as organizações, todas as lutas sociais [...] todos nós, pessoas e organizações, viemos, fomos cria da Associação de Moradores. É a entidade-mãe e para mim é um patrimônio, que nem um patrimônio da humanidade, a Torre Eiffel, ela é um patrimônio do Conjunto Palmeiras. Então, o Banco Palmas nasceu de lá, é cria da associação de moradores. [...] Depois é que o Banco fez uma avaliação própria, entendendo que seu papel assume um risco muito maior, com uma capacidade de fazer parcerias muito maior, com um estatuto muito mais complexo. O Banco hoje, do tamanho que a gente tem e com a estrutura que tem o Instituto [Palmas], ele tem uma complexidade bancária muito maior do que qualquer agência bancária aqui da região. O que a gente faz aqui no Banco Palmas em termos de operações bancárias, não se faz uma agência dessas como a da Caixa Econômica de Messejana.

O fato é que houve a conformação de uma tríplice aliança, firmada entre *Asmoconp-Banco Palmas-Instituto Palmas*. E, até a primeira etapa de expansão do banco, parecia estar assentada num elo forte, envolvendo relações de afeto e cumplicidade, fruto de um relacionamento duradouro estabelecido entre os integrantes das referidas organizações desde os anos de fundação da Associação (1981).

Até o início dos anos 2000, conforme assinala uma diretora da Asmoconp também

entrevistada no final de 2013, cada organização desempenhava um papel diferente e havia convergência entre os papéis. Ao banco Palmas cabia a gestão das demandas ligadas à economia local, e a Associação, juntamente com o Instituto Palmas, tinham o papel de articulação institucional, captação de recursos e difusão das ações realizadas, da imagem e da metodologia de criação de bancos comunitários. A simbiose entre as instituições era tanta que em várias reuniões em que a referida diretora estava presente, na sua identificação pessoal ela mencionava ambas as instituições como se fossem uma só: “sou diretora da Asmoconp-Banco Palmas”. No mesmo sentido, a coordenadora de projetos do Instituto Palmas, Sandra Magalhães<sup>168</sup>, afirmava simplesmente: “eu sou do Palmas”, referindo-se ao Banco e ao Instituto Palmas, também como se fossem uma única instituição.

Porém, de acordo com a percepção da atual diretora da Asmoconp<sup>169</sup>, devido ao intenso crescimento do banco e posteriormente do Instituto Palmas, a Associação teria começado a perder seu caráter, não conseguindo cumprir sua missão, principalmente no tocante às lutas sociais cotidianas por moradia, saneamento etc. Tal fato, segundo relatou, a deixava angustiada e sem saber como agir.

No período em que ocorreram as entrevistas (final de 2013), entretanto, aconteceram mudanças nas relações mantidas entre as aludidas instituições, ocasionando a saída da sede do Banco Palmas e seus projetos da sede da Associação de Moradores, fato que acarretou o desmembramento, de fato (não somente no plano jurídico), entre estas instituições.

Não adentrarei no detalhamento do processo de “desfiliação<sup>170</sup>” do banco Palmas da Asmoconp, pois processos dessa natureza, ainda mais quando estão em curso, não ocorrem sem uma boa dose de conflitos. No entanto, na última visita realizada (em agosto de 2014), observei que o pacto de convivência firmado em assembleia extraordinária da Asmoconp (realizada no início de 2014) está vigorando, conforme destacou a diretora da associação na entrevista a mim concedida na sede da Asmoconp:

Nós estamos tendo alguns encontros para tratar desses assuntos da transição. [...]. Então, no acordo consta que eles vão reformar tudo aqui, porque tudo estava adaptado pra o Banco e a estrutura que eles têm lá é muito boa. [...]. A construção coletiva e a

<sup>168</sup> Sandra Magalhães era graduada em Serviço Social em Ciências Econômicas. Foi uma das militantes mais engajadas no movimento de economia solidária no Brasil e, particularmente, na articulação de projetos para o fortalecimento do banco e Instituto Palmas. Lamentavelmente, ela foi acometida por um grave problema de saúde e veio a falecer em 14 de junho de 2013, ano em que o Banco Palmas comemorou 15 anos de existência.

<sup>169</sup> Durante entrevista, realizada em 14 de novembro de 2013, às 9 horas da manhã, na sede da Associação. Esclareci à interlocutora que sua identidade seria devidamente resguardada, pois a entrevista ainda se deu num clima carregado de emoções.

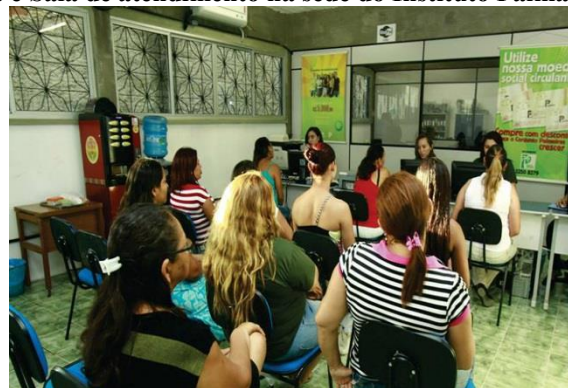
<sup>170</sup> Menciono o termo porque durante as entrevistas com Joaquim Melo e com a diretora da Asmoconp ambos se referiram à Associação como a “mãe” do Banco Palmas e do Instituto Palmas, fazendo alusão à relação filial de cunho afetivo muito mais do que um vínculo institucional formal.

convivência coletiva não é fácil. Aqui era tudo muito junto e misturava tudo. Não se sabia onde começava a Associação e onde começava o Palmas, mas o Banco [Palmas] é filho da Associação. É como se fosse uma trindade, mas tem um pai que só chegou depois. A Associação criou o Palmas e depois veio o Instituto, pela necessidade de fazer as parcerias. Você sabe que o Palmas só existe virtualmente, porque não tem CNPJ, não tem um marco legal. Então, todos os projetos eram feitos com o nome da Associação. Depois do Instituto é que os projetos passaram a ser feitos por ele.

Importa notar que ambos os interlocutores em seus depoimentos reafirmam a filiação do banco Palmas à Associação de Moradores, enquanto o Instituto Palmas, criado pelo aludido banco, formou, assim, uma tríade, cujo arranjo organizacional parece ter se esgotado mediante o crescimento exponencial das ações do banco Palmas, principalmente quando o Instituto Palmas passou a assumir o papel de “entidade de suporte nacional” no processo de criação dos bancos comunitários no país no âmbito dos editais da Senaes/MTE. Esse fato modificou profundamente as relações entre as três instituições, provocando, não somente a migração da sede do banco Palmas para as instalações do Instituto Palmas, mas gerando a ruptura de vínculos entre integrantes da Associação de Moradores. O papel da Asmoconp agora, conforme afirmam os interlocutores, é de “instituição parceira”, tendo a mesma passando a integrar o Conselho Gestor do Instituto Palmas, juntamente com um conjunto de instituições locais, como a Rede Cearense de Socioeconomia Solidária.

O Instituto Palmas, a entidade mais recente, passou então a desempenhar um papel central, hierarquicamente mais importante na definição dos horizontes de atuação das finanças solidárias não somente no Ceará, mas com implicações diretas no processo de institucionalização em âmbito nacional. Com as mudanças anteriormente apresentadas, a sede da instituição passou a abrigar o setor de atendimento aos tomadores de crédito do Banco Palmas, com sala climatizada, cadeiras, água e café disponíveis para os clientes, conforme imagem a seguir:

**Imagens 09 e 10 – Fachada externa do Instituto Palmas e Sala de atendimento na sede do Instituto Palmas**



Fonte: Arquivo da autora e página do Banco Palmas na internet (da direita para a esquerda)



Além do espaço para o atendimento aos clientes que buscam contrair empréstimos o Instituto Palmas dispõe de salas para reuniões, formações e também abriga o espaço destinado ao Projeto Elas, que dispõe de atelier de corte e costura, bem como um espaço para a comercialização da produção (vestuário, artesanato etc.), conforme poderá ser visto nas imagens a seguir:

**Imagem 11 a 13 – Imagens internas do Instituto Palmas e Sala de atendimento na sede do Instituto Palmas**



Fonte: Arquivo da autora

**Imagens 14 a 16 – Imagens da sede do Instituto Palmas e algumas ações do Projeto Elas (da esq. Para a direita: Espaço de Comercialização, Atelier de Costura e Feira em frente à sede do Instituto Palmas)**



Fonte: Arquivo da Autora

Localizado entre uma e outra organização fica o local de atendimento do correspondente bancário do banco Palmas, onde a população paga boletos e contas, saques etc. O local dispõe de uma infraestrutura mais modesta, porém, considerada adequada às normas de segurança indicadas pelo banco parceiro (Caixa Econômica Federal). Ou seja, a proximidade física permanece, mas as diferenças infraestruturais são visíveis. Para quem chega ao bairro no sentido Messejana-Conj. José Walter, primeiramente encontra-se a sede do Instituto Palmas (um prédio bem estruturado, dispondo de um piso superior e várias salas climatizadas). Depois, há o posto de atendimento do correspondente bancário do banco Palmas (com três guichês disponíveis e espaço para as pessoas aguardarem na fila), e, por fim, a sede da Associação de Moradores/Asmoconp, que preserva as mesmas características dos últimos anos, dispondo de várias salas, incluindo os galpões de produção (onde existem várias máquinas de costura

industrial), além de ampla área verde, onde ainda existem muitas plantas (até meados dos anos 2000 funcionaram ali dois espaços chamados de Laboratório de Agricultura Urbana e a PalmaNatus), contudo, com o estado de preservação um tanto deteriorado. As imagens foram realizadas durante o horário de funcionamento, conforme a seguir:

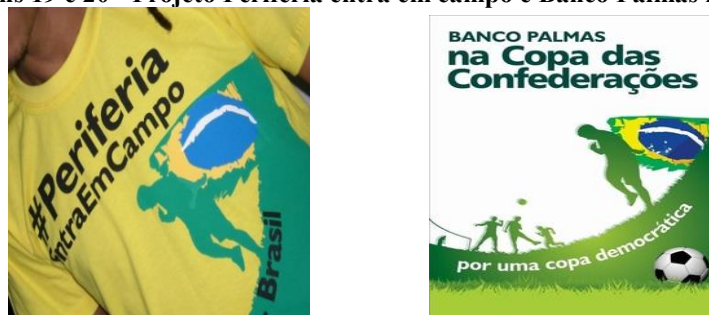
**Imagem 17 e 18– Fachada externa e ambiente interno do Correspondente Bancário – Banco Palmas (2014)**



Fonte: Arquivo da Autora

No contexto mais recente, outros projetos, como o Bairro Escola de Trabalho e o Periferia entra em Campo (este último implementado durante a Copa das Confederações e Copa Mundo no Brasil) foram criados, juntamente com outros grupos produtivos, como a Cia Bate Palmas (grupo cultural formado por jovens do Conjunto Palmeiras, sob a coordenação do cantor e compositor Parahyba<sup>171</sup>). A seguir, algumas imagens:

**Imagens 19 e 20 - Projeto Periferia entra em campo e Banco Palmas na Copa**



Fonte: página do Banco Palmas na internet

<sup>171</sup> Mais informações estão disponíveis na tese de Rodrigues, intitulada *Deus criou o mundo e nós construímos o Conjunto Palmeiras: A constituição da ideia de um bairro solidário*. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/ri/bitstream/riufc/7724/1/2012-TESE-MFSRODRIGUES.pdf>> Acesso em 15.dez. 2014.

Imagem 21 - Projeto Bairro Escola de trabalho



Fonte: página do Banco Palmas na *internet*

Imagem 22 - Foto apresentação da Cia Bate Palmas



Fonte: página do Banco Palmas na *internet*

Em síntese, desde 2003 o Banco Palmas foi recriado (ou desdobrado) em sua matriz institucional, em razão da demanda pela difusão da metodologia de criação de bancos aliada à nova conjuntura política mais favorável ao diálogo do Governo Federal, fato que exigiu a fundação do Instituto Palmas, complexificando suas ações, conforme pode ser observado no organograma a seguir:

Figura 13 - Organograma do Banco Palmas (2013)



Fonte: Página do Instituto Palmas na internet ([www.bancopalmas.org.br](http://www.bancopalmas.org.br))  
Acesso em 15 de outubro de 2012

Diante de tais mudanças, o Instituto Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária foi criado, com sede em Fortaleza, constituindo-se juridicamente como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), cuja missão é: “contribuir para a superação da pobreza urbana e rural desenvolvendo produtos e serviços solidários, sob controle das comunidades, que assegure o desenvolvimento sustentável dos territórios de baixa renda”. Sua definição institucional disposta na *internet* (<http://www.inovacaoparainclusao.com>) é a seguinte:

É uma OSCIP de Microcrédito, fundada em 2003 pela ASMOCONP (Associação de Moradores do Conjunto Palmeira). A principal função do Instituto Palmas é fazer a difusão tecnológica do Banco Palmas, ajudando a criar outros Bancos Comunitários

no Brasil (e em outros países), integrando-os em rede. O Instituto Palmas serve como um guarda-chuva para os novos Bancos oferecendo crédito, correspondente bancário e microsseguro. O Banco Palmas se relaciona com o Instituto Palmas do mesmo jeito que os outros Bancos Comunitários: utilizando as linhas de crédito, correspondente bancário e microsseguro do Instituto Palmas. (Disponível na internet pelo <<http://www.inovacaoparainclusao.com>> Acesso em 05.set.2012).

Embora o termo utilizado seja o “microcrédito”, durante entrevista realizada com a Coordenadora de Projetos do Instituto Palmas, Sandra Magalhães, é necessário distinguir o segmento das finanças solidárias e aquela modalidade de microcrédito convencional. Em relação ao microcrédito, via de regra, as políticas são desenvolvidas pelos bancos comerciais, com taxas de juros de mercado, mediante exigência de garantias reais etc., fatores que acabam limitando o acesso ao crédito produtivo para pequenos negócios. Já no caso das finanças solidárias ocorre maior flexibilidade de acesso, o que oportuniza crédito a uma população que não se enquadraria no microcrédito convencional.

A interlocutora demarca a distinção das iniciativas de microcrédito “tradicional”, como sendo funcionais ao Sistema Financeiro Nacional (SFN) e integrantes de um processo já mencionado no início da introdução desta tese, denominado de “bancarização” – ou seja, a inclusão das camadas mais pobres da população no sistema bancário. No caso do trabalho desenvolvido pelo banco e Instituto Palmas, ela argumenta que a ação dos bancos comunitários iria além do uso dos serviços bancários, principalmente pelas ações de educação financeira desenvolvidas e pelo modo como o crédito é concedido e acompanhado.

O Instituto Palmas é responsável pela gestão dos bancos comunitários criados, como dito anteriormente, à imagem e semelhança do Banco Palmas, no Brasil. Tal fato criou uma espécie de “Sistema Palmas”, conforme destacou Joaquim Melo, numa entrevista concedida na fase exploratória desta pesquisa. Contudo, o processo de expansão originou uma trama de relações baseadas na hibridização entre a lógica de mercado (“racionalidade utilitária”) e a lógica não-mercantil (da dádiva). Tais questões vão ter rebatimento nas relações estabelecidas com outras entidades integrantes do movimento de economia solidária, gerando ações que vão culminar com a criação da Rede Brasileira de Bancos Comunitários.

Ao Instituto Palmas caberia, portanto, o gerenciamento da carteira de crédito que dá suporte financeiro ao funcionamento do “Sistema Palmas”, constituída a partir de empréstimo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Existem também as parcerias com a Caixa Econômica Federal para viabilizar os demais serviços financeiros ofertados pelos Bancos Comunitários (como as linhas de crédito voltadas à habitação, por exemplo) e a atuação dos Bancos como Correspondentes Bancários. O Instituto

desempenha, portanto, o papel de mediador do crédito entre os bancos públicos e os bancos comunitários, o que é feito por meio da assinatura de um documento chamado “Convênio de Cooperação Socioeconômica e Financeira”, envolvendo o Instituto Palmas e as entidades gestoras dos bancos (Associações, Sindicatos, ONGs etc.), pois, a rigor, estas organizações não possuem marco regulatório<sup>172</sup>.

Em síntese, pode-se afirmar que os bancos comunitários articulados pelo Instituto Palmas atuam em três eixos articulados: o acesso ao crédito (via empréstimos para produção e consumo, com taxas que variam de acordo com o tipo e os valores); a emissão de moedas sociais (empréstimos também voltados para produção e consumo, mas sem juros) e os serviços do correspondente bancário, atualmente prestados mediante convênio com a Caixa Econômica Federal (recebimentos de contas de água, luz, telefone, abertura de contas, pagamento dos benefícios sociais diversos, entre os quais o Programa Bolsa Família tem maior destaque).

Ainda de acordo com a entrevista realizada com a coordenadora de projetos (realizada em 2012) o Instituto Palmas possuía uma equipe formada por cerca de trinta pessoas, sendo a maioria jovens, formados pelo próprio Instituto, nas capacitações ofertadas pelos Projetos realizados no bairro. Os dados referentes às ações voltadas à educação também estão disponíveis na *internet*, pelo site do Instituto, já informado anteriormente. Ainda de acordo com a interlocutora, os profissionais são selecionados mediante Edital e de acordo com as funções exercidas é estabelecida a remuneração e o tipo de vínculo, havendo profissionais formalmente contratados com carteira assinada e também consultores, que não possuem vinculação direta com o Instituto.

Uma das ações mais recentes encabeçadas pelo Instituto Palmas é o Laboratório de Inovação e Pesquisa em Finanças Solidárias (PalmasLab), cuja missão é contribuir na criação, desenvolvimento e/ou alavancagem de experiências de finanças solidárias através de soluções de tecnologia da informação. O PalmasLab contou com o financiamento da *Halloran Philanthropies* e do BNDES, contando com a parceria técnica da Mahiti Infotech/Índia e Universidade de Columbia/EUA. A seguir, uma imagem interna do local, que funciona no piso superior do Instituto Palmas, dispendo de boas instalações, com climatização, mesas, cadeiras, computadores e um servidor de informática.

---

<sup>172</sup> O documento está disponível pelo endereço do Instituto Palmas: <[http://www.inovacaoparainclusao.com/uploads/4/2/2/8/4228830/convnio\\_instituto\\_palmasxbancocomunitrio.pdf](http://www.inovacaoparainclusao.com/uploads/4/2/2/8/4228830/convnio_instituto_palmasxbancocomunitrio.pdf)> Destaque-se que no aludido documento constam as responsabilidades das partes envolvidas, os serviços prestados pelo empreendimento, o modelo de gestão, entre outras informações, que serão detalhadas no capítulo sobre o funcionamento dos Bancos Comunitários.

<sup>172</sup> Os números se referem aos estabelecimentos cadastrados para receber moeda social apenas no Banco Palmas.

As linhas de atuação do PalmasLab são voltadas para a formação dos jovens, sendo seus objetivos específicos os seguintes:

- Desenvolver soluções de TI para melhorar o acesso a serviços financeiros e a gestão dos Bancos Comunitários, assim como facilitar a comunicação entre as comunidades, os bancos comunitários e outras instituições relevantes.
- Incubadora de jovens da comunidade que vão contribuir para melhorar a realidade local através da criação própria de soluções de TI.
- Contribuir na melhoria da política pública através de pesquisas construídas junto com entidades acadêmicas de maior relevância por conta nas novas áreas de pesquisa e monitoramento permitida pelas soluções criadas no PalmasLab ([www.inovacaoparainclusao.com](http://www.inovacaoparainclusao.com). Acesso em 29.dez.2013).

**Imagens 23 e 24 - Imagem interna do PalmasLab (com banner no detalhe)**



Fonte: Arquivo pessoal da autora

Por ocasião de uma das visitas de campo conversei com um dos integrantes do laboratório, um jovem chamado Alejo, estudante argentino que está no Brasil desde 2011. Ele participou de um intercâmbio realizado durante cinco meses e conta que “acabou ficando” no Brasil, porque queria muito conhecer melhor a experiência e o país. Ele esclareceu o papel do Palmaslab é desenvolver pesquisas de mapeamento da produção e do consumo locais, bem como aplicativos e outras inovações tecnológicas para gestão dos bancos comunitários. Um exemplo das inovações foi a criação do Palmap, um aplicativo que faz a codificação da linguagem SMS para Excel, conforme narrou:

Antes era um trabalho enorme pra tabular as informações, pois o questionário tinha 25 perguntas para o consumo e oito para a produção. Então, levava-se muito tempo para aplicar e tabular. Hoje tudo é feito de modo bem mais rápido, com o Palmap. Para realização da pesquisa precisa apenas de um aparelho celular simples (não precisa ser *smarthphone* ou algo parecido), onde o pesquisador ou qualquer comerciante pode responder à pesquisa e os dados são recebidos e tabulados automaticamente, com apenas um comando. [...] Os Bancos que estão sendo criados em Caucaia já estão realizando o mapeamento pelo celular. Lá o Mapeamento da produção e do consumo já está concluído e isso se faz antes da abertura do Banco.

A equipe conta com outros três profissionais da área de engenharia de telecomunicações, inovação e desenvolvimento de software e crédito.

No plano geral, as ações desenvolvidas pela entidade têm gerado fluxo de recursos considerável, pois, devido à sua abrangência territorial, o Instituto Palmas atua em vários estados e municípios, com diferentes projetos (nacionais e locais) e parceiros (públicos, privados e do terceiro setor). Tais relações oportunizaram maior regularidade na sistematização dos dados, bem como maior divulgação dos mesmos, fato que tem proporcionado mais visibilidade, transparência e notoriedade à experiência.

A fim de dimensionar com mais objetividade a movimentação financeira originada a partir do Instituto Palmas, veja-se a seguir alguns números disponibilizados pela instituição, os quais apontam o desempenho do Instituto Palmas, em 2012 e em 2014 (último relatório disponibilizado na internet).

**Quadro 03 - Síntese do Desempenho do Instituto Palmas (2012 e 2014)**

<b>AÇÕES</b>	<b>TOTAL 2012</b>	<b>TOTAL 2014</b>
<b>CRÉDITO PRODUTIVO</b>		
Nº DE CRÉDITOS PRODUTIVOS CONCEDIDOS	4.479	664
VALOR TOTAL EMPRESTADO PARA O CRÉDITO PRODUTIVO (R\$)	R\$3.660.991,97	R\$ 1.058.573,56
<b>MOEDA SOCIAL</b>		
Nº TOTAL DE CRÉDITOS EM MOEDA SOCIAL (PARA CONSUMO)	230	27
VALOR TOTAL EMPRESTADO EM MOEDA SOCIAL	33.000 palmas	5.330,00 palmas
MOEDA SOCIAL MUMBUCA (ARTICULAÇÃO COM PROG. BOLSA FAMÍLIA EM MARICÁ NO RIO DE JANEIRO)	-	8.010.392,54
<b>CORRESPONDENTE BANCÁRIO</b>		
Nº DE TRANSAÇÕES REALIZADAS PELO CORRESPONDENTE BANCÁRIO	436.190	223.967
VALOR MOVIMENTADO PELO CORRESPONDENTE BANCÁRIO	R\$ 64.083.913,39	R\$ 30.968.489,95
Nº DE PAGAMENTOS DE BOLSA FAMÍLIA	40.322	-
VALOR PAGO ÀS BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	R\$5.130.300,00	-
ABERTURA CONTA CORRENTE/POUPANÇA	1.549	-

Fonte: Elaborado com base no Relatório de atividades Instituto Palmas (2012) – disponível na internet<sup>173</sup> (Os itens marcados com hífen não constam do Relatório de 2014).

Conforme se observa os números revelam uma movimentação considerável de recursos, embora com uma evidente queda em 2014, que fora um ano extremamente atípico, com dois eventos com repercussão nacional que certamente influenciaram: as eleições (para presidência da República, deputados e senadores) e a Copa do Mundo, que ocorrera no Brasil. Além disso, no último edital lançado em 2013, o Instituto Palmas não mais desempenhou a ação

<sup>173</sup> Há outros itens abordados no relatório, como Oficinas sobre Educação financeira (realizadas em parceria com prefeituras); Apoio a outros bancos comunitários; etc. disponíveis pelo: <<http://pt.scribd.com/doc/250383458/Numeros-2014#>> Acesso em 20.jan.2015.

de entidade de suporte nacional, ficando este papel a cargo do Núcleo de Economia Solidária da USP (Nesol). Ainda em relação a 2013, o assalto ocorrido em março e o falecimento de Sandra Magalhães em junho também alteraram, sobremaneira, a dinâmica da instituição. Neste último aspecto, há diversos registros nas publicações do Instituto Palmas, homenageando uma de suas mais aguerridas colaboradoras, que atuou muito intensamente no movimento de Economia Solidária no Brasil<sup>174</sup>. Em relação às perdas econômicas causadas pelo assalto, um dado digno de nota foi a nota informativa assinada por Joaquim Melo ao divulgar o relatório de atividades no primeiro trimestre daquele ano, pois, ironicamente, o banco foi assaltado<sup>175</sup> exatamente na data em que completaria 15 anos de existência, conforme a seguir:

Apresentamos abaixo nosso boletim de Janeiro a Abril de 2013. Foi um período difícil por conta do violento assalto que sofremos na madrugada de 20 de janeiro, justo o dia que completamos 15 anos. Aos poucos fomos nos recuperando, em Março já estávamos com nosso atendimento 100% normalizado. Então, bola pra frente...! Apesar do percalço, temos muito a comemorar. Nesse período atendemos 1.011 pessoas, com crédito produtivo (emprestamos 1.330 milhões), 1.655 pessoas receberam formação financeira, pedagógica ou profissional, 84.327 atendimentos no correspondente bancário. E outras tantas conquistas. Em março organizamos o 3º Encontro Nacional da Rede Brasileira de Bancos Comunitários e a festa de 15 anos do Banco Palmas. Foi um momento lindo e de grande celebração da Economia Solidária (Disponível em: <<http://www.inovacaoparainclusao.com/-boletim-de-atividades-janeiro---abril-2013.html>> Acesso em 10.jan.2014).

Ao observar os traços da trajetória do Banco e Instituto Palmas é possível perceber porque nos debates sobre o tema das finanças solidárias o papel desempenhado por estas instituições é colocado como um “modelo paradigmático” no tocante à criação de bancos comunitários. Desde as Universidades aos Gestores Públicos nas diferentes esferas, observa-se quase uma reverência à sua experiência.

Diante do quadro anteriormente apresentado emergem algumas questões: i) Como se dá o processo de implantação dos Bancos por meio de uma mesma concepção teórico-metodológica diante da diversidade territorial pertinente a cada um desses empreendimentos? ii) Como ocorre a formação dos circuitos socioeconômicos em uma rede que envolve os bancos públicos, o Instituto Palmas, os bancos comunitários, as Organizações da Sociedade Civil, e os Governos? iii) Quais as implicações da hegemonia desempenhada pelo Banco e Instituto

<sup>174</sup> Um desses registros foi a homenagem feita pelo FBES durante a III Conferência Nacional de Economia Solidária, quando lançou o Prêmio de boas práticas em Ecosol. O prêmio recebeu o nome de troféu Sandra Magalhães. Nas palavras de Shirei Silva, diretora do Instituto Marista de Solidariedade: “Um justa, merecida e honrosa homenagem a essa que foi uma das maiores defensoras da Economia Solidária no Planeta Terra!!!” (Disponível em: <[www.fb.es.org.br](http://www.fb.es.org.br)> Acesso em 13.jan.2015).

<sup>175</sup> O referido assalto foi noticiado pela imprensa, em jornal escrito, disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/criminosos-filmados-ao-assaltar-o-banco-palmas-1.96767>> Acesso em 10.jan.2014.



Palmas na Rede Brasileira de Bancos Comunitários?

É certo que refletir sobre tais questionamentos requer amadurecimento teórico e metodológico, bem como de aproximação empírica, pois captar a dialética da “reprodução e da criação” – no dizer de Morin (2005) – não é tarefa das mais simples. Todavia, é possível afirmar que o processo de constituição dos bancos comunitários é um fenômeno complexo, gerador de dinâmicas locais criadoras de novas institucionalidades. Nesse sentido, importa compreender também que a conjugação dos interesses expressos pelo Estado, Mercado e pelas organizações da sociedade civil voltados ao fortalecimento das experiências criadas nos moldes do banco Palmas fundou um novo espaço de articulação: a Rede Brasileira de Bancos Comunitários, que será abordada no próximo item.

## **1.2 Criação e atuação da Rede Brasileira de Bancos Comunitários**

Inicialmente, tratarei do contexto e dos fatores que impulsionaram a criação da Rede Brasileira de Bancos Comunitários (RBBC), tomando como base entrevistas qualitativas realizadas com Joaquim Melo e Sandra Magalhães, bem como a análise de relatórios de atividades e participação nos eventos promovidos pelo banco e Instituto Palmas (Oficina de formação de gestores na metodologia de Bancos Comunitários) e a própria Rede Brasileira de Bancos Comunitários (II e III Encontro Nacional da Rede Brasileira de Bancos Comunitários) para citar apenas alguns. Na sequência, abordo as configurações atuais da rede e pontuo alguns desafios da sua gestão.

### **1.2.1 As motivações para a criação da Rede e os bancos a ela integrados**

Os debates iniciais sobre a criação de uma rede de bancos comunitários começaram em 2005, quando os primeiros bancos criados à imagem e semelhança do banco Palmas foram mobilizados para um primeiro encontro, realizado na sede da Associação de Moradores do Conjunto Palmeira, conforme narra Joaquim Melo:

Até 2005 éramos poucos bancos, mas decidimos fazer uma reunião aqui em Fortaleza, lá na Associação, para conversar sobre nossos problemas e nossos desafios, que só podiam ser superados se a gente se juntasse, se articulasse. Então criamos a Rede de Bancos Comunitários.

De acordo com informações disponíveis no *site* do banco Palmas na *internet* <sup>176</sup>, a Rede Brasileira de Bancos Comunitários foi criada em 2006, com a seguinte definição:

A Rede Brasileira de Bancos Comunitários consiste na articulação de todos os Bancos Comunitários do Brasil. Cadastram-se na Rede todos os bancos que após um rigoroso processo de formação, recebem o selo de certificação da Rede de Bancos Comunitários. Todos os Bancos comunitários têm obrigação de "prestar contas" de suas atividades, anualmente, no Encontro Nacional da Rede de Bancos Comunitários (Disponível em: <[www.inovacaoparainclusao.com](http://www.inovacaoparainclusao.com)> Acesso em 29.dez.2013).

A referida Rede tem desempenhado um papel relevante na organização tanto dos bancos como do segmento das finanças solidárias no país. Entretanto, para melhor compreensão do processo de formação da RBBC e seu relacionamento com o Instituto Palmas é preciso traçar uma breve linha do tempo, onde estão expostos os acontecimentos socioeconômicos e políticos que convergiram para formar um conjunto de concepções, relações e práticas, inclusive, ampliando o seu papel de articulação política no segmento dos bancos comunitários, a partir do ingresso formal, por assim dizer, de entidades de apoio e fomento na coordenação, dentre as quais, destaco a ITES/UFBA, no estado da Bahia e a ONG Ateliê de Ideias, no estado do Espírito Santo.

A ênfase na conjuntura política ocorre devido ao papel assumido pelo Governo Federal no fomento às iniciativas, desencadeando um processo de institucionalização, em curso desde 2003, conforme pode ser visualizado no quadro a seguir:

**Quadro 4 – Fases de implantação dos Bancos Comunitários no Brasil (1998-2014)**

FASE	CARACTERÍSTICAS
1 – 1995-2002 <b>(Último mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso/PSDB)</b>	Fase inicial de experimentação de iniciativas elaboradas no segmento do que hoje se convencionou chamar de “finanças solidárias”, ainda com forte apoio da Cooperação Internacional e ONGs, fortemente vinculadas aos movimentos sociais urbanos e rurais. Já existiam os Fundos Rotativos Solidários e outros bancos comunitários estavam sendo criados quase que simultaneamente ao banco Palmas. Em 1998, o banco Palmas atuava apenas com o cartão de crédito Palmacard, com o intuito de articular a produção e o consumo locais. O Governo Federal encontrava-se ausente da discussão. Havia apenas algumas iniciativas em governos municipais, como na cidade de Porto Alegre/RS, que criou um Setor de Economia Popular e uma instituição comunitária de crédito chamada de Porto Sol.
2 – 2003-2006 <b>(1º mandato do Presidente Luis Inácio Lula da Silva/PT)</b>	Período de transição política, na qual ocorreram mudanças na relação da sociedade civil com a esfera pública estatal (início do Governo Lula). Algumas Prefeituras começaram a desenvolver ações similares à do Conjunto Palmeiras, com vistas a replicar a inovação que se constituía, na época, a iniciativa, a qual começava a ganhar repercussão nacional e internacional – reportagens no Jornal Nacional, nas revistas de circulação nacional, como Veja, Época, entre outras. Nessa fase se intensificou a ação do Banco Palmas por meio da criação de uma entidade multiplicadora da experiência: o Instituto Palmas. Em 2005 a Senaes lançou o 1º Edital de apoio às Finanças Solidárias, com foco em Bancos Comunitários (criação e fortalecimento) e em 2006 foi criada a Rede Brasileira de Bancos Comunitários.
3 – 2007-2010 <b>(2º mandato do</b>	Em 2007 ocorreu o II Encontro Nacional dos Bancos Comunitários, evento onde o Governo do Estado do Ceará se comprometeu a apoiar a criação de Bancos

<sup>176</sup> Disponível pelo: <[www.inovacaoparainclusao.com](http://www.inovacaoparainclusao.com)> Acesso em 29.dez.2013.

<b>Presidente Lula)</b>	Comunitários. Em 2008 foi firmado convênio com a Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS) do Governo do Estado do Ceará, por meio do <i>Projeto Bancos Comunitários do Ceará</i> , que criou dez bancos com recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (o valor aportado foi de 500 mil reais). Ressalte-se que outros estados também criaram Bancos Comunitários de acordo com a concepção teórico-metodológica replicada pelo Instituto Palmas, com recursos da Secretaria Nacional de Economia Solidária, mediante editais de chamada pública. Os Bancos comunitários efetivaram parcerias com o Banco Popular do Brasil e Caixa Econômica Federal, passando a atuar também como Correspondente Bancário. Posteriormente, firmaram parcerias com o BNB e BNDES.
4 – 2011 – 2014 <b>(1º mandato da Presidenta Dilma Rousseff<sup>177</sup>)</b>	Fase marcada pela transição política para um governo com atuação considerada mais “técnica”, voltada ao combate à extrema pobreza, tendo formulado o Plano Brasil sem Miséria como eixo estratégico de atuação. Após alguns estraves no diálogo com o movimento de economia solidária durante o período de transição entre os governos, o edital de fomento às finanças solidárias lançado após a I Conferência Temática (2010) estavam em andamento, porém, voltado apenas para FRS e bancos comunitários (integrante do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento) e, em 2013, o novo edital incluiu as três modalidades de finanças solidárias. Alguns convênios foram firmados com prefeituras e governos estaduais, tendo persistido as dificuldades de diálogo.

Fonte: Elaboração própria

Pode-se distinguir, portanto, quatro fases (temporalidades) distintas, tendo como eixo central a conjuntura política, analisada a partir das relações entre o Governo Federal e o movimento de Economia Solidária, pois no momento em que o Estado passou a reconhecer, nomear e aportar recursos, legitimando as iniciativas, criou-se um campo de relações de poder, marcado por tensões e ambiguidades entre o caráter alternativo ao modelo de acesso a crédito e o risco de que tanto mais o Estado se aproxime das experiências e defina as regras do jogo (pela via dos editais), tanto mais estas experiências correm o risco de reproduzirem a lógica de funcionamento da burocracia estatal e dos ditames do Sistema Financeiro Nacional.

No tocante ao relacionamento das experiências com o poder público, de acordo com o relatório do II Encontro Nacional da RBBC, realizado em 2007, no Sesc/Iparana (Caucaia/CE), a relação ocorreu no sentido de transformar as experiências desenvolvidas em políticas públicas, garantindo, assim, a sustentabilidade das iniciativas e seu marco legal:

[...] os bancos comunitários existentes ligam-se diretamente a parcerias públicas, imprescindíveis para a continuidade das ações destes empreendimentos. Essa aproximação revela uma das intenções da Rede Brasileira de Bancos Comunitários: tornar as experiências de bancos comunitários uma política pública para geração de trabalho e renda nas três esferas do Poder, o que asseguraria a expansão, além da captação de recursos. O marco legal, inexistente até o momento, constitui-se outro ponto que passará a ser discutido de forma mais ampla, uma vez que, se efetivado, implicará na consecução de recursos do orçamento federal, garantindo a continuidade de suas atividades (Relatório do Encontro da RBBC, 2007).

<sup>177</sup> No ano de 2015 se inicia o 2º mandato da Presidenta Dilma Rousseff, reeleita no último pleito eleitoral, porém com muita dificuldade de governabilidade.

Tendo essa perspectiva em mente, os anais do II Encontro da Rede Brasileira de Bancos Comunitários<sup>178</sup> registraram que o evento teve como objetivos expandir os principais temas que permeiam os bancos, bem como possibilitar a ampliação de parcerias entre estes e o Poder Público. As mesas do referido evento congregaram desde os representantes do Estado (o próprio Governador esteve presente), a professores universitários (UFBA e UFC), pesquisadores e representantes das Secretarias de Governo nas três esferas. Portanto, é mister enfatizar que o evento consistiu em mais um passo na elaboração conceitual, no reconhecimento público e na organização política do segmento dos bancos comunitários no país, duas relevantes vias de institucionalização anunciadas no preâmbulo desse capítulo.

O mapa da Rede Brasileira de Bancos Comunitários disponibilizado na página do Instituto Palmas na *internet* informa que até agosto de 2014 foram criados 104 Bancos Comunitários<sup>179</sup>, nas cinco Regiões do país, sendo a maior concentração encontrada no Nordeste (54, mais da metade) e a menor na Região Sul (apenas dois). Esse número, no entanto, precisa de atualização constante, pois alguns empreendimentos finalizaram suas atividades ao passo em que há vários projetos em andamento para criar e consolidar os bancos já existentes. Significa dizer que os números divulgados são apenas uma aproximação da realidade e servem como marcadores para a elaboração da trajetória desse processo.

**Figura 14 - Mapa dos Bancos Comunitários criados no Brasil**



Fonte: [www.g1.com.br](http://www.g1.com.br)

<sup>178</sup> O relatório do evento encontra-se disponível na internet pelo: <[http://www.inovacaoparainclusao.com/uploads/4/2/2/8/4228830/relatorio\\_do\\_ii\\_encontro\\_rede\\_de\\_bancos-1.pdf](http://www.inovacaoparainclusao.com/uploads/4/2/2/8/4228830/relatorio_do_ii_encontro_rede_de_bancos-1.pdf)> Acesso em 15.dez.2012.

<sup>179</sup> Os últimos bancos criados foram o NeuroBanco, na cidade de Curitiba, estado do Paraná e o Banco Mumbuca, na cidade de Maricá, no Rio de Janeiro, em 2013.

De acordo com matéria publicada no *site* G1 (março de 2014), a Região Nordeste permanece com o maior número de bancos criados, com destaque para o Ceará (39 bancos criados) e a Bahia (oito bancos); seguido da Região Sudeste, cuja expressão maior é os estados de São Paulo (dez bancos organizados na Rede Paulista de Bancos Comunitários<sup>180</sup>), Rio de Janeiro (sete) e Espírito Santo (cinco). As Regiões que possuem o menor número de Bancos Comunitários são, respectivamente: Centro Oeste (com seis) e Norte (com dezesseis).

A fim de visualizar melhor o mapeamento dos Bancos Comunitários no Brasil, veja-se a seguir, o quadro que mostra, respectivamente, a localização dos Bancos, destacando também o ano de fundação, o nome de cada empreendimento e a sua respectiva moeda social.

**Quadro 5 – Bancos Comunitários no Brasil (SET/2013)**

REGIÃO	ESTADO	MUNICÍPIOS	NOME DO BANCO	NOME DA MOEDA	ANO DE FUNDAÇÃO
Norte	Acre	Rio Branco	Vitória	Arco-íris	2011
	Amazonas	Parintins	Parintins	Puxurans	2011
	Amazonas	Manaus	Liberdade	Tucumã	2011
	Amazonas	Manaus	Conquista	Liberdade	2011
	Pará	Belém	Tupinambá	Moqueio	2009
	Pará	Jacundá	Paraíso	Sabiá	2011
	Pará	Ananideuá	Paar	Paar	2012
	Pará	Gurupá	Aldeinha	Mutirão	2012
	Pará	Igarapemiri	Miri	Açaí	2012
Nordeste	Bahia	Simões Filho	EcoLuzia	Trilha	2007
	Bahia	Vera Cruz	Ilhamar	Concha	2008
	Bahia	Cairu	Casa do Sol	Tinharé	2009
	Bahia	Salvador	Guiné	Samper	2009
	Ceará	Itaitinga	ItaSocial	Ita	2011
	Ceará	Maranguape	Itapebussu	Itapebussu	2008
	Ceará	Ocara	Ocardes	Tupi	2008
	Ceará	Fortaleza	Palmas	Palmas	1998
	Ceará	Fortaleza	Rio Sol	Rios	2008
Ceará	Fortaleza	Bandesce	Hortp	2008	
Ceará	Fortaleza	Pirambu	Pirambu	2008	

<sup>180</sup> Mais informações estão disponíveis no blog da Rede: <http://bancoscomunitariosp.blogspot.com.br/>.

Ceará	Fortaleza	São Cristóvão	São Cristóvão	2009
Ceará	Fortaleza	Dendê Sol	Dendê	2010
Ceará	Palmácia	Serrano	Palmeira	2005
Ceará	Maracanaú	Jaçanaú	Maracanã	2008
Ceará	Maracanaú	Paju	Maracanã	2006
Ceará	Paracuru	Par	Par	2004
Ceará	Irauçuba	Juazeiro	Cactos	2008
Ceará	Irauçuba	Bancart	Ta	2008
Ceará	Irauçuba	Amizade	Cactos	2008
Ceará	Tauá	Quinamuiú	Quinamuiú	2008
Ceará	Paramoti	Frei Diogo	Paz	2007
Ceará	Beberibe	Bandesb	AB	2007
Ceará	Maranguape	Empreendedores	Prata	2006
Ceará	Palhano	Arte Palha	Castanha	2008
Ceará	Tamboril	Feiticeiro	Acaraú	2008
Ceará	Madalena	Bansol	Sol	2008
Ceará	Monsenhor Tabosa	Serra das Matas	Serra	2008
Ceará	Ibaretama	Serra Azul	Ibaré	2008
Ceará	Choró	Sertanejo	Sabiá	2008
Ceará	Caridade	Padre Quiliano	Caribelos	2008
Ceará	Itarema	Tremembé	Ita	2008
Ceará	Caucaia	Potira	Potiguara	2011
Ceará	Cascavel	Bandesce	Bento	2011
Ceará	Chorozinho	Rio Choró	Castanha	2011
Ceará	Quixadá	Quixadá	Monólitos	2011
Ceará	Pacatuba	Pacatubano	Paca	2011
Ceará	Acaraú	Dunas de Aranaú	Timbaúba	2011
Ceará	Mauriti	Buriti	Grão	2011
Maranhão	Alcântara	Quilombola	Guará	2007
Paraíba	João Pessoa	Beira Rio	Ribeirinhos	2008
Piauí	Cajueiro da Praia	Caju da Praia	Caju	2008
Piauí	Parnaíba	Semear	Semear	2008
Piauí	São João do Arraial	Cocais	Cocais	2007

Distrito Federal	Distrito Federal	Estrutural/DF	Estrutural	Conquista	2012
Centro Oeste	Mato Grosso	Rondonópolis	Cerrado	Bacuri	2012
	Mato Grosso	Cuiabá	Aroeira	Aroeira	2012
	Mato Grosso do Sul	Dourados	Pirapirê	Pirapirê	2006
	Mato Grosso do Sul	Ponta Porã	Ita	Ita	2012
	Mato Grosso do Sul	Anastácio/Aquidauana	Pantanal	Pantaneira	2012
Sudeste	Espírito Santo	Vila Velha	Verde Vida	Verde Vida	2008
	Espírito Santo	Cariacica	Sol	Girassol	2008
	Espírito Santo	Vila Velha	Terra	Terra	2007
	Espírito Santo	Vitória	Bem	Bem	2006
	Espírito Santo	Vitória	Puã	Puã	2012
	Espírito Santo	Serra	Abraço	Abraço	2012
	Espírito Santo	Cariacica	Esperança	Rosa	2012
	Minas Gerais	Chapada Gaúcha	Chapadense	Veredas	2009
Minas Gerais	Uruana de Minas	Sussuarana	Uruana	2009	

	Rio de Janeiro	Niterói	Preventório	Prevê	2011
	Rio de Janeiro	Caxias	Saracuruna	Saracura	2011
	Rio de Janeiro	Silva Jardim	Capivari	Capivari	2010
	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Cidade de Deus	CDD	2011
	Rio de Janeiro	Maricá	Mumbuca	Mumbuca	2013
	São Paulo	São Paulo	Apuanã	Apuaná	2009
	São Paulo	São Paulo	Autogestão	Moradias em Ação	2009
	São Paulo	São Paulo	Vista Linda	Vista Linda	2009
	São Paulo	São Paulo	Paulo Freire	Freire	2009
	São Paulo	São Paulo	União Sampaio	Sampaio	2009
Sul	Rio Grande do Sul	São Leopoldo	Pontes Solidárias	Ponte	2009
	Paraná	Curitiba	Neurobanco	Neuro	2013

Fonte: Elaboração própria com base nos dados divulgados no site do Instituto Palmas (2012)

O quadro permite fazer algumas inferências sobre a trajetória do processo de criação dos bancos comunitários, localizando-os no espaço e no tempo, mostrando os períodos de aumento da criação dos empreendimentos (pós-ano 2006) nas diferentes regiões do país, crescimento esse impulsionado pelo primeiro edital de apoio aos bancos comunitários lançado pela Senaes/MTE em 2005, o ano internacional do Microcrédito.

Conforme se observa, até 2012, a Região Sul do país possuía a menor concentração de Bancos, com registro de apenas um empreendimento, localizado no município de São Leopoldo, estado do Rio Grande do Sul. Somente em 2013 é que foi criado o Neurobanco, com apoio do Parque de Tecnologia Social, em Curitiba. Em contrapartida, a mesma região, cuja tradição cooperativista encontra-se bastante consolidada – desde a imigração estrangeira do século XIX –, observa-se um grande número de Cooperativas de Crédito, com destaque para o sistema de cooperativas de crédito rural com interação solidária, chamado de Sistema Cresol.



O aludido sistema atua nos estados do Paraná e de Santa Catarina, com expansão para os estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Goiás, São Paulo e, mais recentemente, em alguns estados do Nordeste<sup>181</sup>.

A Região Sudeste congrega 25 Bancos, sendo sete no estado do Espírito Santo; 10 em São Paulo; cinco no Rio de Janeiro e três em Minas Gerais. Esta Região se destaca pela organização de redes estaduais integradas à Rede Brasileira de Bancos Comunitários, bem como pelas experiências reconhecidas e premiadas nacionalmente, como é o caso do Banco Bem, localizado na capital do Estado do Espírito Santo, Vitória, criado em 2005. Este banco é gerido pela Associação Ateliê de Ideias e recebeu o prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social, na categoria regional/Região Sudeste, com a Tecnologia Social designada por "Ecos do Bem - Educação Ambiental no Território do Bem". Além disso, o banco integra a coordenação da Rede de Bancos Comunitários do Espírito Santo, sendo uma das entidades conveniadas por meio dos editais de chamadas públicas da Senaes/MTE, atuando, portanto, na criação e no fortalecimento de novos bancos comunitários nas regiões Centro-Oeste e Sudeste, em parceria com a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (FUSP) e o Núcleo de Economia Solidária (NESOL).

Na sequência, o estado de São Paulo possui dez bancos comunitários (dobrou o número de bancos nos últimos dois anos), todos criados entre 2009 e 2013, em diferentes regiões do estado, tendo instituído a Rede Paulista de Bancos Comunitários.

Ainda tratando da Região Sudeste, o Rio de Janeiro conta, atualmente, com sete jovens bancos (criados entre 2010-2014), e também apresenta seus destaques, publicados nos meios de divulgação virtuais. Entre eles, o Banco Comunitário da Cidade de Deus, criado em 2010. O lugar, com uma população de aproximadamente 38 mil habitantes, apresenta indicadores sociais entre os mais críticos do Rio de Janeiro, embora estando situado na vizinhança de bairros mais nobres da cidade, como Freguesia e Barra da Tijuca. No mesmo estado, na cidade de Maricá, foi criado o banco comunitário com mesmo nome e implementada a primeira moeda social eletrônica, de nome mumbuca, tendo ampla divulgação na mídia, com matérias publicadas no site G1 (07/janeiro/2014<sup>182</sup>) e na Revista Exame (02/abril/2014<sup>183</sup>).

Por fim, o estado de Minas Gerais agrega três Bancos, um deles funcionando desde 2009 e dois criados em 2012, dos quais não se dispõe de maiores informações na internet e nem

---

<sup>181</sup> Mais informações estão disponíveis pelo: <http://www.cresol.com.br/site/> Acesso em 22.set.2014.

<sup>182</sup> Disponível na internet pelo: <<http://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/noticia/2014/01/marica-no-rj-lanca-modelo-de-moeda-social-chamado-mumbuca.html>> Acesso em 22.set.2014.

<sup>183</sup> Disponível na internet pelo: <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/anti-pobreza-mumbuca-e-la-moeda-social-eletronica-do-brasil>> Acesso em 22.set.2014.

nos documentos sobre a RBBC que tive acesso.

O gráfico a seguir ilustra a ampliação do número de Bancos Comunitários no Brasil, mais uma vez mostrando o ano de 2005. Naquele momento, estava sendo iniciada a discussão para a criação da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, rede esta que vai delineando o perfil dos Bancos, por meio de instrumentos de institucionalização, como o documento intitulado “Termo de Referência para os Bancos Comunitários de Desenvolvimento<sup>184</sup>”, onde constam as características, os objetivos, a estrutura de gestão, o público prioritário e o detalhamento de como funcionam os serviços prestados pelos empreendimentos. É também neste ano que o governo federal cria o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO<sup>185</sup>), com os seguintes objetivos:

- i) Incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares;
- ii) Disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado e
- iii) Oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares.

**Gráfico 3 – Evolução dos Bancos Comunitários integrantes da RBBC**



Fonte: Site do Instituto Palmas na internet (2012) – [www.inovacaoparainclusao.com](http://www.inovacaoparainclusao.com)

Após 2005 o cenário de dificuldades pelas quais estava passando o banco Palmas com a escassez de recursos para seu fundo de empréstimos e os demais bancos criados na 1ª fase de expansão se modificou. Conforme entrevista realizada com Sandra Magalhães (2012), a importância da convergência entre a política de microcrédito do PNMPO com o edital de

<sup>184</sup> O referido documento constitui a base dos convênios assinados entre o Instituto Palmas e os Bancos Comunitários, os quais estão regulados pela Resolução CMN N° 3.109, de 24/07/2003, com alterações introduzidas pela Resolução CMN N° 3.229, de 26/08/2004.

<sup>185</sup> Criado pela Lei Complementar 11.110, de 25/04/2005. Mais informações estão disponíveis em: [www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br)> Acesso em 22.set.2014.

apoio da Senaes/MTE teria impulsionado as finanças solidárias, especialmente os bancos comunitários, pelo apoio recebido e pelo reconhecimento das iniciativas, conforme esclarece a interlocutora:

Em 2005 a parceria começou com o correspondente [bancário] do Banco do Brasil. A parceira se deu primeiro com o Banco Popular, que foi criado para atuar com o segmento mais pobre do país. Lembro que criaram uma gerência de Microfinanças para cuidar desse setor, mas houve muito prejuízo e então o Banco foi fechado. [...] Depois a parceira com o BB foi retomada e a gente tinha uma carteira de crédito aberta com eles (não foi recurso a fundo perdido, não. A gente pagava os juros). Era dentro do PNMPO (Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado), criado no governo Lula. Havia regras específicas para as Instituições de Microfinanças. Na lei as instituições de microfinanças só podiam emprestar até 15 mil e as taxas de juros seriam de 2 até 4,5%.

De acordo com informações oficiais do Banco Central do Brasil, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) é uma modalidade de crédito concedida com o objetivo de atender às necessidades financeiras dos microempreendedores, por meio de metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica. O desenho da política considera como público prioritário os “microempreendedores populares” (pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, com renda bruta anual de até R\$ 120 mil, de acordo com o Decreto 6.607 de 21/10/2008). A implementação e coordenação deste Programa é responsabilidade de um Comitê Interministerial, composto por representantes dos Ministérios do Trabalho e Emprego, Ministério da Fazenda e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Na página do Ministério do Trabalho e Emprego na *internet* encontram-se informações detalhadas sobre a operacionalização do PNMPO, incluindo as duas fontes que compõem os recursos destinados ao referido programa, a saber: Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); e parcela dos recursos dos depósitos à vista destinados ao microcrédito, de que trata o Art. 1º da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003.

É importante notar que o acesso ao PNMPO, juntamente com outras fontes advindas de órgãos governamentais (como os Fundos Estaduais de Combate à Pobreza), estão presentes na composição das carteiras de crédito administradas por vários bancos comunitários. Em alguns casos, há também apoio de entidades privadas, pela via da responsabilidade social, como no caso do próprio banco Palmas, que captou recursos junto ao Instituto Walmart.

Ainda tratando das dificuldades, a interlocutora lembra que o acesso aos serviços financeiros mais elementares, como pagar contas de água, luz ou telefone, não eram feitos no bairro. No caso do Conjunto Palmeiras, a maioria dos pagamentos era feito em Messejana (bairro situado há cerca de 7km do Conj. Palmeiras), superlotando as agências bancárias. Além

disso, os custos com deslocamento acarretavam gastos a mais para o orçamento das famílias. Em relação às pequenas cidades do interior do estado a situação de “exclusão financeira e bancária” seria ainda pior, pois a maioria da população sequer dispunha de outro espaço para realização de pagamentos, pois, via de regra, as agências bancárias estão localizadas nas cidades-Pólo, onde há maior concentração populacional. Em razão disso os distritos e pequenas comunidades do entorno têm que se deslocar, geralmente pagando transportes rústicos, como os paus-de-arara ou assemelhados.

A mesma linha de argumentação pode ser encontrada em outros meios, como no artigo escrito por Joaquim Melo, publicado no Jornal Folha de São Paulo, de junho de 2012, com o título: “Os bancos comunitários e a Superação da extrema pobreza”. Aqui é possível perceber a concepção política do empreendimento e o horizonte de atuação estratégica (entre a inclusão financeira e a democracia econômica) delineado anteriormente na fala da interlocutora.

O Conjunto Palmeira (32 mil habitantes), na periferia de Fortaleza (CE), fica a 7 km da agência bancária mais próxima. D. Lourdes, moradora do bairro, para receber mensalmente o benefício do Bolsa-Família, tem que pegar um coletivo para ir e voltar, gastando R\$ 4 e no mínimo 1h30min de deslocamento. Como é dia de pagamento, agência superlotada, com sorte vai ficar na fila outra 1h30. Se tomar uma água, lá se vão R\$ 1,50. Esse custo visível (R\$ 5,50), 6% do seu benefício, fica bem maior se somarmos a isso o custo com o tempo gasto, ao risco de assalto (no coletivo e no banco), ao custo ambiental com deslocamento, ao custo da saúde perdida com o estresse e ao fato de D. Lourdes geralmente gastar o dinheiro recebido ali mesmo perto do banco, empobrecendo o bairro onde mora. Em 2006, a história de vida de D. Lourdes começou a mudar, quando o Banco Palmas, primeiro banco comunitário do Brasil, passou a operar, também, como correspondente bancário. A partir de então D. Lourdes pode receber o Bolsa-Família, pagar suas contas, ter acesso a crédito e a uma gama de serviços financeiros no próprio bairro, pertinho de casa, sem custos e perda de tempo. E claro, acostumou-se a fazer suas compras ali mesmo na comunidade, oxigenando as economias locais. Por mês, o Banco Palmas atende 5.000 moradores no Conjunto Palmeiras e paga mais de R\$ 600 mil de benefícios e aposentadorias. [...] A presidenta Dilma Rousseff estabeleceu a superação da extrema pobreza como prioridade máxima de seu governo. Nos grotões urbanos e rurais do Brasil, os serviços financeiros e bancários são instrumentos imprescindíveis para o alcance dessa meta.

A história de Dona Lourdes, citada pelo coordenador do Banco, lança mão de uma série de elementos mencionados anteriormente, como a conjugação do “acesso ao crédito” com a “finança de proximidade” e o formato do circuito socioeconômico gerador da “oxigenação das economias locais”, o que colabora com a estratégia política de superação da pobreza extrema definida pelo Governo Federal. No final da matéria, por meio de uma provocação, mais uma vez é enfatizada a distinção do banco comunitário em relação ao Correspondente Bancário convencional:

[...] Nessa reflexão, é importante também separarmos aqueles correspondentes criados apenas para aliviar a superlotação das agências bancárias daqueles que estão implantados nos bolsões de pobreza, a exemplo dos bancos comunitários. Estes devem

ser pagos (e tratados) de forma diferenciada, com uma legislação adaptada e desburocratizada, pela grande utilidade social de seu trabalho. Estamos fazendo nossa parte! Podemos criar milhares de bancos comunitários disseminando correspondentes por todo Brasil. É uma decisão política.

Diante desse quadro, o enfrentamento dos fatores geradores do empobrecimento das comunidades por meio da parceria com os bancos formais transformou-se numa “faca de dois gumes”. Se por um lado possibilitou o atendimento massivo à população local, por outro, o Banco e Instituto Palmas passaram a ser criticados pelos seus pares (integrantes do movimento de economia solidária) porque estariam dialogando excessivamente com o sistema financeiro convencional. No entanto, na visão dos interlocutores, apesar das críticas, o foco da ação do Banco estaria direcionado ao “acesso ao crédito”. Nas palavras de Sandra Magalhães:

Sofremos muitas críticas, porque éramos da economia solidária e não poderíamos dialogar com os bancos. E sempre ouvimos isso com muita tranquilidade, pois nós é que estamos aqui na comunidade no dia a dia, escutando as reais demandas das pessoas. Geralmente, as pessoas que nos criticam têm seu cartão de crédito e resolvem seus serviços financeiros pela internet. [...] nosso propósito sempre foi o acesso ao crédito.

Conforme seu depoimento, um dos efeitos da migração dos meios de pagamentos para as cidades maiores é a concentração da riqueza nesses locais, levando ao atrofiamento do comércio nas pequenas localidades e distritos, fato que acarretaria o fortalecimento de um ciclo de reprodução da pobreza e da desigualdade. Pode-se notar a semelhança com relações coloniais dos tempos de outrora, onde a riqueza gerada era drenada para as “metrópoles”.

No que se refere aos custos e meios para possibilitar o acesso ao crédito à população, indaguei sobre os diferenciais dos bancos comunitários integrados à rede de bancos comunitários em relação, por exemplo, aos outros espaços voltados para a prestação de serviços financeiros e bancários, como os correspondentes bancários convencionais instalados em Casas lotéricas e pontos comerciais diversos, expressão da maior interface dos bancos comunitários com o Mercado. Sobre o assunto, disse a interlocutora: “No caso do banco comunitário a grande diferença é porque a gestão é feita pela própria comunidade. É por isso que todo banco [comunitário] é gerido por uma associação, um sindicato ou entidade da sociedade civil”, afirmou. Outro fator decorrente do modelo de gestão adotado é que ele permite uma apropriação, ainda que mínima, de recursos gerados pela intermediação financeira, que costumeiramente seriam acumulados privadamente pela entidade gestora, responsável pela redistribuição dos mesmos.

Nesse sentido, Sandra Magalhães chama a atenção para uma condição essencial para o funcionamento e sustentação econômica de um banco comunitário integrado ao “Sistema

Palmas” e à Rede de Bancos Comunitários: “Um banco é um empreendimento econômico solidário e, como todo empreendimento, ele precisa ser viável [economicamente] e precisa ter uma gestão responsável”. Na mesma direção, Joaquim Melo pontua os dilemas da gestão social do banco pela comunidade, principalmente quando se misturam racionalidades conflitantes entre uma lógica racional, inerente ao sistema financeiro e bancário, e uma lógica não-utilitária, que incorpora elementos da solidariedade, da dádiva (por vezes de caráter clientelista), conforme a seguir:

Tem um detalhe importante no relacionamento do banco com a comunidade, porque os moradores são tão acostumados a fazer a ação social, comunitária e outras formas de relacionamento, outros parâmetros [...] eles não conhecem a natureza, a rigidez que é o sistema bancário, e, embora as pessoas nem gostam muito quando eu digo isso, mas embora que seja banco comunitário, é um banco. O comunitário é um adjetivo carregado de significados, porque tem a relação comunitária, mas ele tem as operações bancárias; o caixa fecha e abre todos os dias, como qualquer banco. Não tem restrição. O social, como o comunitário, se não tiver os devidos cuidados com a gestão, ele quebra o banco completamente. Então, ai tem várias frases de efeito, que evocam a verdade: “a melhor liderança comunitária é o pior cliente do banco”. Pode botar na mente. E na prática é isso mesmo: os maiores inadimplentes foram sempre os maiores líderes comunitários. [...] História não é lenda. É fato. E é uma coisa para a gente entender ao longo dos anos. Porque ele [o dirigente da entidade] é tão comunitário, ele é tão acostumado a socializar tudo, a cooperar, a dividir, a distribuir tudo, que ele acha que ele pode pegar um dinheiro do banco porque ele luta tanto por esse banco, que é o mínimo que o banco pode fazer por ele né? Quantas vezes eu ouvi uma liderança dizer: “Ah, tantos anos trabalhando aqui, será possível que agora que tem um banco eu não posso pegar um dinheiro emprestado e ficar devendo? Eu que ajudei a construir isso aqui tudo?” E o raciocínio está 100% correto. Ele merece tudo na vida de bom, mas eu não posso fazer contrato porque o banco [comunitário] é um banco. [...] Hoje, é extremamente difícil de você dialogar com essas duas lógicas. De um lado é a rigidez do sistema do banco, de ordem econômica, o fluxo econômico que tem que ser mantido e da nossa outra parte social, da solidariedade, que é tudo pra nós.

Os dilemas citados por Joaquim Melo e Sandra Magalhães coadunam com a noção de reciprocidade desenvolvida por Mauss (2003), pois a tríplice obrigação de dar-receber e retribuir orienta as ações e a formação dos vínculos entre os participantes das experiências dos bancos comunitários baseadas no dom. Ou seja, para que sejam cumpridos os princípios do acesso ao crédito garantindo ao mesmo tempo a sustentabilidade econômica do banco comunitário os laços sociais firmados entre os empreendimentos e seus clientes deveriam estar assentados em relações de confiança e solidariedade. Contudo, pelos depoimentos dos interlocutores verifica-se que o paradoxo do dom tanto pode gerar simetria e equivalência nas relações como o seu contrário, aproximando ou cingindo vínculos sociais. No caso da liderança comunitária relatada pelo interlocutor, que infringe as regras de concessão do crédito e considera natural ficar inadimplente, o dom assumiria a sua forma clientelista, segundo abordagem de Martins (2002), reproduzindo, portanto, a lógica utilitária do “toma lá dá cá” ou

“é dando que se recebe”. Neste sentido, o dom institui uma assimetria entre aquele que recebe e se torna devedor. Portanto, os dois movimentos estariam contidos no âmbito da experiência analisada.

Ainda no tocante aos dilemas, Joaquim critica a postura de alguns estudantes e intelectuais que estudam a experiência e categorizam o relacionamento do banco comunitário com o sistema financeiro como uma relação “promíscua”, que se constituiria num desvio de rota dos princípios das finanças solidárias. De acordo com o interlocutor, existiria dentro da Rede de Bancos um debate entre duas vertentes de pensamento, conforme descreve a seguir:

Eu já fui muito mal compreendido por isso. [...] por gente da academia, como se não tivessem coisas do mercado dentro da própria academia [ironizou]. O banco comunitário faz parte do regime capitalista, mas não se entregou o mercado. [...] Eu gosto de brincar e dizer que eu não consigo nem ser capitalista. E eu não consigo ser porque eu não tenho meio de produção, não tenho capital, nem dinheiro, nem mais valia. Nada né? Nem isso tem. Mas é a incompreensão, porque o banco comunitário se propõe, a rigor, a essa divisão dos recursos que são da sociedade. Mas na rede de banco tem intelectuais que fazem um debate, [...] em dois blocos que são esses que defendem a chamada economia da dádiva e vai muito na linha de dizer que o mais importante do banco comunitário são as relações sociais que ele cria, é a democracia econômica. É esse negócio de sentar, se organizar, se articular [...]. Ele [o banco comunitário] tem que ajudar a democratizar o econômico, portanto, o debate da organização comunitária é muito mais importante do que o próprio “produto econômico” em si. E outra linha que diz assim: não. A gente tem que fazer duas coisas, e bem feito. A gente tem que dar conta dos produtos financeiros, assim compreendidos como crédito, seguro, moeda social, não sei mais o quê... [...] e a gente só faz essas coisas com experiência, pois o processo de mobilização, de desenvolvimento comunitário e envolvimento das pessoas, da dádiva e tal, isso tudo é inerente da nossa metodologia. A gente nasceu pra isso: pra oferecer serviços financeiros pra nossa comunidade. E eu compartilho dessa segunda linha.

Nesse trecho da entrevista é possível verificar a assimilação de vários conceitos caros às ciências sociais, como a noção de dádiva, que, a seu ver, focaliza as relações sociais em detrimento dos aspectos econômicos de ordem operacional ligada ao funcionamento do banco comunitário. É possível identificar também o debate existente entre o saber acadêmico e o saber adquirido com a experiência cotidiana na gestão dos bancos, o qual também recebe a influência do conhecimento acadêmico gerado pelas várias pesquisas existentes sobre o banco Palmas, no entanto, ao que parece, ressignifica-o conforme suas necessidades.

A propósito da gestão dos bancos, alguns ajustes metodológicos no processo de criação e organização dos bancos citados por Joaquim Melo também haviam sido abordados por Sandra Magalhães, cuja entrevista aconteceu anteriormente (2012). Para ela:

O banco comunitário tem uma perenidade que é necessária, embora a maioria tenha sido criada por projetos [isto é: com tempo limitado]. A parte mais fácil é a inauguração. Mas aí é que começam as dificuldades. [...] Hoje [2012] nós fazemos diferente: criamos o banco no começo e fazemos o planejamento depois [quais

serviços o banco vai prestar, os critérios de concessão de crédito]. Hoje fica uma pessoa nossa lá, durante um período [mais ou menos um mês e meio]. [...] As operações não são tão complexas, mas requerem uma atenção muito grande, principalmente, quando o volume de recursos vai aumentando.

Conforme depoimento dos interlocutores, não se trata, portanto, nem de um exercício de ativismo ou de deleite intelectual, a gestão dos bancos precisa estar assentada na realidade concreta, no mundo da vida e precisa, sim, de estratégias para tornar-se sustentável. Nesse sentido, uma das soluções que visam à sustentabilidade dos empreendimentos integrados à Rede de Bancos Comunitários foi a criação de critérios de avaliação de viabilidade e de condições de funcionamento, fato que, conforme contou Sandra Magalhães, implica estabelecer quais bancos estariam aptos ou não a integrar a rede. Ou seja, aspectos como capacidade de gestão, infraestrutura física e de pessoal passaram a constar dos critérios para o início das atividades de um banco comunitário: “Não basta mais apenas a vontade de criar o Banco; é preciso capacidade para mantê-lo funcionando.”, afirmou.

Sobre o aspecto da sustentabilidade das experiências não se dispõe de informações exatas sobre o número de bancos comunitários em funcionamento no Brasil. Todavia, duas premissas parecem importantes nessa direção: o assessoramento técnico e a capacidade de articulação de parcerias para a viabilidade econômica das experiências.

Em relação aos bancos comunitários diretamente vinculados ao Sistema Palmas (principalmente aqueles que partilham da sua carteira de crédito), há um sistema (software) desenvolvido pelo PalmasLab (*SypWeb*) que sistematiza os dados e os interliga em rede e está em fase de experimentação. Neste quesito, o relatório do encontro dos bancos comunitários ocorrido em outubro de 2014<sup>186</sup> afirma que 23 bancos comunitários recebem assistência técnica do Instituto Palmas (mediante convênio nº 791555/2013, firmado com a Senaes/MTE). Ainda sobre o assunto, entre os 42 bancos presentes ao evento, além dos 23 já citados, nove recebem assistência técnica da FAPEX/UFBA e nove não recebem assistência técnica de nenhuma instituição. De acordo com este documento, a maior dificuldade em manter a prestação de serviços ocorre devido à descontinuidade dos projetos. Ou seja, enquanto o banco comunitário recebe apoio institucional (custeio da equipe de profissionais, assistência técnica, infraestrutura etc.) consegue efetivar suas ações, mas quando não mais dispõe desse apoio não consegue se manter e interrompe as suas atividades.

Agora que já dispomos dos elementos informativos, conceituais e contextuais sobre o processo sócio histórico e político de surgimento, modo de funcionamento da rede na

---

<sup>186</sup> O evento reuniu os bancos comunitários do Ceará e Maranhão, e foi realizado em Fortaleza, com o objetivo de discutir a criação de um Sistema Integrado para os Bancos Comunitários.



articulação dos bancos comunitários, seguiremos com as configurações recentes das experiências, no momento em que se observa maior descentralização em relação ao Instituto Palmas, fato que amplia o papel (protagonismo) da Rede Brasileira de Bancos Comunitários e impele a criação de outras redes e estratégias para a sustentabilidade dos empreendimentos.

### **1.2.2 O momento atual e a criação de novas redes e iniciativas para o fortalecimento dos bancos comunitários**

O terreno em que se movem os bancos integrados à Rede Brasileira de Bancos Comunitários é bastante fugidio. Por isso, interpretar a dinâmica das relações entre as pessoas e instituições envolvidas consiste numa tarefa que requer redobrada atenção às mudanças que surgem a todo momento.

As reflexões dispostas neste item buscaram apresentar os principais acontecimentos do percurso histórico, as fortalezas e os desafios postos às experiências, principalmente no que se refere à gestão dos empreendimentos e à organização do segmento.

Uma dessas reflexões constatou que o papel do Instituto Palmas e da Rede Brasileira de Bancos Comunitários foram determinantes para a configuração atual do segmento, sendo a primeira uma instituição com personalidade jurídica que se habilitou ao diálogo com os governos e parceiros diversos; e a segunda, com o caráter de movimento social, de organização política propriamente dita. Percebo que as duas matrizes institucionais estão muito ligadas e cooperam fortemente entre si. Um indício que permite essa inferência é o uso compartilhado das informações sobre os bancos integrados à Rede de Bancos (relatórios dos encontros, objetivos etc.), sendo todas essas informações dispostas na página do Instituto Palmas na *internet*.

Outro fato que chama atenção no contexto recente é que alguns bancos comunitários decidiram criar redes de caráter estadual e regional, sendo estas integradas à Rede brasileira, por meio de representantes escolhidos pelos bancos. Exemplo disso foi a criação das Redes Cearense, Baiana e Paulista de Bancos Comunitários, juntamente com a Rede de bancos comunitários da região Nordeste. Em todos os casos, além dos empreendimentos as entidades de apoio também integram a coordenação da rede.

A Rede Cearense foi criada em meio às programações do Encontro Nordestino de Bancos Comunitários, evento que teve como objetivo:

[...] potencializar as ações em rede dos bancos comunitários, refletindo também sobre suas articulações com os governos e os bancos públicos no Brasil. O evento constitui

um ambiente para formação e articulação política dos bancos comunitários da região nordeste. Esperamos todos e todas para mais esse momento de construção da economia solidária e finanças solidárias no Brasil (Disponível no blog <<http://bcds-ne.blogspot.com.br>> Acesso em 20.out.2012).

O evento aconteceu nos dias 6 e 7 de dezembro de 2012, no Centro de Eventos Dorotéias/Condomínio Espiritual Wuirapuru, no bairro Passaré, em Fortaleza/CE e foi promovido pela ITES/UFBA, Rede Brasileira de Bancos Comunitários e Banco Palmas, com o apoio da SENAES/MTE. Durante o evento, a Rede Cearense foi constituída contando com a participação dos seguintes bancos e entidades de apoio:

1. Banco Palmas; 2. Instituto Palmas; 3. Banco Paju; 4. Instituto Paju; 5. Banco Pirambu; 6. Banco Bansol; 7. Banco Sertanejo; 8. Banco Pacatubanco; 9. Banco Timbaúbas; 10. Banco Padre Quiliano; 11. Banco Ocards; 12. Banco Quixadá; 13. Banco Bancart; 14. Banco Potira; 15. Banco Dendê Sol; 16. Banco Bandesc; 17. Banco Juazeiro; 18. Incubadora Tecnológica de Empreendimentos Populares e Solidários da Universidade Federal do Ceará – Campus Cariri – ITEPS/UFC; 19. Incubadora Tecnológica de Economia Solidária e Gestão do Desenvolvimento Territorial da Universidade Federal da Bahia – ITES/UFBA (ENCONTRO DA REDE CEARENSE DE BANCOS COMUNITÁRIOS, 2012<sup>187</sup>).

Na Região Nordeste as entidades de referência atualmente são, além do Instituto Palmas, a Incubadora Tecnológica de Empreendimentos Populares e Solidários da Universidade Federal do Cariri – ITEPS/UFCA e a Incubadora Tecnológica de Economia Solidária e Gestão do Desenvolvimento Territorial da Universidade Federal da Bahia – ITES/UFBA. Inclusive, de acordo com informações contidas na página da ITES/UFBA na internet<sup>188</sup>, há um projeto de extensão em andamento, com o objetivo de inaugurar mais seis novos Bancos Comunitários na Região Nordeste (nos estados da Paraíba, Rio Grande do Norte, Piauí e Ceará) e colaborar na consolidação dos bancos já existentes. Já a Rede baiana conta com (quatro) bancos comunitários, a saber: Ilhamar (Vera Cruz), Casa do Sol (Cairu), Guine (Salvador) e Eco-Luzia (Simões Filho). Fazem parte da coordenação da rede representantes da ITES/UFBA.

Saindo do Nordeste e indo em direção ao Sudeste, onde também foi criada uma rede estadual de bancos, agregando os empreendimentos existentes em São Paulo. De acordo com informações contidas no *blog* da Rede Paulista<sup>189</sup>, esta rede conta com quatro bancos comunitários criados com apoio de um projeto desenvolvido em parceria com a Universidade de São Paulo (USP), pelo Laboratório de Extensão (Labex), a Incubadora Tecnológica de

<sup>187</sup> A carta encontra-se disponível na internet pelo endereço: <<http://www.inovacaoparainclusao.com/rede-cearense-de-bancos-comunitarios.html>> Acesso em 30.nov.2014.

<sup>188</sup> Mais informações estão disponíveis em: <<http://ites.colivre.net>> Acesso em 07.dez.2014.

<sup>189</sup> Mais informações estão disponíveis em: <<https://bancoscomunitariosp.wordpress.com>> Acesso em 20.jan.2013.

Cooperativas Populares (ITCP), a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES/MTE) e o Movimento de Moradia da cidade de São Paulo. São eles: o Banco Paulo Freire, localizado na Cidade Tiradentes, o Banco Apuanã, em Jaçanã, o Banco Vista Linda, na região de Taipas e o Banco Autogestão, no Campo Limpo.

Outra estratégia de atuação definida no contexto recente foi a implantação de um Sistema (*software*) onde os bancos integrados à Rede Brasileira possam dispor de uma mesma plataforma, a qual está sendo desenvolvida pelo PalmasLab e também a criação de um perfil no *facebook*<sup>190</sup>, uma das maiores redes sociais em funcionamento no mundo.

A coordenação da Rede Brasileira é composta por representantes dos bancos comunitários e também pelas entidades de apoio ao segmento, distribuídas conforme atuação nas regiões do país. A eleição dos integrantes foi realizada durante o III Encontro Nacional dos Bancos Comunitários, no Centro de Eventos Dorotéias/Condomínio Espiritual Wuirapuru, no bairro Passaré, em Fortaleza/CE, no período de 13 a 15 de março de 2013. Neste evento, foi possível verificar a descentralização das ações, com papel ativo de outras organizações de apoio além do Instituto Palmas, conforme a seguir:

**Figura 14 - Mapa da Rede de Bancos Comunitários e suas entidades de apoio**



Fonte: Site do Instituto Palmas ([www.inovacaoparainclusao.com](http://www.inovacaoparainclusao.com))  
Acesso em 20 de janeiro de 2013

De acordo com o relatório do evento que reuniu os bancos comunitários do Ceará e Maranhão aqui em Fortaleza (2014): “[...] o Sistema integrado alinharia o coletivo de Bancos Comunitários, tornando-os “um só corpo”, mas assegurando que cada qual continue sendo o que é, com suas identidades, características, valores e culturas locais.” Ainda de acordo com o documento, não haveria um modelo pronto, mas sim algumas propostas para nortear a

<sup>190</sup> O perfil na rede Facebook é: <https://pt-br.facebook.com/pages/Rede-Brasileira-de-Bancos-Comunitarios>.

elaboração colaborativa e customizada do sistema. Nos encaminhamentos finais da atividade consta que a proposta de horizonte temporal para o funcionamento Sistema até o mês de abril de 2015 e que a mesma deverá levar em conta alguns fatores, dentre eles, a cultura e a autonomia de cada entidade local, pois cada banco comunitário teria a liberdade para organizar-se da forma que melhor lhe convier.

Conforme pode ser observado, a experiência contemporânea dos bancos comunitários, particularmente no tocante à organização da Rede Brasileira de Bancos e demais institucionalidades, conferem lugar especial aos eventos, podendo estes serem analisados sob diferentes perspectivas, dentre elas as formulações teóricas sobre a emergência de um espaço estruturado em redes de interação, onde se articulam movimentos sociais, gestores públicos, trabalhadores que atuam nos bancos, usuários dos serviços financeiros de crédito e correspondência bancária, instituições de ensino e pesquisa, bancos públicos e de desenvolvimento, entre outros. Essas e outras questões serão abordadas no próximo capítulo.

## **2 OS SENTIDOS E AS LÓGICAS DE ATUAÇÃO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS CEARENSES**

Este capítulo está organizado em três tópicos, em que apresento os principais aspectos da trajetória de três bancos comunitários cearenses, captadas por meio de uma pesquisa qualitativa, que envolveu imersão em campo, tendo sido realizadas entrevistas, rodas de conversa e análise de documentos, registros fotográficos, entre outras técnicas, buscando identificar as condições que estimularam o processo de criação, os atores sociais que assumiram a gestão, de que modo mantém o funcionamento e os desafios à sustentação desses empreendimentos. São eles o Banco Dendê Sol, o Banco Paju e o Banco Quinamuiú. Com isso, analiso o processo de replicação e os distintos modos de apropriação de um modelo teórico-metodológico difundido pelo Instituto Palmas, indagando em que medida estes bancos atuam de acordo com os princípios preconizados pelas finanças solidárias. Identifico, ainda, suas entidades de apoio, o tipo de relacionamento mantido com o Instituto Palmas, com a Rede Brasileira de Bancos Comunitários, com os parceiros governamentais, entre outras instituições.

### **2.1 Criados “à imagem e semelhança do Banco Palmas”: olhares sobre as trajetórias de três bancos comunitários cearenses**

Neste último capítulo da tese retomo os temas que foram discutidos, principalmente na Parte II, construída no sentido de conhecer os alicerces político-organizativos das experiências dos bancos comunitários, com ênfase no quadro empírico dos bancos cearenses. Portanto, agrego à discussão das condições estruturais mais amplas, das concepções teórico-metodológicas da ação dos bancos comunitários no âmbito do segmento das finanças solidárias e suas relações com as políticas públicas, já abordadas em toda a Parte I, a aproximação empírica com as experiências que estão na base de sustentação das finanças solidárias. Busquei observar, ouvir e apreender a dinâmica cotidiana dos bancos comunitários, a partir dos olhares de seus participantes, realizando entrevistas qualitativas, rodas de conversa em grupo (no caso das reuniões com integrantes do Banco Dendê Sol), observações diretas, registro das informações em cadernos de campo, fotografias etc.

Conforme já mencionado anteriormente, além de apresentar o Banco Palmas como caso exemplar, recompondo a sua trajetória institucional, julguei necessário dialogar com outros bancos “criados à sua imagem e semelhança”, pois quis perceber como estes vivenciam, cada uma à sua maneira, os desafios de constituir, “na ponta” as ações cotidianas dos bancos

comunitários. A análise dos relatos dos interlocutores compõem as trajetórias institucionais, fortemente influenciadas por suas trajetórias pessoais de vida, permitindo identificar diferentes perfis, que transitam entre modelos de gestão movidos por racionalidades mercantis, não-mercantis e não monetárias, configurando a hibridização de lógicas, tal como afirma França Filho (2005). Outros aspectos priorizados foram o reconhecimento e a apropriação política dos bancos comunitários por parte dos seus usuários nos locais em que estão inseridos. É nessa direção que se inserem as trajetórias institucionais dos bancos comunitários, elaboradas com base nos seguintes questionamentos: os bancos comunitários criados com base no modelo difundido pelo banco Palmas conseguem visibilidade e são reconhecidos no local onde atuam? Ou seja, conseguiram enraizar-se com a credibilidade necessária a empreendimentos dessa natureza? Qual o papel dos indivíduos que estão à frente desse processo? E no âmbito do segmento das finanças solidárias, para além do local? Como ocorre seu processo de institucionalização?

Com relação à inserção em campo, registro certa facilidade de acesso às informações, possivelmente devido ao fato de conhecer previamente alguns interlocutores-chave, o que favoreceu o estabelecimento de relações de confiança com os interlocutores, que de pronto, se dispuseram a abrir suas casas e estabelecimentos comerciais.

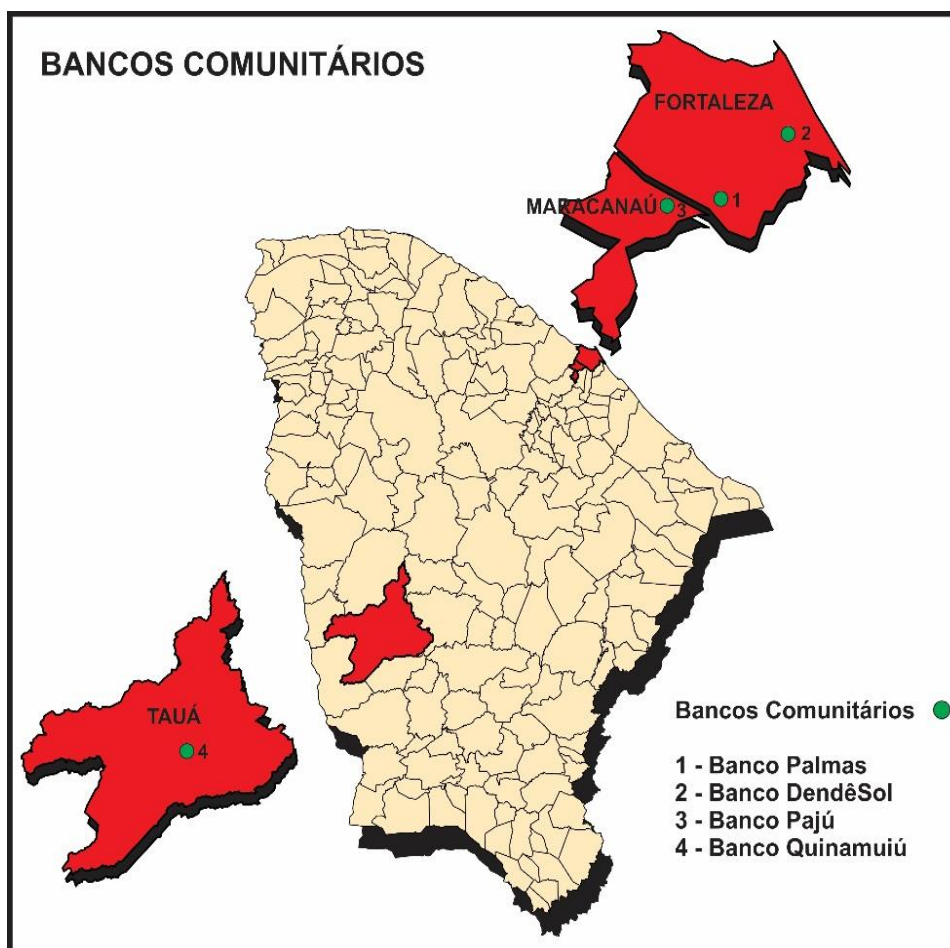
Os encontros com o campo empírico aconteceram de modo mais frequente a partir de meados de 2011. Desde então, foram realizados pelo menos três encontros na sede de cada um dos empreendimentos – com exceção do Banco Quinamuú, em Tauá, pois, como este não estava mais funcionando, houve apenas dois encontros (em 2012 e 2014), conforme será exposto no item específico sobre o referido banco. Na segunda etapa da pesquisa de campo, após o exame de qualificação (realizado em 2012), retornei a campo com o objetivo de aprofundar o diálogo com os diferentes participantes dos bancos, momento em que percebi com mais clareza a existência de distintos modos de relacionamento e apropriação do empreendimento, que variavam de acordo com os papéis desempenhados por cada ator social, seja como usuário (frequente ou não) dos serviços, como gestor do banco (as lideranças de referência), o que implica maior responsabilidade com sua atuação e, portanto, um vínculo mais forte; e, ainda, com os apoiadores, principalmente os comerciantes locais, que respaldam as moedas sociais e as diversas ações desenvolvidas. Neste momento, os encontros com os interlocutores ocorreram, em sua maioria, nas suas residências (no caso do Banco Dendê Sol) e nos estabelecimentos comerciais (no caso do Banco Paju) e também em eventos. Isto se deve às distintas dinâmicas resultantes das linhas de atuação adotadas por ambos os bancos.

A noção de trajetória institucional coaduna com a elaboração de Gussi (2008), ao

analisar a trajetória dos programas de microcrédito implementados pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB), inspirando-se no conceito de trajetória de vida desenvolvido por Bourdieu (1986), na obra *A ilusão Biográfica*. Nesse sentido, Gussi afirma que as instituições, assim como as pessoas, não possuem uma vida linear, pois compõem e recompõem sua trajetória, podendo esta ser captada mediante análise dos múltiplos trajetos e posições que estas ocupam no campo social no decorrer do tempo.

Para situar o leitor espacialmente, quanto à pesquisa de campo, apresento o mapa do estado do Ceará, destacando os bancos comunitários pesquisados, localizados em três municípios: Fortaleza (capital do estado), Maracanaú (localizada na Região Metropolitana de Fortaleza) e Tauá (localizada no território Inhamuns-Crateús).

**Figura 15 – Mapa dos Bancos Comunitários (Pesquisa de Campo)**



Elaboração: Mariana Navarro

Considerando os critérios de acesso e proximidade, optei por iniciar a pesquisa pelo Banco Dendê Sol, um dos empreendimentos mais recentes<sup>191</sup> em funcionamento no Ceará, cuja gestão é feita pela Associação de Mulheres Dendê Sol, entidade com a qual mantenho boas relações de convivência devido à minha inserção na Rede Cearense de Socioeconomia Solidária (RCSES) e no Núcleo de Educadores/as em Economia Solidária do Ceará, espaços onde atuo como pesquisadora e também como educadora neste tema e em suas áreas afins. Outro fator determinante para a escolha deste banco foi quando soube da definição política da sua coordenação de iniciar as atividades com a implantação da moeda social e não com os serviços do Correspondente Bancário.

Na sequência, fui aos bancos de Tauá e de Maracanaú. Em relação ao primeiro, tinha em mente refletir sobre os aspectos determinantes do fechamento do banco comunitário, cuja informação prévia era de que teria sido bastante próspero durante o período que funcionou. E, embora com sua localização distante do local onde resido, tive a oportunidade de viajar ao município para participar de um evento, fato que possibilitou interagir com dirigentes do Sindicato de Trabalhadores Rurais que haviam atuado na gestão do banco comunitário. No caso do Banco Paju, eu também havia conhecido o coordenador geral por ocasião da realização de uma pesquisa realizada junto ao Núcleo de Estudos em Economia Solidária da Faculdade de Economia, Administração e Atuária da UFC, em 2009. E, por fim, o Banco e Instituto Palmas, com os quais mantenho boas relações desde a pesquisa realizada durante o curso de mestrado, quando desenvolvi estudo sobre um projeto voltado para mulheres, chamado de Incubadora Feminina. Neste caso, participei de reuniões do Conselho Gestor do Instituto Palmas (criado em 2013), conversei com funcionários e alguns clientes, além das várias atividades nacionais e regionais realizadas direta ou indiretamente pelo Banco e Instituto Palmas no segmento das finanças solidárias. No entanto, como já dediquei extenso número de páginas a esta experiência, me deterei agora nas trajetórias dos três bancos comunitários citados.

Começamos o percurso pelo Banco Dendê Sol, em Fortaleza, Ceará.

### **2.1.1 O Banco Dendê Sol e os desafios da circulação da moeda social**

---

<sup>191</sup> Em 2014, um projeto em parceria com a Prefeitura de Fortaleza encontra-se em execução, e visa criar 40 bancos comunitários. Segundo informações contidas no site do Instituto Palmas a ação tem por objetivo: “[...] democratizar o acesso a serviços financeiros e bancários para a população da periferia de Fortaleza, com ampla participação e controle social, mobilização de associações locais, buscando o desenvolvimento socioeconômico de bairros e favelas. O Projeto Banco da Periferia irá funcionar através de uma rede de 40 Bancos Comunitários que serão criados na periferia de Fortaleza e irá atender, diretamente 120 mil famílias por mês, principalmente os beneficiários do [Programa] Bolsa Família e do Cadastro Único. <<http://www.inovacaoparainclusao.com/banco-da-periferia.html>> Acesso em 30.dez.2014.



Cheguei ao Banco Dendê Sol pela primeira vez no dia 16 de abril de 2012, por volta das 14 horas e 30 minutos. Era uma segunda-feira, dia em que o grupo costuma se reunir, e, como eu havia agendado previamente o encontro na semana anterior, já estavam à minha espera a coordenadora do empreendimento (Rosângela), uma dirigente da entidade também responsável pela gestão do Banco, a Associação de Mulheres Dendê Sol (Vânia) e um jovem estudante estrangeiro, vindo da Universidade de Louvain (Bélgica) que estava participando de um intercâmbio, chamado Julien Didier.

Já fazia alguns meses que eu havia programado a visita ao Dendê Sol. Inclusive, havia ganho um *kit* com as cédulas das moedas sociais, que me fora presenteado pela Dona Cilene (então Presidente da Associação de Mulheres local), quando participamos de uma mesa redonda no Seminário Internacional de Economia Solidária<sup>192</sup>, em 2011. Na ocasião, ela me falou dos desafios que estavam enfrentando, no aprendizado de se tornarem “banqueiras” e também que haviam definido uma estratégia diferente de atuação: iniciar as atividades com a moeda social e não com o correspondente bancário. Ao observar a firmeza de sua postura, indaguei o porquê e Dona Cilene foi enfática: “porque o principal de um banco comunitário não é ter a sua moeda social? Se a gente começar logo com empréstimo em dinheiro e recebendo conta o povo não vai entender o que realmente queremos com o banco”. E acrescentou: “foi uma briga, mas eu finquei o pé e acabamos definindo assim.” Na sequência, ela colocou outras razões de ordem objetiva, sendo uma delas o risco que consiste em operar com dinheiro na comunidade<sup>193</sup>, pela insegurança do local onde o banco está sediado.

Cilene Silva, ou Dona Cilene, como é conhecida, atuou como presidente da Associação de Mulheres Dendê Sol por dois mandatos, até o ano de 2013. Ela é uma das lideranças reconhecidas pelo movimento de economia solidária no âmbito da Rede Cearense de Socioeconomia Solidária (RCSES) e atualmente continua compondo a diretoria da Associação. Trata-se de uma entidade originada a partir da organização socioprodutiva das mulheres na comunidade do Dendê, localizada no Bairro Edson Queiroz, nas proximidades do Fórum Clóvis Beviláqua, das margens do Rio Cocó (região de manguezal) e da Universidade de Fortaleza (Unifor), uma das maiores instituições privadas de ensino superior da capital cearense. O Dendê está situado numa zona de alto valor imobiliário, para onde a cidade mais tem se expandido nos

---

<sup>192</sup> O evento aconteceu no Hotel Amuarama, de 18 a 21 de outubro de 2011, quando ocorreu intercâmbio de experiências sobre Comércio Justo Solidário e Finanças Solidárias entre Brasil, África e alguns países da Europa.

<sup>193</sup> O termo comunidade é empregado como categoria êmica presente no discurso dos interlocutores e também em algumas fontes de pesquisa, como os programas sociais desenvolvidos pelas universidades e outras entidades.

últimos anos. Contudo, é uma localidade marcada pelo contraste entre uma área de extrema pobreza e vulnerabilidade de várias ordens que coexiste rodeada por toda uma infraestrutura urbana voltada para as camadas abonadas da sociedade, consolidando fronteiras territoriais que separam dois mundos, tão grande é a desigualdade social que salta aos olhos.

De acordo com Pordeus et al (2012), a maioria das famílias que hoje mora no local chegou na década de 1970, após serem removidas das favelas Verdes Mares, Dom Luiz, Cervejaria Brahma, Cidade 2000, Hospital Geral de Fortaleza e Praia do Meireles<sup>194</sup>.

Dados do último Censo indicam que o Dendê foi o bairro que teve maior expansão populacional na cidade, chegando a atingir 165,9%, seguido dos bairros localizados no seu entorno, a saber: Salinas (100,75%), Parque Iracema (89,9%), Guararapes (81,65%) e Cajazeiras (67,45%). Segundo matéria publicada no Jornal O Povo<sup>195</sup> (2011), no ano 2000, a população era de pouco mais de 2 mil pessoas, enquanto em 2010 o número passou para 5.637.

Relato a seguir, o meu encontro com esse campo tão cheio de surpresas, de gente acolhedora e de luta pela vida.

No trajeto da minha residência até a sede da Associação percorri cerca de oito quilômetros, passando por avenidas amplas, asfaltadas e bem sinalizadas, com muitos *shoppings centers* (Iguatemi, Salinas e outros), além de muitos condomínios fechados, com altas torres que inebriam o olhar, como consta nos versos da canção popular *Cidadão*<sup>196</sup>: Além dos edifícios, outros prédios também chamam a atenção pela sua imponência. Um deles é o Centro de Eventos do Ceará, recentemente inaugurado pelo Governo do Estado (o 2º maior da América Latina, com mais de 15.000m<sup>2</sup> de área edificada).

Voltando ao trajeto percorrido, após passar pelo Centro de Eventos, logo adiante encontra-se a Unifor, do meu lado esquerdo, e, um pouco mais adiante, do lado direito, estava outra instituição privada, a Faculdade 7 de Setembro (Fa7), também com uma ampla e moderna estrutura. Conforme as orientações passadas por Dona Cilene, virei à direita um pouco antes da Fa7 e mais adiante retornei, convertendo à esquerda, para chegar à Avenida Valmir Pontes. Continuei seguindo adiante, após semáforo que cruza a Avenida Washington Soares, passando em frente ao Fórum Clóvis Beviláqua, onde havia um intenso número de veículos e pessoas. Continuando sempre em frente encontrei um muro branco, onde estava escrito com grandes

---

<sup>194</sup> Mais informações estão disponíveis no artigo publicado pela autora, intitulado: Comunidade do Dendê: um diagnóstico de suas famílias, publicado na Revista Brasileira em Promoção da Saúde, v. 12, n. 1, p. 09-17, 2012.

<sup>195</sup> Dendê foi o bairro que mais cresceu em Fortaleza. Disponível pelo: <<http://www20.opovo.com.br/app/fortaleza/2011/07/01/noticiafortaleza.2262495/dende-foi-bairro-que-mais-cresceu-em-fortaleza-nos-ultimos-10-anos.shtml>> Acesso em 30.dez.2014.

<sup>196</sup> Cidadão é uma música composta pelo cantor e compositor Zé Ramalho.

letras vermelhas: *Forró do Aluisio*. Lá chegando, converti à direita e segui por uma rua bem estreita, onde havia um burburinho de pessoas, bicicletas, motos, carros e ônibus, além de várias habitações populares. Enfim, estava na Rua Roberto Silva, próximo da Praça onde ocorrem as Feiras semanais realizadas pelo Grupo. Essa rua é que me deu acesso à Rua do Comércio, nº 159, onde está localizada a sede do Banco Comunitário<sup>197</sup>.

O Banco funcionou até 2013 num espaço cedido pela Associação de Mulheres Dendê Sol, compartilhando espaço com as demais atividades da entidade. A Associação funcionava num espaço alugado, mas atualmente, embora numa sede um pouco menor, o espaço agora é próprio. A seguir, as imagens:

**Imagem 25 - Sede anterior do Banco Dendê Sol**



**Imagem 26 - Sede atual do Banco Dendê Sol**



Fonte: Arquivos da autora

A imagem da esquerda, feita durante a primeira etapa da pesquisa de campo, mostra o espaço dividido entre as múltiplas ações desenvolvidas pela Associação. Uma observação digna de nota é um grande cartaz existente naquela época, com uma frase escrita em francês: “*le capitalisme nuit a la santé*” (o capitalismo prejudica a saúde), que faz parte de um movimento anti-capitalista belga (<http://www.contre-attaque.be>) - influência dos estudantes que estavam fazendo intercâmbio no local.

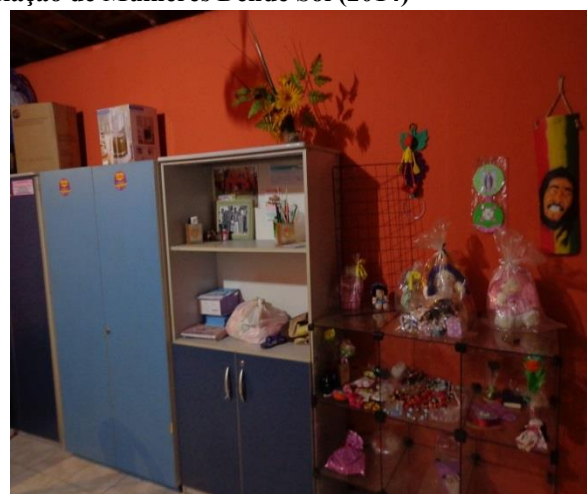
Importante notar que dois entre os três bancos comunitários pesquisados (Paju e Dendê Sol) mencionaram a relevância dos intercâmbios para o processo de formação dos referidos empreendimentos. Registre-se, ainda que alguns integrantes da gestão dos bancos também foram acolhidos em outros países (no chamado intercâmbio de mão dupla), ampliando horizontes e acesso a conhecimentos. Tais momentos estão diretamente relacionados à

<sup>197</sup> A descrição se refere à primeira visita ao banco comunitário, em sua antiga sede. O banco já passou por três sedes alugadas até que a Associação conseguiu comprar uma sede própria no ano passado.

visibilidade do estado do Ceará em relação aos bancos comunitários, bem como ao papel de articulação desempenhado pelo Instituto Palmas., o que também pode ser analisado sob o ponto de vista da atuação transnacional do Palmas.

As imagens da nova sede (numeradas de 26 a 28) mostram que a mesma continua comportando as várias atividades desenvolvidas pela Associação, a saber: Ilha Digital (com dez computadores), a cozinha experimental e a exposição dos produtos do Grupo (artesanato, bijuterias e confecção). Contudo, o espaço dispõe apenas de uma divisória, entre a sala (onde ocorre o atendimento do Banco, da Associação e exposição do material produzido pelo grupo) e a cozinha (local onde as mulheres produzem doces e salgados, uma das principais atividades econômicas das mulheres participantes da Associação). Na parte dos fundos do prédio ficam os banheiros. As seguir, as imagens:

**Figuras 27 e 28 - Sede atual da Associação de Mulheres Dendê Sol (2014)**



Fonte: Arquivos da autora

A fim de demarcar o espaço de cada atividade (reuniões, formações, produção coletiva ou atendimento ao público), os móveis permanecem entrando em cena, como divisórias improvisadas. Estantes contendo livros e revistas, máquinas de costura, mesas, cadeiras, birôs, computadores são os itens mais utilizados com essa finalidade. Assim, tudo acontece ali, em cerca de 50m<sup>2</sup> de área coberta (em termos de espaço o dimensionamento é semelhante ao prédio anterior, sendo apenas a entrada deste último mais estreita).

As próximas fotos apresentam imagens mais aproximadas, onde é possível ver os modos de uso do espaço, na antiga e na nova sede, respectivamente: a entrada, onde estávamos reunidos; no “meio”, onde estavam os computadores da Ilha Digital e no final, a cozinha, onde uma das participantes do grupo de mulheres do ramo da produção de alimentos preparava salgadinhos para um evento. Na nova sede (2014) o espaço estava em fase de organização, mas

é possível observar uma estrutura que garante o funcionamento do banco, com equipamentos (computador, impressora) e alguns móveis de escritório. O espaço dispõe de outra sala para reuniões e uma cozinha, destinada ao grupo produtivo de alimentação, que hoje tem o nome de Cozinha Saborosa e foi formalizado como uma associação, ampliando as possibilidades de parceria. Contudo, o espaço para a Ilha Digital foi desativado. A seguir, as imagens da antiga e da nova sede, agora com paredes pintadas na cor laranja:

**Imagem 29- Sede da Assoc. Mulheres Dendê Sol (antiga) Figura 30- Sede Assoc. Mulheres Dendê Sol (atual)**



Fonte: Arquivos da autora



Fonte: Arquivos da autora

Após as saudações iniciais às pessoas presentes esclareci os objetivos da minha pesquisa e enfatizei que ali estava sendo estabelecida uma relação de troca de saberes, e que o meu objetivo é realizar uma reflexão teórica sobre o modo como os bancos comunitários funcionam e, com isso, colaborar também para que os bancos façam uma auto-reflexão da sua prática, baseados na sua história, características locais, problemas e desafios enfrentados.

Senti desde então acolhimento em relação à minha proposta, principalmente, pela possibilidade de sistematizar o conhecimento gerado a partir daquela experiência, pois, segundo afirmaram, ainda não havia ocorrido nada parecido desde a fundação do Banco.

Então, começamos uma roda de conversa, envolvendo as três pessoas ali presentes, tendo como fio condutor a história de fundação do banco e como as atividades foram sendo desenvolvidas até então. Pedi que falassem livremente e, com uso de gravador e de um bloco de anotações, fui conduzindo e registrando os principais pontos do nosso diálogo.

Ao final, o segundo momento foi agendado e definido um cronograma de visitas aos empreendimentos, com encontros semanais, mantendo as segundas-feiras como referência, por ser o dia em que o grupo já reúne para avaliar e planejar suas ações, há mais de dez anos, desde quando foi criado. A seguir, os principais aspectos da trajetória institucional do Banco Dendê Sol.

## A criação do banco comunitário e as primeiras movimentações

De início, a narrativa girou em torno da grande expectativa das pessoas da comunidade com a abertura do Banco e, no caso da equipe de coordenação, a expectativa também se deu em relação à assessoria do Instituto Palmas, entidade responsável pela implantação do Banco Dendê Sol, pois, conforme relataram, suas experiências de trabalho na área da economia solidária até então estavam diretamente relacionadas à organização das feiras locais e a participação nos espaços de comercialização articulados pela Rede Cearense de Socioeconomia Solidária, espaço em que já fizeram parte da coordenação.

O banco iniciou suas atividades no dia 10 de janeiro de 2011, com recursos oriundos de uma emenda parlamentar do Deputado Federal Eudes Xavier<sup>198</sup>, no valor de 100 mil reais. O projeto previu uma série de ações, dentre elas, a formação/capacitação da equipe para operacionalizar o empreendimento, a impressão das moedas sociais, a aquisição de máquinas e equipamentos, mobiliário para escritório, notebook etc. e o custeio da remuneração da equipe formada pela coordenadora e por três agentes de crédito. Nesse sentido, contaram também com apoio de um projeto do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), articulado pelo Instituto Palmas.

O banco atua numa área de abrangência que envolve três comunidades: o Dendê, a Rocinha e a Baixada – esta última é uma área de mangue, integrada ao Parque do Cocó, onde fica a população mais vulnerável. No início, narraram que apenas quatro pessoas gerenciavam o banco, sendo que uma assumiu o papel de coordenação da equipe e as outras três atuaram como agentes de crédito, sendo todos moradores do lugar. O papel dos três jovens (com idade entre 18 e 20 anos) foi voltado à prospecção de tomadores de crédito, realizando visitas de casa em casa a fim de levantar as demandas por crédito.

Nesse momento, Rosângela (a coordenadora do banco) diz em tom de lamento:

Nós pecamos muito porque não emprestamos bem os recursos. A gente achava que tinha que emprestar todo o dinheiro que a gente tinha [...] e nossos clientes não nos deram retorno... uns foram presos, outros foram mortos... enfim, o dinheiro não retornou pro Banco e isso deixou a gente numa situação muito difícil.

Conforme contou Rosângela, as atividades iniciais contaram com o entusiasmo e a coragem de muitas pessoas e instituições. Porém, desde o início menciona a insegurança em

---

<sup>198</sup> O referido parlamentar petista é comerciante, e presidiu a Central Única dos Trabalhadores (CUT/CE) nos anos 1990. Foi também um dos idealizadores do Instituto Florestan Fernandes, tendo construído a sua plataforma política na militância em prol da economia solidária, tendo uma forte atuação na comunidade do Dendê, onde viveu durante longo período.

lidar com aquilo que para aquele grupo era inteiramente novo, destacando o modo como fora estabelecida a relação com o Instituto Palmas, enfatizando as tensões existentes no processo de replicação do modelo de gestão do banco comunitário. Em suas palavras: “No início a gente não sabia nada e entramos nisso com a cara e a coragem! [...] A gente fez do jeito que foi passado pra gente pelo [Instituto] Palmas”, lembra Rosângela. Inclusive, divulgaram desde o início das atividades as moedas sociais, uma vez que entendiam que este seria o foco de sua atuação:

Nós também divulgamos as moedas [sociais]. Porque a gente pensava assim: que a moeda vinha pra ajudar, porque elas são para consumo local no bairro. E o povo estava precisando muito, mas eles [os tomadores de crédito] não pensaram que a moeda tinha que retornar e isso foi difícil.

Devido ao não reembolso dos créditos concedidos por uma parte dos clientes (segundo os vários fatores citados, como doenças, mortes, reclusão prisional etc.) o banco comunitário acabou entrando num processo de escassez de recursos para as operações diárias, o que gerou desmobilização, inclusive da equipe de trabalho, que, ao final do projeto de custeio de seus pró-labores, terminou por não dar continuidade ao trabalho, tendo o mesmo ficado a cargo somente de Rosângela, acarretando, entre outras coisas, a centralização das informações e sobrecarga de trabalho, fatores que acentuaram as limitações existentes desde o início das atividades.

Os equívocos cometidos na destinação dos créditos teriam sido ocasionados pelo excesso de confiança nos clientes que buscavam empréstimos, porém, é necessário analisar outros fatores, tais como a pouca (nenhuma) experiência em lidar com o crédito. Conforme narraram, as concessões de crédito foram movidas principalmente por ações afetivas e sentimentos de “compaixão e solidariedade com o próximo”, motivações bem distantes da racionalidade instrumental que sustenta as operações financeiras de modo geral. Veja-se que havia um pressuposto assentado na confiança do retorno do crédito, em certa medida aproximando-se dos ideais do ciclo da dádiva, tal como exposto por Mauss (2003), em que seria necessária a oferta do crédito por parte do banco comunitário (dar); enquanto aos tomadores de crédito caberia a obrigatoriedade da devolução, e, retroalimentando o circuito, os recursos retornariam ao banco comunitário, para que este mais uma vez o colocasse à disposição daqueles que necessitassem.

Eis aqui um dos dilemas centrais do crédito solidário: a concessão; pois, ao tempo em que os rígidos critérios das instituições financeiras convencionais tendem a ser ressignificados, principalmente pela via do aval solidário, que amplia o acesso àquela população excluída do sistema convencional, por outro lado, não realizar uma análise de risco

minimamente voltada ao retorno do crédito concedido implica fragilizar a sustentação financeira do banco comunitário. Quando a aliança estabelecida é rompida pelo não cumprimento do que fora acordado, o sentimento de frustração associado ao *mea culpa* aparece, conforme trecho do discurso da coordenadora do banco, em tom confessional: “Aí nessa parte dos empréstimos a gente pecou um pouco, porque a gente via as pessoas precisando, sem ter nada dentro de casa, e acabamos não tendo retorno disso”.

Ao mencionar os aspectos positivos, Rosângela registra os vínculos estabelecidos com os apoiadores locais, principalmente, os comerciantes, cujo papel de aceitação da moeda social é bastante relevante: “A maioria dos comerciantes aqui do bairro recebem [a moeda social], principalmente aqueles que têm mais condições [financeiras] são parceiros do Banco. Tem comércio aqui que vem trocar de mais de R\$ 800,00 a R\$900,00 (pouco mais de um salário mínimo, cujo valor era de R\$724,00)”.

Nesse ponto, é importante identificar que no circuito socioeconômico local há diferentes modos de relacionamento com o banco comunitário. No caso do Dendê Sol, identifiquei os tomadores de crédito em moeda social e convencional, os comerciantes locais (que nem sempre são tomadores de crédito, pois suas demandas são maiores do que a carteira de crédito), os apoiadores locais (rádio comunitária, outros projetos ligados à Associação de Mulheres Dendê Sol, etc.), apoiadores externos à comunidade, a exemplo do Instituto Palmas, e a equipe gestora, que também teve acesso ao crédito.

No que se refere ao relacionamento mantido com o Instituto Palmas, este ocorreu pelo assessoramento prestado durante o processo de formação do banco, contudo, desde o primeiro encontro, houve uma avaliação crítica, principalmente em relação aos instrumentos utilizados, que não teriam levado ao alcance dos objetivos no tocante ao bom funcionamento do banco, principalmente pelo fato de sua carteira de crédito permanecer vinculada à do Banco Palmas. Ou seja, o Banco Dendê possui uma autonomia apenas relativa dos recursos. Segundo Rosângela, no caso da definição dos critérios de acesso ao crédito, a palavra final é do Banco Dendê, mas a efetivação do repasse dos recursos somente ocorre pelo Banco Palmas.

Desde a criação do banco Dendê Sol, sua carteira de crédito sofreu algumas baixas, devido ao não retorno de alguns empréstimos, mas permanece girando em torno de trinta mil reais. Sobre o processo de concessão de empréstimos, conforme esclareceu Rosângela, ocorre da seguinte forma: a) após preenchimento de ficha cadastral a solicitação de empréstimo é submetida ao Comitê de Análise de Crédito (CAC), composto por uma pessoa do banco, uma da Associação de Mulheres Dendê Sol e outra do Instituto Palmas. Este Comitê vai avaliar o perfil do tomador de crédito, considerando critérios objetivos e morais:



A gente vai levantar informações sobre quem é aquela pessoa perante a comunidade: “se é bom pagador”, se mora há pelo menos dois anos na comunidade, se a moradia é própria etc.). Aí quando a gente libera o crédito, a pessoa recebe o carnê com as prestações. É um carnê pra cada pessoa. Não é como no Crediamigo, que é um carnê pra cada grupo não.

Nesse quesito, a coordenadora do banco ponderou que no caso das inadimplências, é mais difícil realizar um acompanhamento mais sistemático sem a adoção do *carnê coletivo* (onde apenas um indivíduo se responsabiliza pela arrecadação das parcelas e leva o documento ao banco comunitário para efetivar o pagamento):

Esse negócio de ser um carnê pra cada uma das pessoas é mais difícil de acompanhar, principalmente no caso de atraso de parcelas. [...] Como o acompanhamento é manual, o controle do reembolso dos créditos fica mais complicado. Deveria, sim, ter esse soft [*software*], que fizesse o acompanhamento, mas ainda não tem.

Aqui a interlocutora levanta um ponto fundamental no quesito tecnológico para gerenciamento das informações dos clientes. Em alguns bancos comunitários visitados pude observar que o controle é feito de forma artesanal, manualmente. Quando ocorrem poucas movimentações financeiras diárias as anotações feitas num caderno são suficientes. Porém, ao ocorrer aumento de fluxo financeiro é imperativo investir nesse aspecto, como o fez o Banco Paju. Diante da necessidade de utilização de um *software* de gestão, este Banco fez uma parceria com o Instituto Federal de Educação Tecnológica (IFCE) para desenvolvimento do sistema de gerenciamento, conferindo mais eficiência às operações.

Ainda no tocante aos mecanismos de controle desenvolvidos pelo Instituto Palmas, e, portanto, utilizados, pelos bancos comunitários a ele vinculados, observa-se o descompasso entre as informações de gestão. Nas entrevistas realizadas, por várias vezes as interlocutoras mencionam a difícil operacionalização dos programas utilizados para controle dos empréstimos, principalmente no período recente, em que está ocorrendo a migração de *software*. Tais fatores ocasionam tensionamentos na relação entre a coordenação do banco Dendê Sol e o Instituto Palmas, ainda não solucionados.

Agora mesmo eles [do Instituto Palmas] estão fazendo a migração do sistema e não estão repassando pra gente como é que está nossa situação: quem está em dias e quem não tá. [clientes adimplentes e inadimplentes] [...] O que eu sei da migração do sistema é que está mudando o soft [software de gestão] e que agora vai ser tudo *on line*... depois é que eles vão passar pra nós porque por enquanto ainda não está finalizado – pelo menos foi o que disseram.

Devido ao fato de o Banco Dendê Sol não operar com serviços de correspondência bancária todas as informações (cadastro dos clientes, valores de empréstimos, inadimplências etc.) são processadas pelo sistema do Instituto Palmas, o que contribui para a geração de

conflitos entre ambas as partes, principalmente pela centralização das informações.

Ainda durante o primeiro momento da imersão em campo, o estudante que estava em intercâmbio ingressou no diálogo e advertiu que a utilização da carteira de crédito também passa pela regulação do Instituto Palmas, e que, ao atingir o valor de R\$ 22 mil reais, há uma orientação de interromper a concessão de empréstimos e ficar no aguardo do retorno dos mesmos. As razões que levaram à elaboração dessa regra são passíveis de muitas inferências, mas, tudo leva a crer que é um regramento definido pelos bancos que atuam no suprimento da carteira de crédito do Instituto Palmas (Caixa Econômica e BNDES). Ademais, de acordo com informações citadas no início da entrevista, o banco Dendê Sol passou por muitos casos de inadimplência. Assim, quando o banco comunitário descumpra essa norma ou quando ocorrem inadimplências, o Instituto Palmas não mais repassa recursos para a carteira de crédito do banco e nem aqueles referentes às operações de crédito realizadas, recursos estes que, segundo afirmações de Rosângela, são cruciais para a sustentação econômica dos bancos comunitários<sup>199</sup>

Quando a gente fica inadimplente com o Palmas ele não repassa os recursos dos empréstimos que fizemos. Então, ficamos sem ter como operar, sem ter como fazer mais empréstimos. Aí ficamos aguardando os empréstimos serem devolvidos pra poder voltar a emprestar de novo. [...] Cada pagamento que a gente recebia aqui [no caso de empréstimos atrasados] fazia o depósito direto na conta do Palmas – enviava antes pelo fax – e depois ia fazer o depósito na [Agência Bancária] Caixa lá do [Shopping Center] Iguatemi. Mas hoje, quando precisa, eu telefono e eles mandam pegar o dinheiro aqui.[...] Atrasos acima de 30 dias são negociados aqui no próprio Banco Comunitário. Até a data do vencimento, os carnês são pagos nas Lotéricas ou nas agências da Caixa. Depois disso tem que ir pagar lá no Palmas.

Diante do relato, mais uma vez é possível identificar os conflitos da lógica instrumental (inerente ao sistema financeiro convencional) atravessando os bancos comunitários, principalmente no que se refere ao sistema de gestão dos créditos. Tal fato pode ser analisado pelo entrelaçamento das lógicas de reprodução e de invenção, características dos fenômenos complexos dos tempos contemporâneos. Aqui mais uma vez pode ser observado o que França Filho (2010) denomina de hibridização.

Ainda tratando da sustentação econômica do empreendimento, indaguei quais são as principais fontes. A seguir, a fala da coordenadora é emblemática no sentido de caracterizar os desafios presentes:

O que sustenta o banco são as taxas das operações que a gente faz. Por exemplo: se a gente libera um crédito de R\$500,00, a pessoa pode pagar em até 4 [quatro] prestações, de R\$134,41 por mês [verificou o valor exato numa tabela] e a taxa de abertura de crédito é de R\$15,00. Esse valor fica na conta do Banco [Dendê Sol] e a pessoa só recebe o restante [R\$485,00]. No nosso caso, que demos preferência pra trabalhar com

<sup>199</sup> De acordo com as interlocutoras, para cada operação realizada pelo banco comunitário há um rateio: uma parte dos recursos fica com o Instituto Palmas e a outra vai para o banco comunitário.

a moeda social, a gente enfrenta muitas dificuldades, porque ela não gera renda pro Banco, ela não tem juros. Então, eu não sei como é que a gente vai ter sustentabilidade não. No começo, a gente contou com o projeto da Emenda [Parlamentar], de cem mil reais, mas a gente não pegou diretamente nesse dinheiro. Ele veio para o [Instituto] Palmas fazer as formações, pra pagar o aluguel da sede do Banco [durante um ano], a infraestrutura, os salários dos agentes de crédito, mas a gente aqui trabalha todo mundo voluntário. E eu sei que isso tem um limite, né?

A fala da interlocutora revela a aflição de quem se vê cotidianamente confrontada com os dilemas da gestão de um empreendimento sem fins lucrativos, mas cujo “produto” ofertado deve gerar receitas mínimas para custeio da infraestrutura física e de pessoal. Instaura-se, portanto, um debate sobre a natureza dos serviços prestados pelo banco comunitário e a sua relação com o sistema financeiro e as instituições parceiras, incluindo o Instituto Palmas.

O problema é que a gente ainda não aprendeu a fazer certas coisas. E eu quero aprender, mas primeiro eu preciso entender. Eu lembro de uma vez que a gente foi lá no Palmas e a. [gerente do Banco Palmas] deu uma lição: ela disse que banco tem que pensar com a cabeça e não com o coração. Banco não é como casa de mãe. E a gente demorou muito pra entender isso porque a gente achava que trabalhar com economia solidária era trabalhar com o coração também. Mas ela disse: o Palmas é um banco!

O discurso da interlocutora ratifica os tensionamentos já abordados anteriormente, causados pela intersecção das lógicas “solidária” e “financeira”, situação que pode ser analisada à luz de diversas perspectivas, ainda mais quando se considera a finalidade de oportunizar o acesso ao crédito por parte da população mais vulnerável social e economicamente. Sua fala também aciona uma dimensão comumente encontrada nas práticas comunitárias, baseadas no assistencialismo. Porém, fica claro que se o banco comunitário orientar suas ações somente pelo afeto (o “agir pelo coração”, segundo Rosângela), ocorrerá um desequilíbrio nas demais dimensões, contribuindo para o declínio na iniciativa. Eis, portanto, um dos maiores desafios dos bancos comunitários: conjugar as dimensões objetivas e subjetivas no processo de concessão dos créditos, respeitando os princípios das práticas de economia solidária.

Uma forma de equilibrar a equação fora proposta por França Filho (2010), considerando a natureza dos serviços prestados pelos bancos comunitários, que estaria voltada para uma “finalidade social”. Logo, a consecução da viabilidade econômica seria um objetivo secundário, diante dos “relevantes serviços sociais prestados”. Portanto, as ações desse tipo de empreendimento deveriam ser subvencionadas pelo Estado, principalmente por meio dos bancos públicos, cujo papel, do ponto de vista formal/legal é fomentar processos de desenvolvimento. Nesse sentido, o autor menciona a relação mantida entre os bancos convencionais com as diferentes esferas de governo e lembra que nos momentos de crise, via de regra, os governos intercedem injetando recursos, evitando a insolvência do sistema

financeiro:

Sempre que os banqueiros precisam de dinheiro para se salvar da quebra eles o têm à disposição e em quantidade abundante. Então, por que eles têm incentivos, mesmo concentrando capital e os bancos comunitários, que distribuem renda ao invés de concentrar, não podem ter subvenções dessa natureza?

O tom conclamatório adotado ocorreu em um de seus discursos durante a I Conferência Temática de Finanças Solidárias, em meio a uma discussão de grupo, onde estavam presentes vários gestores de bancos comunitários e gestores públicos, inclusive, Joaquim Melo, Coordenador do Instituto Palmas e Haroldo Mendonça, diretor da área de Comércio Justo e Finanças Solidárias da Senaes/MTE.

Diante de tais afirmações, principalmente em relação à apreciação do processo de institucionalização, inquieta-me a dimensão da autonomia dos bancos comunitários se estes ficarem dependentes do repasse de fundos públicos (principalmente devido às dinâmicas políticas vivenciadas no Brasil, ainda muito fortemente pautadas em relações clientelistas, ou na dádiva divina, de acordo com abordagem de Lanna<sup>200</sup> (1995), em que o sistema de dádiva ratifica a assimetria entre quem dá em quem recebe a dádiva. Por outro lado, é inegável o relevante papel do fomento do poder público para o fortalecimento de empreendimentos dessa natureza. Afinal, a expansão dessas iniciativas ocorre exatamente no momento em que houve investimento por parte do Governo Federal, impulsionando as demais esferas.

Nesse sentido, se esse é o caminho mais viável para a sustentação das experiências, haja vista que o acesso aos “fundos públicos”, entendidos aqui como riqueza coletiva, segundo pensamento de Francisco de Oliveira (1998), passa a se constituir numa das frentes de reivindicação dos sujeitos envolvidos neste segmento. Assim, estaria se fazendo uma reapropriação dos recursos públicos por parte da sociedade. Se assim o for, França Filho teria razão quando aponta a finalidade social dos bancos comunitários e a multiplicidade de fatores que subjazem a sua viabilidade. Porém, diante de novos contextos institucionais, principalmente quando da alternância de poder no governo federal, a consecução do referido fomento público se constituirá num dos maiores desafios, ainda mais diante da ausência de um marco regulatório.

Importa notar que cada um dos bancos pesquisados adota uma postura diferente no que se refere ao relacionamento com os poderes públicos e com o Instituto Palmas. A relação mais equilibrada parece ocorrer com o Governo Federal (leia-se Senaes), pois a maioria dos

---

<sup>200</sup> LANNA, Marcos P. D. A dádiva divina: troca e patronagem no Nordeste brasileiro. Campinas: Editora da Unicamp, 1995.

projetos beneficia aos bancos integrantes do “Sistema Palmas” de modo relativamente igualitário.

No caso do Banco Dendê Sol, a relação estabelecida com o Instituto Palmas, é de parceria. De modo especial, destaco o compartilhamento da carteira de crédito, a integração à Rede Brasileira de Bancos Comunitários e, em razão disso, o banco foi beneficiado pelos projetos de apoio e fomento mediados pelo Instituto Palmas. Contudo, há demandas e conflitos ainda não foram dissipados, principalmente no tocante ao aprofundamento do processo de formação para gestão do banco com a devida autonomia asseverada pelos princípios que movem o ideário dos bancos comunitários, tal como foi identificado em vários trechos da fala da coordenadora do banco, a exemplo do que segue: “Eu não sei como é a realidade dos outros bancos, mas eu sei que a gente aqui passa muita dificuldade, inclusive, de falar com o pessoal do Palmas, que tá sempre muito ocupado.”

Em relação aos governos municipal e estadual, o Banco Dendê Sol afirma não manter relacionamento de nenhuma natureza. Ou seja, seu rol de parceiros ainda é bastante restrito ao âmbito da comunidade local, dependendo fortemente das captações de recursos mediadas pelo Instituto Palmas, fato que enseja um modelo de co-gestão (ao invés da autogestão), podendo estar relacionado à fase em que se encontra, com cerca de um ano e meio de existência. Contudo, outros fatores relacionados ao perfil das pessoas responsáveis pela coordenação do banco certamente precisam ser considerados (gênero, geração, renda, escolaridade, participação social etc.). Pensando nessa direção, para compreender melhor a singularidade dos processos de gestão realizados pelas “meninas do banco<sup>201</sup>”, foram elaborados os tópicos a seguir, onde serão abordados os aspectos referentes à circulação das moedas sociais, à percepção dos apoiadores e usuários sobre o trabalho do banco comunitário e duas trajetórias individuais – Rosângela, a coordenadora do banco e Aurilene, uma das associadas que comercializa batata-frita na Feira semanal e que atua no grupo produtivo Cozinha Saborosa. Ambas também fazem parte da Associação de Mulheres Dendê Sol.

### **A circulação das moedas sociais**

Retomando as questões referentes à gestão dos recursos e à interface do banco comunitário com os usuários dos serviços de oferta de crédito, a coordenadora do Banco Dendê Sol enfatizou mais uma vez a sensibilização para o uso das moedas sociais. Diante dessa

---

<sup>201</sup> O termo fora recorrentemente empregado pelos entrevistados, sendo aqui considerado uma categoria êmica.

assertiva, indaguei sobre o processo de circulação e troca das moedas (como se dá, quem está apto a fazer? Quanto de recurso a moeda dendê movimenta?). Assim, esclareceu a interlocutora:

Hoje a gente tem D\$1.100,00 [hum mil e cem dendês] [afirmou com segurança, ao abrir uma pasta preta contendo os registros dos empréstimos e o controle financeiro do Banco]. [...] Os comerciantes cadastrados podem fazer o “câmbio”, porque eles recebem a moeda nos comércios e vem trocar aqui, mas isso só acontece nesses casos. Por exemplo, se a pessoa for daqui da comunidade ela pode adquirir a moeda, só não pode é devolver. Não pode é depois se arrepender e querer devolver ao Banco.

Tais questões contrastam com o texto impresso nas moedas sociais, que vetam a possibilidade de troca ou negociação da moeda social por dinheiro. Eis o texto, na íntegra:

Está totalmente proibido a troca ou negociação desta moeda social por dinheiro. Ela só poderá ser utilizada como meio de bonificação na aquisição de mercadorias por serviços com comércios e pessoas conveniadas ao Banco Dendê Sol, com o valor de 1 dendê por 1 Real. Essas atividades promovem o desenvolvimento local, social e ambientalmente sustentável.

Segundo afirmou Rosângela, as regras foram repassadas pelo Instituto Palmas, e a lógica do câmbio faz parte do pacto estabelecido com os comerciantes cadastrados, ainda em número restrito, a fim de que aceitem a moeda em seus estabelecimentos comerciais. Ainda de acordo com a pesquisa de campo, estes, em sua maioria, não contraíram empréstimos junto ao banco comunitário, pois suas demandas por crédito seriam superiores à capacidade da carteira disponível. Portanto, relacionando-se com o banco de modo unilateral, apenas no sentido de aceitar/respaldar a moeda social.

De acordo com a interlocutora, a circulação e aceitação da moeda social ainda ocorrem de modo restrito, embora alguns comerciantes mais diretamente ligados ao banco ou com alguma proximidade com a economia solidária consigam repassar a moeda dendê sem fazer o câmbio no banco. Rosângela, contudo, reconhece que essa postura, que em sua percepção, seria fruto de uma maior “conscientização” (termo recorrente na sua fala) ainda precisa ser muito trabalhada, pois são poucos os estabelecimentos que uma vez recebendo a moeda social conseguem fazer com que ela circule, seja comprando noutra comércio ou passando troco em dendê, por exemplo.

Sobre a percepção dos comerciantes em relação à moeda Dendê, a interlocutora realça a dimensão da confiança como sendo a principal razão que leva os comerciantes a aceitar as moedas:

O próprio comerciante vê que aquilo ali é dinheiro e também pela credibilidade do banco. Eles sabem que na hora que é preciso trocar a moeda por dinheiro é só vir aqui que a gente troca, e sem enrolação. Então, é essa confiança que eles têm no banco, porque cada moeda que a gente solta tem uma aqui com a gente.

Ou seja, a confiabilidade do banco articula razões práticas e também simbólicas, sendo a imbricação de ambas o que estrutura as relações com seus usuários e apoiadores, fato que somente é possível quando as relações sociais e econômicas estão em sintonia. Ou, como afirma Polanyi (2000), quando o econômico está enraizado no social. Tal aspecto intangível, nos remete à etimologia da palavra crédito, que deriva de um vocábulo latino, *creditu*, que significa crer, confiar, acreditar – “segurança de que alguma coisa é verdadeira” (ABH, 1986, p.495). Significa, portanto, a confiança recíproca entre os agentes que atuam no circuito socioeconômico criado pelo banco comunitário.

Com o intuito de apreender a percepção dos comerciantes e tomadores de crédito em relação ao Banco Dendê e também identificar as estratégias de divulgação e envolvimento da população local, conversei com dois comerciantes (uma que trabalha numa panificadora e uma proprietária de uma bomboniere) e dois usuários do banco (ambos possuem pequenos empreendimentos informais, criados a partir de recursos obtidos no Banco Dendê Sol).

### **Os olhares dos apoiadores e usuários do Banco Dendê Sol**

As visitas aconteceram no período da tarde e a maioria ocorreu nas residências dos interlocutores, em sua maioria, mulheres. Os horários das entrevistas foram pactuados com antecedência e, pelo perfil das entrevistadas, a preferência pelo turno da tarde ocorre devido às atividades de cuidado doméstico ficarem concentradas no período da manhã. Nas respectivas ocasiões, gravei os depoimentos e também fiz algumas imagens dos locais visitados. Com base no registro das narrativas foi possível identificar e sistematizar alguns eixos temáticos, a partir das diferentes tipologias dos empreendimentos pesquisados, tomando como base o olhar dos apoiadores e usuários. O quadro analítico conseguiu dar conta dos seguintes eixos: as motivações para a aceitação e a eficácia dos mecanismos adotados para promover a circulação da moeda social, a relação com o banco comunitário, com a economia solidária e com outros bancos/Instituições Financeiras convencionais (para mapear em que medida as pessoas já estariam incluídas no sistema financeiro convencional, ou não, e de que forma).

Considero “apoiadores” as pessoas cujos estabelecimentos comerciais aceitam a moeda social Dendê e colaboram (ou pelo menos se dispuseram a colaborar durante algum tempo) com a divulgação das ações do Banco Dendê Sol. Os “usuários” são aquelas pessoas que acessam os serviços prestados pelo referido banco, principalmente, contraem empréstimos, também denominados aqui de “tomadores crédito”.

No caso da comunidade do Dendê, na primeira fase da pesquisa de campo foram visitados quatro estabelecimentos comerciais, a saber: uma panificadora, uma atacadista de bombons (Bomboniére Expedito), uma pequena bomboniére e uma lanchonete. Os dois primeiros são apoiadores e os dois últimos são usuários, e, no caso destes últimos, ambos fazem empréstimos exclusivamente em moeda social. E, na segunda fase, priorizei dialogar com as participantes do chamado “grupo da feira”, integrantes da Associação de Mulheres Dendê Sol, momento em que entrevistei duas participantes que comercializam sua produção na feira que acontece semanalmente, aos sábados, a saber: Aurilene Ribeiro e a coordenadora do banco, Rosângela Silva, que, além da venda na feira, montou recentemente “seu próprio negócio” (uma lanchonete), em 2014.

O primeiro estabelecimento comercial visitado, em 2012, foi a Panificadora São José, localizada ao lado da antiga sede do banco, localizada numa rua bastante movimentada. Trata-se de empreendimento familiar, categorizado como microempresa (optante pelo Simples<sup>202</sup>), sendo a funcionária filha do proprietário. Conforme narrou em seu depoimento, a relação de assalariamento entre pai e filha não a impede de cumprir todas as obrigações burocráticas necessárias ao funcionamento adequado do empreendimento: “Ele é meu pai, mas eu trabalho pra ele. Então, eu presto contas de tudo... tudo que entrou, tudo que saiu... toda semana e repasso o lucro pra ele”.

Ela informou ainda que toda a matéria-prima necessária à fabricação dos produtos da panificadora é comprada fora da comunidade, nos atacadistas da região central da cidade, pois não há empreendimentos no local que vendam os tipos de insumos de que necessitam. O mesmo ocorre com relação às demandas por crédito, pois devido ao pequeno porte do banco, o mesmo não consegue suprir tais demandas por créditos acima de hum mil reais.

Nesse sentido, a interlocutora afirma que ainda não tomou crédito no banco comunitário e nem em nenhum outro tipo de instituição financeira, embora, ao final da entrevista, tenha revelado que está iniciando sua relação com o Programa Crediamigo (implementado pelo Banco do Nordeste do Brasil), conforme detalha a seguir:

[...] Agora é que eu comecei com um grupo do Crediamigo do BNB. Eu peguei [hum] mil reais (eu pedi dois, mas eles só me deram hum porque foi a 1ª vez) e ontem mesmo nós pagamos a 1ª parcela. A gente junta e paga direto pra coordenadora do grupo e ela é quem paga ao banco. Eu mesma nem preciso, mas me pediram pra entrar no grupo pra ajudar uma amiga que está mais necessitada (são sete pessoas no total) – [ela citou nominalmente as pessoas]. [...] O juro é muito bom. No caso dos [hum] mil reais a gente vai pagar em quatro parcelas e não vai dar nem R\$40,00 de juros. E até 2 mil reais esse juro é de 0,6%.

---

<sup>202</sup> O Simples Nacional foi criado pelo art. 89 da Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006, a qual instituiu o novo regime para as microempresas e empresas de pequeno porte.



Ou seja, seu ingresso no sistema financeiro e bancário é recente e se deu pela mediação de um banco público de desenvolvimento, o BNB, por meio de um Programa de Microcrédito cuja metodologia da formação de grupos e aval solidário parece ter tido boa adesão na comunidade, como veremos em outros empreendimentos, que também relatam o acesso ao crédito através do referido programa de microcrédito.

Em se tratando da relação com o Banco DendêSol e a adesão à moeda social, a informante relata que aceita desde a abertura do banco e que decidiu aderir à proposta por considerar relevante o trabalho desempenhado pela coordenação do empreendimento, a quem denomina de “as meninas”. Sua fala também revela a oscilação do aceite da moeda:

Eu aceito desde o começo [janeiro de 2011] No começo teve até uma boa aceitação, mas depois parou... agora é que tá voltando de novo, depois que as meninas estão fazendo uma nova divulgação. [...] Porque eu acredito nas meninas. Acredito no trabalho delas. E quando eu precisar eu sei que elas podem trocar “o papel” [a moeda social] pelo dinheiro.

As observações em relação à aceitação da moeda social revelam a intrincada trama entre interesse e desinteresse, racionalidade e afetividade, pois, ao mesmo tempo em que alega a confiança e valoriza o trabalho das pessoas que estão à frente do processo, por outro lado coloca muito objetivamente a importância do câmbio. Ou seja, ao realizar a troca com rapidez, o giro acaba sendo bastante curto para a moeda social, uma vez que a sua circulação se dá de modo linear.

O giro curto significa que à medida que ocorre a entrada de moedas sociais no empreendimento rapidamente os comerciantes a levam de volta ao banco, ao invés de, por exemplo, buscar repassá-la aos seus clientes sob a forma de troco ou, ainda, adquirir matéria-prima ou algum outro item consumido no próprio bairro, o que faria com que houvesse maior tempo de circulação da moeda social. As implicações econômicas deste processo podem ser verificadas na fala da coordenadora do Banco Dendê:

O comerciante que recebe a moeda social vem no banco trocar as moedas, enquanto os recursos do [Instituto] Palmas a gente só recebe no final do mês. Quando alguém pega um crédito com a moeda eu só pego nesse dinheiro no fim do mês. Por exemplo: se eu liberar um crédito de 100 dendês, a pessoa paga de duas vezes, com 30 e 60 dias. Eu libero um crédito e a pessoa vai comprar aqui no comércio, mas eu só vou ter o retorno desse dinheiro no fim de mês e quando a moeda chega no comércio o comerciante já vem aqui pra trocar. Então eu tenho que parar de emprestar por causa do lastro.

Aqui é possível observar uma característica central das moedas sociais, já mencionada no capítulo que se refere à metodologia do Sistema Palmas, que é o lastro em

moeda nacional (o Real), fato que confere credibilidade e liquidez ao sistema, constituindo-se, portanto, na base da argumentação para sensibilizar os comerciantes a aceitar receber moedas sociais nos seus estabelecimentos.

Nos empreendimentos visitados, todas as pessoas entrevistadas afirmaram que recebem a moeda social. Contudo, a variação em termos de postura e relacionamento com o Banco fazem a diferença nas narrativas. O ponto comum é a liquidez do sistema, sendo esta traduzida pela confiabilidade.

Ainda tratando da funcionária da panificadora, percebi que embora exista proximidade física com o banco, o distanciamento simbólico é patente. Quando indagada sobre o modo como ela recebe a moeda social e a possibilidade de ser uma colaboradora nesse trabalho de expansão e nova divulgação, ela foi categórica:

Se uma pessoa chegar aqui com a moeda [dendê] pra comprar alguma coisa eu vendo, mas pra falar sobre a moeda eu acho que quem tem que fazer isso são as meninas [as gestoras do EES]. Eu não tenho nem o que falar direito porque eu acho que não é um trabalho meu. Eu tô aqui pra receber e elas é que têm que divulgar e fazer esse trabalho, porque foram elas que “inventaram” – eu não sei se a palavra certa é isso mesmo, mas eu vou dizer assim: inventaram! [...] Eu acho super importante esse trabalho que as meninas fazem, mas eu tô aqui mesmo é pra receber.

A racionalidade pautada na ideia de divisão de papéis expressa a razão instrumental de uma comerciante que estabelece uma relação estritamente pontual, por assim dizer, com o banco comunitário. A impressão que tive é de que seu objetivo é manter relação de boa vizinhança, sem maiores envolvimento.

O mesmo ocorre com a Bombonière Expedito, localizada no quarteirão paralelo ao banco. Trata-se de um empreendimento de maior porte (embora também categorizada como microempresa optante pelo Simples). É uma empresa atacadista do ramo de balas e doces. De acordo com a proprietária, está instalada naquele local há 15 anos e foi montada com recursos próprios. Em razão dos bons resultados econômicos gerados não foi necessário tomar crédito nos bancos oficiais, contudo, devido ao pagamento de fornecedores e funcionários estão devidamente incluídos no sistema financeiro e bancário. Segundo afirmou a proprietária, bem próxima ao balcão de atendimento:

Graças a Deus a gente tem o nosso próprio recurso pra trabalhar. Até porque no caso delas [do Banco Comunitário] a quantia pra empréstimo é muito pouca. Acho que deve ser no máximo o limite de uns mil reais e com esse valor mal dá pra pagar o salário de um funcionário, porque aqui todo mundo tem a carteira assinada.

Cheguei ao empreendimento num horário de bastante movimento e pude observar a postura crítica da proprietária em relação às ações do banco comunitário. A presença da

coordenadora do banco não a constrangeu de modo algum. Todavia, de pronto, ela pontuou que é parceira do banco desde o início das atividades e que valoriza o trabalho desenvolvido pela Associação de Mulheres DendêSol.

As principais críticas foram feitas em relação à divulgação do banco e da moeda social. Em sua opinião, a divulgação ainda é bastante tímida e utiliza meios tradicionais.

Enquanto conversávamos, chegou uma cliente que ouviu parte do nosso diálogo e interferiu na conversa, mostrando desconhecer a iniciativa. Rapidamente, a entrevistada asseverou olhando em direção à Rosângela: “Então você tá vendo aqui a prova do que eu tô dizendo. Se uma pessoa como ela que vende várias coisas... se ela precisasse pegar algum dinheiro poderia ser lá [no Banco], mas ela não sabe nem onde fica.”

No tocante ao modo de circulação da moeda social, ela frisou que há um declínio: “Logo quando começou circulava bem, mas agora quase ninguém aparece”. Na ocasião, como eu estava bem próximo ao Caixa, observei que havia algumas moedas sociais na gaveta e indaguei desde quando elas estavam ali e como ela fazia para trocar (fazer o câmbio). Segundo ela:

Você leva o que for e eu recebo normal aí ou eu mando trocar no banco ou eu ligo pra ela [coordenadora do Banco] vir pegar aqui, porque você tá vendo como é... às vezes eu não tenho como sair daqui [o empreendimento é bastante movimentado]. Esses aqui [quarenta dendês] eu recebi essa semana, mas tô esperando pra ver se junto pelo menos 100 (cem) pra ir trocar.

No final da entrevista ela fez menção à experiência do Banco Palmas e mais uma crítica ao banco Dendê Sol, que, segundo avalia, estaria “meio parado”:

Quando elas começaram isso aqui eu acho que elas se basearam muito naquela experiência que um dia desses eu vi no Jornal... o Conjunto Palmeira. Lá parece que o negócio funciona melhor. Aqui eu não acho que funciona tão bem não. Eu acho assim que tá meio parado, mas você converse aí com a ela pra saber melhor, né?”

Em ambos os casos das comerciantes entrevistadas não há envolvimento com a economia solidária, o que dificulta sobremaneira a compreensão dos princípios que movem um banco comunitário.

Ao sair da bomboniére fui a pé seguindo pela mesma rua, à Lanchonete Maná do Céu - um empreendimento familiar, informal, localizado na primeira sede do banco Dendê Sol, conversar com um tomador de crédito.

### Imagens 31 e 32 - Lanchonete Maná do Céu

Imagem da faixa lateral externa



Imagem interna do Balcão de Atendimento



Fonte: Arquivo pessoal da autora

O tratamento foi bem diferente do que os anteriores, pois os proprietários (um casal) possui um relacionamento mais próximo ao banco comunitário e são usuários desde o início das atividades (janeiro/2011). A visita ocorreu no momento em que o empreendimento estava se preparando para começar suas atividades, no finalzinho da tarde, portanto, ainda sem interferências externas. Assim, foi possível conversar sentados lado a lado e houve maior tempo de conversa.

O casal relatou os problemas enfrentados pela falta de crédito para estruturar o empreendimento e destacaram a importância da moeda social. Inclusive, enfatizando a importância da mesma – os empréstimos contraídos junto ao banco são exclusivamente em moeda social. A seguir, a narrativa do proprietário:

Aqui a gente aceita a moeda, sim. E ajudou muito a gente. E ainda ajuda. Aqui a gente vendia lanche numa “cargueira” [bicicleta que dispõe de espaço na frente] com dois isopor em cima. Mas a gente queria montar uma coisa maior. [...] Mas a gente não tinha acesso a dinheiro nenhum. [...] E essa moeda social ajudou bastante porque nós não tínhamos onde conseguir dinheiro e com esse banco melhorou muito pra gente. Esse banco foi que mais nos ajudou. Porque a gente não tinha freezer, nem micro-ondas, nem mesa, nem cadeira [...] A gente só tinha uma mesa que o Pastor da minha igreja me deu e não tinha nada disso aqui que você tá vendo. E a gente foi pedindo ao banco e fomos trabalhando e pegando mais e hoje estamos aqui. [sic.].

As dificuldades de acesso ao crédito no sistema financeiro oficial se deram em razão da restrição cadastral, conforme narrou a seguir:

Quando a gente era “do mundo” [agora são evangélicos] meu nome e o dela foi pro SPC [Serviço de Proteção ao Crédito]. O meu nome foi pro Serasa [Centralização de

Serviços dos Bancos 203] por causa de um talão de cheque. Eu fui roubado, mas não teve jeito e o banco processou a dívida mesmo assim.

Atualmente, mesmo com a restrição cadastral, há um mercado de microcrédito que acolhe exatamente pessoas com esse perfil. Em face disso, são também clientes do Crediamigo/BNB e fazem parte de um grupo com aval solidário, tendo contraído recentemente um empréstimo de hum mil reais. Conforme narraram, esta seria a primeira vez que tomam esse tipo de crédito e seu objetivo central é expandir o empreendimento.

A interface com o sistema financeiro e bancário pela via do microcrédito oportunizou inserir o tema da divulgação e da própria inserção do banco na comunidade. A percepção deles no tocante à melhor divulgação do banco é a mesma expressa pelas demais pessoas entrevistadas. Contudo, acrescenta, como sugestão, a instalação imediata do correspondente bancário:

O banco está precisando de alguma coisa mais interessante pra fazer a comunidade saber que ele existe: pagar uma conta de água ou de luz...[atuar com o correspondente bancário]. A gente aqui pra pagar uma conta tem que ir pro Iguatemi ou então pra Messejana. Aqui na comunidade falta isso. Eu acho que com isso o banco ia ficar mais visado [visível]. [...] Algumas pessoas chega aqui e pergunta se o banco quebrou... porque a gente veio pra cá, né? Onde era o banco. Aí a gente diz que não. Então, se a gente dissesse: é aquele banco que empresta dinheiro. É lá onde paga a água, a luz. Aí ia movimentar mais.

Sobre a circulação da moeda, assim como nos demais empreendimentos, o proprietário relata que no início houve uma boa aceitação, mas hoje há bem menos. Ele atribui esse declínio aos valores dos empréstimos, pois ainda são bem reduzidos: “Eu acho que se tivesse mais empréstimo melhorava mais e as pessoas iam saber mais e devolvia mais rápido.”

No caso deles, o último empréstimo foi de 150 dendês (aproximadamente 1/5 do salário mínimo vigente), os quais são devolvidos em duas parcelas de 75 dendês cada uma. Além da adesão à moeda social, outros pontos são destacados, como a aquisição de insumos e matéria-prima na própria comunidade, e a relação com o seu público consumidor: “A maioria das coisas a gente compra aqui mesmo. Só algumas coisas que não tem aqui é que a gente compra no supermercado”. Tal postura destoa daquela adotada pelas comerciantes entrevistadas anteriormente.

A coordenadora do banco esclarece, porém, que o valor da parcela pode ser

---

<sup>203</sup> Serasa significa Centralização de Serviços dos Bancos, e não é uma sigla. A Serasa é uma empresa privada brasileira, que faz análises e pesquisas de informações econômico-financeiros das pessoas, para apoiar decisões de crédito, como empréstimos (Disponível na internet pelo: < <http://www.significados.com.br/serasa> > Acesso em 01.nov.2012).

devolvido tanto em Dendês como em reais e lembra que essa transação não tem juros. Ainda tratando da devolução, os interlocutores afirmam que colaboram na divulgação da moeda e conseguem, em alguns casos, repassar troco em dendês. Porém, mais uma vez ressalta a relação de proximidade e confiança: “[...] A maioria das pessoas que vem comprar aqui com a moeda a gente conhece. Por isso fica mais fácil repassar o dendê adiante.”

Ou seja, as relações de proximidade entre as pessoas que tomam crédito no banco é algo imprescindível para o respaldo das moedas sociais. No discurso desse últimos interlocutores é possível notar o tom de entusiasmo e disponibilidade para “trabalhar pelo Banco”, o que não ocorreu em relação aos comerciantes, cujo vínculo mantido com o banco é pontual, como um receptor das moedas sociais, não constituindo uma relação de troca recíproca, mas unilateral. Existem, portanto, vínculos mais densos, estabelecidos com tomadores de crédito; e outros menos densos, entre os apoiadores da iniciativa.

Por fim, ainda no que concerne à sensibilização para o uso das moedas sociais, seguiremos com a última interlocutora, a qual chegou a declarar o seu amor pela moeda social. Ela é proprietária de um pequeno comércio de bombons, lanches e dindins<sup>204</sup>, organizado na sua própria residência, situada num dos “becos” da comunidade.

O acesso à casa da cliente foi uma verdadeira aventura, pois não há um “endereço” formal. Depois de muitos altos e baixos e de caminhar por pequenas ruelas bem estreitas, sem nenhuma infraestrutura urbana de esgotamento ou arruamento é que conseguimos chegar à última casa do lugar, literalmente, um “beco sem saída”. Para dar uma dimensão mais objetiva, a largura do “beco” (termo nativo empregado pela coordenadora do Banco) entre a casa visitada e a da frente era de cerca de dois metros.

Do mesmo modo como ocorreu na visita à Lanchonete Maná do Céu, o acolhimento na casa da Fernanda também foi muito bom. Logo que cheguei, acompanhada por Rosângela, fui logo convidada a sentar no sofá. A casa abriga o pequeno comércio (vide foto acima), situado na sala, bem próximo à porta da frente, onde estão dispostos os produtos comercializados: bombons, pirulitos, doces, “xilitos<sup>205</sup>”, dindins, pipocas, entre outros.

---

<sup>204</sup> É uma espécie de picolé feito com suco de frutas, servido em saquinhos de plástico compridos e estreitos, sendo também sinônimo de sacolé, geladinho ou chupe-chupe. Disponível pelo endereço: <<https://duvidas.dicio.com.br/dindim-dindin-ou-dimdim/>> Acesso em 10.out.2012.

<sup>205</sup> Termo utilizado para definir salgadinhos feitos à base de milho, consumido por crianças das camadas populares, principalmente pelo baixo preço (custa R\$0,50 centavos de real). “No Ceará é o nome dado aos salgadinhos de milho, queijo ou de outros sabores”. Fonte: <http://www.dicionarioinformal.com.br/xilito/> - Acesso em 10 de outubro de 2012.

**Imagem 33 - Cliente do Banco Dendê Sol no espaço onde vende seus produtos**



Fonte: Arquivo pessoal da autora

A interlocutora é usuária dos serviços do banco comunitário desde o começo das atividades. Do mesmo modo como ocorreu com a lanchonete Maná do Céu, o empréstimo contraído em moeda social foi a fonte inicial de recursos para a montagem do empreendimento.

Eu trabalho com o Banco desde quando abriu e sempre gostei muito do Banco, porque essa oportunidade de pegar dinheiro emprestado eu não tinha em canto nenhum. E sempre que eu preciso eu vou lá aí o Banco me ajuda. [...] já tá com 5 ou 6 vezes que eu pego.

Devido ao pequeno porte do empreendimento os empréstimos são também reduzidos e apenas em moeda social, conforme relatou: “No começo eu pegava só cinquenta dendês aí depois eu passei a pegar cem dendês”. Porém, mesmo com valores modestos, a interlocutora acentuou a importância do acesso ao crédito, que, em alguns casos, supre diversas necessidades de sua família: “De primeiro faltava muito as coisa aqui em casa, mas depois do banco nunca mais faltou, graças a Deus. O dinheiro sempre chega em boa hora”, afirmou.

Fernanda é beneficiária do programa Bolsa Família e uma parte do dinheiro do benefício ela direciona para o pequeno negócio, a fim de gerar renda e compor o orçamento familiar, obtendo, conforme ressaltou, mais autonomia financeira: “é muito ruim a gente depender do marido. Meu marido trabalha, mas eu não gosto de esperar só por ele. [...] Eu sempre gostei de depender de mim mesma. E agora todo dia eu tenho o dinheiro pro pão dos

meus filhos”.

A situação relatada por Fernanda tem se tornado recorrente no Brasil, segundo dados de pesquisas que avaliam os impactos do Programa Bolsa Família (PBF) realizadas no Brasil. Para citar uma das mais recentes, que analisa a contribuição do Programa para o enfrentamento da pobreza, mediante autonomia dos sujeitos beneficiários, publicada por Testa, Fronza, Petrini e Prates<sup>206</sup> (2013). Os autores destacam aspectos da melhoria da situação da família, fato que colabora para a criação das chamadas “portas de saída” dos programas de transferência de renda. Tal abordagem corrobora com a argumentação do IPEA<sup>207</sup>, em relação à crítica ao suposto “efeito-preguiça” impulsionado pelo PBF. Segundo boletim Radar, publicado em 2013, 7% dos empresários individuais são também beneficiários do Bolsa Família. Assim, o auxílio financeiro repassado às famílias em situação de extrema pobreza não desestimula os favorecidos a buscar emprego ou a criar pequenos negócios, afirma o estudo.

Ainda no âmbito das relações familiares, a entrevistada realça que sua mãe também atua no circuito da moeda social. Contudo, é a sua única consumidora que utiliza a moeda social: “Só minha mãe é que paga com Dendê. Ela faz desinfetante e ela manda pra mim e eu mando troco em dendê pra ela”.

O intercâmbio entre os dois espaços dá origem às “trocas solidárias” com a mediação da moeda social, o que só é possível pelo fortalecimento (ou criação) de laços de proximidade e confiança entre as pessoas, no caso, as relações familiares.

No tocante às relações extrafamiliares, Fernanda esclarece que a aquisição dos produtos que comercializa é feita no próprio bairro, o que atinge um dos principais objetivos esperados de um banco comunitário que implanta uma moeda social: estimular a circulação de riqueza dentro do bairro ou comunidade. Conforme afirmou: “Eu compro na bombonière daqui [do bairro]: os xilitos, chiclete, bombom, pirulito... e compro coisa pra fazer dindin também [frutas diversas, achocolatado, etc]”.

No que se refere à economia doméstica, a interlocutora reitera a melhoria considerável na cesta básica e na qualidade de vida da família, pois a feira semanal também é feita num dos mercadinhos do bairro. Ela concluiu sua fala com um boa prática de gestão do orçamento familiar: “Pra mim é bom porque recebe no JC [mercadinho], onde eu faço compra e na Bomboniere daqui também. Eu não compro o dinheiro todo de xilito e bombom não. Eu

---

<sup>206</sup> Mais informações estão disponíveis pelo: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122013000600009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122013000600009)> Acesso em 12.mar.2014.

<sup>207</sup> Mais informações estão disponíveis pelo: <<http://www.ebc.com.br/noticias/economia/2013/05/estudo-do-ipea-mostra-que-bolsa-familia-nao-leva-beneficiario-a-acomodacao>> Acesso em 12.mar.2014.



divido: faço 50 de compra e os outros 50 eu compro as coisas de vender aqui”.

Chama a atenção a pequena escala dessa economia, a qual está associada a uma racionalidade diretamente relacionada à sobrevivência. Veja-se que os cem reais (que implicam aproximadamente 15% do valor atual do salário mínimo) tomados de empréstimo ao banco comunitário circulam no espaço local influenciando positivamente na renda familiar, constituindo-se numa renda complementar que incrementa o padrão de consumo, alterando o perfil das camadas mais vulneráveis da sociedade. Nesse sentido, ao observar mais atentamente o ambiente da casa, pude verificar a existência de geladeira e fogão (da chamada “linha branca<sup>208</sup>”), eletroportáteis (liquidificador, ferro elétrico etc.), além de armários e móveis em aço, além de uma televisão e um aparelho de DVD.

Mas, voltando à entrevista, a interlocutora pontua que algumas pessoas que moram na vizinhança fazem muitas críticas e têm resistência à iniciativa: “Eu sei que tem muita gente que não gosta da moeda [social]. Às vezes tem gente que eu tô devendo e quero pagar em dendê e a pessoa não quer receber. Aí ela diz bem assim: eu não sei nem o que isso! Eu quero é dinheiro de verdade”.

Aqui é possível observar ideias características do senso comum em relação à moeda social e mesmo as pessoas que estão integradas ao circuito reproduzem o mesmo pensamento.

Posteriormente, a coordenadora do banco esclareceu que Fernanda era cadastrada tanto para receber a moeda Dendê como para pagar o empréstimo em moeda social. Portanto, pelas regras de funcionamento do banco, não lhe era permitido fazer câmbio (trocar a moeda social pela moeda oficial, o Real) nem tomar crédito em moeda convencional (o real).

Eis aqui um dos maiores desafios para os bancos comunitários: impulsionar quantitativa e qualitativamente a adesão à moeda social nos territórios onde estão inseridos. Essa é uma realidade observada não só no Banco Dendê, mas em todos os bancos visitados (inclusive, há Bancos que nem chegaram a implantar a moeda social, embora esta já esteja devidamente impressa e pronta para uso, como o Banco Pirambu<sup>209</sup>).

Já próximo do final da entrevista, momento em que pedi autorização para realizar algumas imagens, Fernanda reafirmou a confiança, gratidão e o reconhecimento ao trabalho das

---

<sup>208</sup> São aqueles eletrodomésticos com preços mais acessíveis, devido a sua cor (o branco é a cor básica). Costuma-se dizer que eles também são mais eficientes no que se refere ao baixo consumo de energia. A redução de preços desses produtos se dá também mediante estímulos do Governo Federal, como a redução do Imposto sobre Produtos Industriais (IPI): “A redução de IPI é uma das medidas adotadas pelo governo para tentar incentivar o consumo e, com isso, aquecer a economia e elevar o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) num momento em que o país sente os efeitos do agravamento da crise internacional.”. Conforme afirmou o ministro Guido Mantega ao Portal G1 (29/08/2012).

<sup>209</sup> A visita ao banco Pirambu foi realizada em 21 de novembro de 2012.

“meninas do Banco” – expressão utilizada pela maioria dos entrevistados: Ela revelou ainda o interesse em saber mais sobre a economia solidária e se dispôs a colaborar com a divulgação da iniciativa. A afeição ao banco foi tanta que ela plastificou uma cédula da moeda social Dendê e fez questão de posar para a foto com a moeda em mãos. Em suas palavras: “Eu gostei tanto desse banco e dessa moeda que na primeira vez que eu peguei eu plastifiquei uma nota e ando com ela na minha carteira. Eu sou apaixonada por essa moeda. Eu amo de paixão!”.

**Imagem 34 – Imagem de uma Cliente do Banco Dendê Sol com a Moeda Social Dendê**



Fonte: Arquivo pessoal da autora

Outro ponto que merece destaque é que ao mesmo tempo em que avalia positivamente as ações do Banco Dendê Sol, a interlocutora manifesta uma demanda:

Eu gostei muito, muito, muito... e queria que esse Banco crescesse cada vez mais e que tivesse não só o Dendê pra mim – porque eu queria pegar em cédula mesmo, em Real, normal, porque eu queria comprar também outras coisas pra revender (como calcinha, sutiã). Aí pra isso eu tenho que comprar no centro e lá não aceita dendê. Então, eu queria pegar empréstimo normal também.

Nesse quesito, Rosângela esclareceu que há um número limitado de pessoas que o banco consegue atender com crédito em real e que o banco está em busca de mais recursos para atender a essas pessoas que estão na espera dos empréstimos convencionais. Ela afirma que a Fernanda é uma das clientes que também faz o giro da moeda muito rápido: “Ela vai pagando o empréstimo e já vai tirando outro. Aí não fica moeda em caixa pra emprestar pra mais gente porque o recurso é pouco”, explicou.

Os vários aspectos levantados pelos depoimentos dos usuários do banco expressam o relacionamento dos setores formal e informal da economia, sendo que o perfil destes

empreendimentos está vinculado a um tipo de economia denominada por Kraychete (s/d, p.04<sup>210</sup>) de economia dos setores populares. De acordo com o autor:

Designo por economia dos setores populares as atividades que possuem uma racionalidade econômica ancorada na geração de recursos (monetários ou não) destinados a prover e repor os meios de vida e na utilização de recursos humanos próprios, agregando, portanto, unidades de trabalho e não de inversão de capital (KRAYCHETE, s/d., p.04).

Ainda de acordo com o autor, o termo não pretende ser uma mera adjetivação da economia, mas sim denotar o seu sentido substantivo, além de dar visibilidade aos sujeitos que a fazem na sua prática cotidiana:

No âmbito dessa economia dos setores populares convivem tanto as atividades realizadas de forma individual ou familiar como as diferentes modalidades de trabalho associativo, formalizadas ou não. Essa designação, portanto, pretende expressar um conjunto heterogêneo de atividades, tal como elas existem, sem idealizar os diferentes valores e práticas que lhe são concernentes (KRAYCHETE, s/d., p.04).

Veja-se que não se trata de uma mera adjetivação desse tipo de prática econômica, mas sim de reconhecer que os agentes que a compõem e que a movimentam o fazem no âmbito dos setores populares, correlacionando-se, portanto, à categorização elaborada por Milton Santos na década de 1960, sobre o circuito inferior da economia. Segundo este autor, as cidades dos países periféricos, como o Brasil funcionam a partir de dois subsistemas urbanos interconectados, sendo um superior (composto pelas grandes empresas, bancos, atividades ligadas ao ramo da alta tecnologia) e o outro inferior (formado pelas atividades de pequena escala, com o uso de mão de obra intensiva, que se cria e se recria com pouco capital).

Com base nas premissas lançadas anteriormente, passo a apresentar e discutir os achados da segunda etapa da pesquisa de campo (2013-2014), quando dialoguei com integrantes da Associação de Mulheres Dendê Sol, com vistas ao aprofundamento das questões ligadas às relações constituídas entre a entidade gestora do banco comunitário e o próprio banco. Observei que essa é uma característica comum nas experiências pesquisadas, em que ocorre uma espécie de “incubação”, que articula as dimensões político-organizativa e a econômica, assentadas no crédito voltado à geração de trabalho e renda. Assim, retomei contato com Rosângela, que permanecia como coordenadora do banco, e agendei uma entrevista pessoal com ela, na sede da sua lanchonete, no dia 27 de janeiro, às 15 horas. A seguir, os principais pontos do nosso diálogo.

---

<sup>210</sup> O texto está disponível na internet pelo: <<http://www.capina.org.br/download/pub/gkspmtxt.pdf>> Acesso em 01.nov.2012.

### Entre o trabalho associado e o próprio negócio: a cantina da Rosângela

O empreendimento chamado de Cantina da Rosângela está localizado numa movimentada rua da comunidade do Dendê, chamada Rua do Gás, próximo da sede da Associação de Mulheres. Segundo informou a interlocutora, trata-se de um empreendimento familiar, em que trabalham ela e seus filhos. O lugar possui quatro espaços, sendo um salão, onde ficam as mesas plásticas com cadeiras (cerca de seis ou sete) para acomodação da clientela, dispondo de um balcão de atendimento, cozinha e banheiro, ao final.

Da última vez em que eu havia estado na comunidade, Rosângela comentou sobre a vontade que tinha de ter um negócio próprio, mas que faltava-lhe a disponibilidade necessária devido à rotina de trabalho no banco comunitário, na associação de mulheres e no grupo de produção de alimentos chamado de Cozinha Saborosa. Sigamos adiante para conhecer um pouco mais sobre sua trajetória.

**Imagens 35 e 36 – Cantina da Rosângela**



Fonte: Arquivo pessoal da autora

Rosângela Sousa de Oliveira nasceu em 1972 (tem, portanto, 42 anos de idade), em Fortaleza. É casada e mãe de três filhos, sendo duas meninas e um menino.

Iniciei a entrevista indagando desde quando mora na comunidade e as circunstâncias que a levaram para lá. Conforme contou, sua família veio de Pacoti, região serrana do Maciço de Baturité, distante pouco mais de 100km de Fortaleza, no início dos anos 1980. De início, foram morar na favela do Trilho (próximo à Via Expressa, no bairro Papicu, no final da Av. Santos Dumont, zona leste da cidade, local que registra altos índices de violência). A família, com raízes interioranas, migrou para a capital em busca de melhores condições de vida e instalou-se numa pequena casa, na Vila Curimatã. Ela recorda que quando

saiu de lá o local estava ficando muito perigoso e estaria bem pior atualmente: “hoje só tem muito é vagabundo... não tem mais cidadão morando lá...”. No início dos anos 1990, após seu casamento, é que mudou para o Dendê, local que também possui altos índices de violência.

Desde então (portanto, há mais de vinte anos), mora no mesmo endereço, numa rua estreita, entre as duas vias de acesso bastante movimentadas. Segundo contou, na época, a rua era bem mais larga – “não era como é hoje, que os móveis que a gente compra na rua só entra se for desmontado”. Em relação ao nome Dendê, ela conta que foi atribuído pelos primeiros moradores, devido as plantações de palmeiras chamadas de dendezaís que existiam no lugar, antes do processo de urbanização que transformou significativamente a paisagem.

Rosângela é a filha mais velha de uma família de sete irmãos e desde cedo começou a trabalhar. Seu pai morreu quando ela tinha apenas 13 anos e a situação da família piorou bastante. Para sustentar os filhos, sua mãe lavava e passava roupas. Em razão disso, com 14 anos de idade foi em busca de emprego e após muita procura, ainda sem experiência, conseguiu uma vaga de vendedora numa loja da Empresa Cearense de Turismo (EMCETUR), localizada no centro da cidade de Fortaleza, no antigo prédio que abrigou a Cadeia Pública.

Devido ao encontro precoce com o mundo do trabalho, ela foi alfabetizada já adulta, mas contou com orgulho que recentemente conseguiu concluir o ensino médio, tendo feito um curso de educação de jovens e adultos: “Eu só fui pra escola quando eu já tinha uns 15 anos. Mas aí eu tive que trabalhar e só voltei a estudar um dia desses [...] fiz um curso desses do Tempo de Avançar e terminei o 2º grau”. Disse do gosto de seus filhos pelos estudos e que sentiu necessidade de concluir o ensino médio para dar bom exemplo à sua prole.

Ainda na adolescência, ao buscar trabalho no comércio varejista encontrou-se com a exploração de patrões, que a submetiam a extensas jornadas de trabalho, com vendas de peças artesanais de cama, mesa e banho e roupas femininas. A situação perdurou por mais de dez anos, mas, com a experiência em vendas, conseguiu emprego num outro box, dessa vez com registro em carteira. Nesse ínterim, ela se casa e constitui família, fato que a impele a ampliar seu nível de renda, pois, com a chegada dos filhos, o orçamento familiar precisou ser reforçado. No entanto, no início dos anos 2000, diante da crise pela qual passava o país, sua patroa resolveu fechar o box e Rosângela ficou desempregada, já com um casal de filhos ainda pequenos. E, para agravar a situação econômica da família, ela engravidou em meados daquele ano. Na época, a família sobrevivia apenas com o salário do marido e dos bicos que ela fazia, principalmente, vendendo comida na calçada de sua casa. Conforme narrou: “eu vendia mugunzá na rua. Botava uma mesa na calçada e até que ganhava um dinheirinho”. A situação vivenciada é comumente encontrada nas periferias das grandes cidades, contudo, poucas apresentam o desfecho positivo

de Rosângela, que conseguiu ultrapassar condições estruturais de reprodução da pobreza, diretamente relacionadas à baixa escolaridade, à inserção precária no mercado de trabalho, ao pouco acesso à qualificação profissional etc.

Seu encontro com a economia solidária ocorreu algum tempo depois do nascimento de sua terceira filha, quando uma comadre lhe falou a respeito de um grupo de economia solidária que estava sendo formando, e cujas reuniões aconteciam na sede da Creche. Movida pelo interesse em conseguir trabalho e melhorar sua renda, Rosângela começou a participar dessas reuniões, que, conforme expõe a seguir, eram obrigatórias para aqueles que desejassem ingressar no grupo. Em suas palavras:

Na época o grupo se reunia lá na Creche e pra participar tinha que ir para uma reunião. Aí eu fui, fiquei a reunião todinha e não entendi nada do que eles falavam! [...]. Mas eu fiquei na minha... Isso foi em 2004. Aí eu perguntei quando é que eu podia botar minhas coisas pra vender na feira. E fui ficando, participando, até hoje.

Nesses encontros foram pactuadas as responsabilidades de cada feirante, o tipo de produto ou serviço ofertado, os dias e horários das reuniões de planejamento e avaliação, entre outras coisas. As primeiras formações foram ministradas pelos coordenadores do Instituto Florestan Fernandes, na época, o então líder sindical Eudes Xavier (ex-deputado federal pelo PT/CE) e sua esposa. Ela lembra também de formações sobre Economia Solidária que participou no Conjunto Palmeiras, momentos que, segundo ela, foram relevantes para iniciar seu contato com os conceitos e práticas existentes, ainda que sem uma compreensão muito clara de como se daria o processo de organização produtiva naquela proposta: “Eu lembro que fui pra uma formação lá no Palmeira [...] Eu não entendi nada de novo, mas eu anotava tudo e quando me perguntavam na reunião eu dizia o que eu tinha anotado.”

Ainda sem ter clareza do que significava a economia solidária, Rosângela decidiu seguir participando das reuniões e persistir nos percursos formativos, obrigatórios para inserção na feira, que, naquele momento, era seu foco devido à necessidade de obter renda, até que engajou-se nas feiras, que começaram a acontecer em 2004, nas proximidades do Fórum Clóvis Beviláqua, num espaço um tanto a ermo, onde seria construído um estacionamento. A partir dessa imersão numa prática concreta da economia solidária ela foi estabelecendo as conexões entre o conteúdo das formações e a participação nas reuniões, até então considerados abstratos. Ou seja, por intermédio da geração de trabalho e renda ela adentra ao grupo e registra a importância da persistência das mulheres no sentido de garantir a sustentabilidade da feira:

A primeira feira foi em 2004 [há cerca de 10 anos]. O grupo tinha umas 35 pessoas... tanto tinha homem como tinha mulher, mas depois só as mulheres ficaram. [...] Quem saía do grupo era pra colocar um negócio próprio. Ou, os mais jovens saíam quando

arrumavam emprego e no final só as mulheres mais maduras é que seguraram o grupo.

A feira existe há cerca de 10 anos e, segundo expôs, o grupo era formado por ambos os sexos e de diversas faixa etárias, porém, até os dias atuais, as mulheres “maduras” são as principais responsáveis pela organização da feira. Importa notar que a rotatividade no grupo descrita por Rosângela foi também verificada em outras iniciativas de economia solidária, vide pesquisas desenvolvidas por Gonçalves (2010), sobre experiências em economia solidária acompanhadas pela Agência de Desenvolvimento Solidário da CUT, envolvendo as mulheres costureiras integrantes dos núcleos produtivos da Coopsol, no Grande Jangurussu, em Fortaleza. Segundo a autora, o anseio pelo emprego formal, com registro em carteira, está presente nas integrantes devido às fragilidades dos direitos dos trabalhadores associados em torno das práticas de economia solidária. Assim, ainda que de modo precário e com alta exploração da mão de obra, os direitos acessados pelo assalariamento (férias, licença maternidade etc.) povoam o imaginário das pessoas que buscam no mercado formal alguma estabilidade, entendida no sentido de obter um rendimento mensal que permita certa previsão de receitas no orçamento doméstico. Situação semelhante ocorreu com os jovens integrantes dos empreendimentos solidários no Conjunto Palmeiras, sendo a tese de Paulino (2012), que abordou as dimensões política e cultural na economia solidária nas experiências dos grupos setoriais criados com apoio do Banco Palmas, um estudo relevante. Conforme afirma o autor, ao se debruçar sobre a Palmalimpe, (microempresa que atuou no segmento de produtos de limpeza), embora exista grande rotatividade no quadro de jovens produtores, aqueles que passaram pelo empreendimento teriam conseguido disseminar princípios importantes para a cultura do “bem viver”, anunciada pela economia solidária.

Em relação aos argumentos aqui expostos, saliento algumas inferências sobre a persistência das “mulheres maduras”, pois certamente está relacionada a diversos fatores, tais como a maior dificuldade de inserção deste público no mercado de trabalho formal, pelos motivos já citados anteriormente, bem como a fatores subjetivos, ligados à própria formação dos vínculos criados pela convivência em grupo, pois, conforme destacou Rosângela, “o grupo vira uma família”, espaço onde se partilha as conquistas e os desafios das lidas cotidianas. Ademais, a forte relação da atividade produtiva com a esfera doméstica (as atividades do grupo produtivo geralmente são desenvolvidas em casa ou nas proximidades desta, permite que as mulheres conjuguem ambas as esferas de trabalho produtivo e reprodutivo), fato que é observado noutros grupos com atuação na Rede Cearense de Socioeconomia Solidária, entre os quais destaco a Associação das Mulheres em Ação (AMA), a Cooperativa de Mulheres Passo

Firme (Coopfirme) e o Grupo Um Pouco de Nós, também formados por mulheres, em sua maioria artesãs, na faixa etária acima dos quarenta anos de idade.

Com o intuito de conferir maior organicidade ao grupo produtivo, em 2007 o grupo da feira solidária do Dendê – que também foi tema de pesquisas acadêmicas<sup>211</sup> – foi formalizado como uma associação (a Associação de Mulheres DendêSol), também com o intuito de captar seus próprios projetos e não mais necessitar da intermediação do Instituto Florestan Fernandes. Segundo contou Rosângela, o próprio instituto teria motivado a autonomia da associação, tanto que a relação de respeito foi preservada: “O Instituto apoiou em toda a parte estatutária e eles trabalhavam muito isso com a gente, que os projetos tinham que vir direto pra nós”.

Desde o momento inicial da Associação Rosângela atua na linha de frente, ao lado de Dona Cilene, outra liderança do grupo. E, quando veio a ideia do banco comunitário, ela conta que teria abraçado de imediato, principalmente pelas possíveis melhorias para o bairro e também para a feira que acontece semanalmente. Portanto, é possível identificar no seu discurso elementos que revelam a transição de uma ação individual, movida pela busca pela inserção produtiva para si, para uma atuação coletiva, que passa a articular o grupo e o bairro.

Ao final da entrevista, ela comentou sobre os aprendizados da vivência no grupo, do qual ela faz parte há cerca de dez anos, destacando também a melhoria na sua qualidade de vida, a partir do incremento na renda por meio do trabalho associado. Do ponto de vista econômico e das relações familiares, ela contou que hoje possui casa própria e melhorou a renda da família, que gira em torno de R\$1.300,00 (cerca de dois salários mínimos à época da entrevista), sendo a sua renda pessoal variável, girando em torno de R\$500,00, complementar, porém relevante para o orçamento familiar. No entanto, ela ressalta que além dos serviços financeiros do banco comunitário, já tomou crédito do programa Crediamigo do BNB para investir nas suas atividades produtivas. Ainda em relação à composição de renda familiar, ela pontuou sua integração no Programa Bolsa Família, pois os três filhos estão em idade escolar e o trabalho do marido não teria registro em carteira, variando conforme as mudanças no mercado. Aqui novamente vem à tona os questionamentos acerca das falhas no monitoramento do referido programa, pois, a rigor, o perfil de renda declarado não está alinhado ao perfil do público beneficiário (em que pese a não comprovação da mesma). Por outro lado, é possível questionar o chamado “efeito preguiça” provocado pelos programas de transferência de renda, pois, mediante seu relato, o acesso ao benefício não teria provocado estagnação; ao contrário,

---

<sup>211</sup> A dissertação de Amorim (2005) versou sobre o referido grupo produtivo, com o título: A Economia Solidária, um passo além da Informalidade: a Experiência do Dendê - Fortaleza – Ceará, defendida na UFRN.



os recursos são relevantes para compor o orçamento, porém, o incremento da renda foi buscado no grupo produtivo, o qual fora fortalecido pelo acesso ao microcrédito.

Quando indagada sobre a importância do grupo na sua vida, afirmou elementos subjetivos, iniciando pela dimensão da autoestima, fortalecida pela inserção sócio-produtiva, pelas relações sociais e empoderamento vivenciados no interior do grupo. Para ela, o grupo: “[...] foi uma redescoberta [...] a valorização como pessoa, me abriu novos horizontes. Antes eu estava em casa, sendo dona de casa e hoje eu coordeno um projeto e tenho meu próprio negócio”, narrou com orgulho. Para ela, a solidariedade se constitui num diferencial importante, pelos vínculos sociais e pelas mudanças no seu modo de compreender o mundo, agora como cidadã de direitos. Segundo afirmou: “a economia solidária é isso: é aprendizado, é trabalhar melhor pensando não só na gente, mas no próximo também, é saber que temos direitos e que temos que lutar mais por eles”, concluiu.

Seu relato de vida me fez lembrar a pesquisa de campo realizada no período do mestrado, citada na introdução desta tese, pois as marcações temporais do encontro precoce com o mundo do trabalho, a interrupção da vida escolar ocasionada pelo casamento e a maternidade, mantendo-a restrita ao espaço doméstico, deixando a realização de outros sonhos para depois. Parece o mesmo roteiro narrado pelas mulheres integrantes da Incubadora Feminina do Conjunto Palmeiras (PAIVA, 2006). Porém, com uma diferença essencial: não foram narradas situações de violência doméstica e até onde pude perceber sua família parece ter uma boa convivência, inclusive, cooperando nos trabalhos de gestão da Cantina.

Importa notar os potenciais de iniciativas como essas, que levaram uma mulher que se auto intitula “madura”, dona de casa, e que no decorrer de uma década reconduziu sua trajetória. Inicialmente, motivada pela necessidade pessoal/familiar de complementação da renda, ela encontrou na economia solidária e depois no banco comunitário que passou a coordenar, um novo sentido para o trabalho e para sua posição no mundo como cidadã, conjugando a geração de trabalho e renda sustentada pela solidariedade e a organização política no trabalho comunitário desenvolvido na diretoria da Associação de Mulheres Dendê Sol. Há, portanto, um entrelaçamento entre diferentes campos da vida familiar, social e política que passam a ser reconfigurados a partir da atividade de produção de alimentos.

Pela realidade observada, verifiquei que o segmento da alimentação é o mais demandado e foi o mais fortalecido pelo grupo, fato que foi também identificado noutros espaços, como o Conjunto Palmeiras, que, assim como o Dendê, atua tanto fornecendo alimentos prontos para eventos (sucos, salgadinhos, bolos etc.), entre os quais destacam-se as feiras que acontecem com regularidade. Tal fato estaria atrelado não somente às habilidades das

mulheres, mas também ao fato de que os alimentos estão na primeira linha de necessidade.

Nesse sentido, os momentos de realização das feiras são emblemáticos, pois há diferentes ações que permeiam o processo, desde aquelas que antecedem a sua preparação, as que ocorrem no seu ínterim, bem como no pós-feira, que merecem atenção. É o que será tratado a seguir.

### **A Feira Solidária do Dendê**

A feira solidária do Dendê, ou “feirinha do Dendê”, como é popularmente conhecida, acontece semanalmente, aos sábados, no final da tarde, a partir das 17h, seguindo até às 22 horas, há cerca de 10 anos, na Praça Clóvis Beviláqua, bem próximo da Igreja Católica.

De acordo com dados da pesquisa de campo, o início das discussões sobre a organização de uma feira organizada pelos moradores da comunidade do Dendê surgiu em meio às atividades de formação denominadas de ABCs da Socioeconomia Solidária, que aconteceram em diversas comunidades na cidade de Fortaleza, cujo foco estava voltado à identificação de potencialidades produtivas locais que pudessem ser fomentadas de acordo com os princípios da economia solidária. Tais atividades foram encabeçadas por entidades de apoio, sobretudo ONGs, que fomentavam as iniciativas de geração de renda como base no trabalho associado. Uma dessas organizações de apoio e fomento era o Instituto Florestan Fernandes, criado em 1999 e, desde então, integrante da Rede Cearense de Socioeconomia Solidária (RCSES), espaço que aglutina diversos atores sociais ligados ao que se constituiu no decorrer dos anos como movimento social de economia solidária.

A primeira feira aconteceu em 12 de maio de 2001, no mesmo espaço onde acontece atualmente, porém, de início, estas ocorriam em diferentes lugares e sem tanta regularidade. Geralmente, motivadas por datas ou períodos comemorativos, a exemplo do dia das mães, festejos juninos, natal, entre outras.

Em 2002, começam a participar de outras feiras, realizadas junto com eventos diversos, com destaque para a Feira Estadual de Socioeconomia Solidária, promovida pela RCSES. Assim, o grupo foi acumulando experiências sobre o processo organizativo das feiras e, ao final do ano de 2003 decidiram realizar a feira semanalmente, aos sábados, bem como as reuniões para avaliação e (re)planejamento, às segundas-feiras à noite.

Ao recompor a trajetória da feira, o ano de 2005 sobressai como um período em que houve intensificação das atividades formativas, bem como mais acesso a recursos, principalmente pela mediação do Instituto Florestan Fernandes. Veja-se que nesse ano iniciava

a gestão municipal do PT em Fortaleza, e os gestores da referida ONG tinham/têm forte relação com a então prefeita, Luizianne Lins. É importante salientar que no plano de governo da gestão petista (citado na introdução desta tese), houve o ingresso da economia solidária em pelo menos dois espaços institucionais: na Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) e na Fundação da Criança e da Família Cidadã (Funci).

No ano seguinte (2006), começou a ser implementado o Projeto Trabalho Comunitário Solidário, executado pela SDE, em parceria com a Cáritas Diocesana, Instituto Palmas e Associação Civil Alternativa Terrazul. No âmbito da referida iniciativa continha a realização de feiras em diversos bairros da capital, fato que veio a fortalecer as práticas já existentes, pois a dificuldade para comercialização dos produtos e serviços é um dos maiores desafios para a sustentação das experiências.

Em 2007, a Associação de Mulheres Dendê Sol foi criada, passando a ter maior autonomia para captar recursos. Nesse mesmo período, Eudes Xavier, que emergiu como liderança na comunidade do Dendê (local onde reside), foi eleito deputado federal, tendo articulado a constituição da Frente Parlamentar da Economia Solidária, o que favoreceu em termos de visibilidade e também de acesso a recursos. Registre-se que a parceria com o Instituto Florestan Fernandes foi mantida nos anos posteriores (que antecederam a criação do banco comunitário), inclusive mediando acordos com entidades da cooperação internacional para várias ações, a exemplo do projeto com a Solidariedade Socialista, implementado com recursos do Fadoc (Fundo de Apoio às Organizações Comunitárias).

De acordo com os interlocutores da pesquisa, a feira se constitui num dos poucos espaços de sociabilidade, sendo um evento em que a população local tem a oportunidade do encontro, regado a boas conversas, comidas típicas, música e espaço para entretenimento infantil (brinquedos infláveis). Mas, o local onde acontece a feira também vira palco de situações de violência, principalmente, em horário noturno, fato que requer das participantes da associação uma boa dose de persistência para prosseguir com seu trabalho.

Nas minhas estadias com o grupo foram narradas algumas situações e, numa delas, um jovem foi assassinado nas proximidades da praça, ocasionando distanciamento das famílias que costumam frequentar o espaço, pois teriam ficado com medo. Esse fato demandou todo um processo de rearticulação e envolvimento da comunidade para buscar reestabelecer a imagem da feira, desvincilhando-a daquele incidente. Segundo narraram, fizeram passeatas pela paz e inseriram o tema nas atividades da própria feira, envolvendo crianças e suas famílias, que são o público mais encontrado, atraídos pelos brinquedos infláveis.

Para que a feira aconteça existe um passo-a-passo que compreende os momentos de

planejamento, implementação e avaliação/replanejamento. Para tanto, o grupo se divide em equipes que se responsabilizam por diversas tarefas, desde a divulgação, montagem e desmontagem das barracas, controles financeiros etc. E, para além da dimensão operacional, alguns sentidos atribuídos à feira, buscando aprofundar questões referentes às características singulares de tais práticas de comercialização solidária e suas implicações nos agentes envolvidos. É o que será visto a seguir, com base na entrevista realizada com uma das expositoras da feira.

Aurilene Ribeiro da Silva tem 46 anos de idade, nasceu na cidade de Ubajara (região serrana, ou “da Serra Grande”, conforme denominou), distante cerca de 300km da capital, em 28 de dezembro de 1968. Atualmente, vive em união estável com o companheiro, com quem teve quatro filhos. Seus pais eram agricultores e ela relatou as dificuldades da vida no campo, embora tenha memórias felizes principalmente da sua infância, que avalia ter sido bem mais livre do que a das crianças dos tempos atuais, que ficam “presas” dentro de casa e conectadas a jogos eletrônicos.

A entrevista aconteceu em sua residência, tendo eu sido bem recebida e logo convidada a sentar no sofá, na sala de estar, onde ela estava assistindo a uma novela da tarde. Na ocasião, com uso de gravador, pedi que me falasse sobre sua vida, suas origens, e sobre o momento em que começou a participar do grupo produtivo e expor na feira.

Ela contou que no momento em que se casou veio morar em Fortaleza, no final dos anos 1980, porém, com a dificuldade em encontrar trabalho, sua família decidiu retornar para a cidade natal, com recursos recebidos da indenização da casa onde moravam, então construída nas proximidades da Unifor, que estava em processo de ampliação. No entanto, não mais conseguiu adaptar-se à vida no campo e, segundo frisou, também pensando no futuro dos filhos, que teriam mais oportunidades de educação e trabalho numa cidade maior. Em suas palavras: “Eu não consegui mais ficar morando no interior [em Ubajara] porque os trabalho que tinha era tudo na agricultura e eu não aguentava mais aquele tipo de trabalho pesado. [...] E eu não queria aquela vida pra meus filhos não. Queria que eles estudasse pra ter uma vida melhor.”

Assim, no início dos anos 2000 retornam ao Dendê e, em 2006, ela soube por uma cunhada que a Associação de Mulheres estava com inscrições abertas para feirantes. E, como ela já vendia batata-frita na calçada de casa, viu naquele chamado uma oportunidade para melhorar as vendas. Havia algumas regras para participar, entre as quais ela destacou:

Minha cunhada ouviu na rádio [comunitária] e disse que eu tinha que assistir três reuniões e depois disso eu podia levar as batata-frita pra feira – eu já fazia batata e vendia por aqui mesmo, mas não dava lucro de nada. Com o tempo é que foi melhorando e foi aumentando mais. [...] toda segunda-feira a gente participa da

reunião e se faltar sem dar satisfação não bota feira no outro final de semana. No começo eu não entendia bem por que tinha que ter as reuniões, mas depois eu entendi e hoje vou achando bom, porque lá a gente se encontra, conversa, briga de vez em quando. É muito bom!

Conforme se observa, o ingresso no grupo ocorreu mediado pelas relações familiares, no caso, a cunhada ouviu a divulgação num programa de rádio e ambas foram em busca de expor seus produtos. Porém, diante dos critérios estabelecidos, algumas pessoas seguem adiante e outras não. Segundo narrou, apenas ela ficou, pois participa das reuniões com a devida frequência e, atualmente afirma que gosta de ir aos encontros semanais, pois teria compreendido a relevância da participação e da criação dos vínculos entre as integrantes do grupo, destacando a alternância entre momentos de solidariedade e de conflito.

Aurilene participa do grupo há cerca de oito anos e menciona a importância do grupo produtivo, enfatizando as dimensões da geração de renda e do empoderamento feminino, e ressalta que sua participação não ocorre somente na feira, mas também no grupo produtivo Cozinha Saborosa – o mesmo citado por Rosângela:

Meu produto na feira é a batata [frita], mas eu ajudo as meninas na Cozinha Saborosa. É bom porque a gente aprende, vai pras feiras fora daqui, conhece gente nova. Eu não saio muito daqui porque eu não posso, mas tem muitas delas que vão até pra outros estados e chegam contando pra nós. [...] A gente aprende muito!

Além das ocupações citadas, ela também é responsável pelo cuidado com seu sogro e sogra, ambos com idade avançada e sequelados devido à ocorrência de acidentes vasculares cerebrais sofridos há dois anos. Segundo narrou, os demais familiares (marido e filhos) trabalham e/ou estudam, e no final de semana colaboram com os cuidados com a casa: “no final de semana elas é que cuidam da casa. Na semana eu é que faço tudo aqui de casa e ainda cuido dos meus sogros que moram aqui atrás. [...] Mas no sábado eu tenho que arrumar tudo pra ir pra feira. Então, elas tem que ajudar”.

Ela conta com altivez o que considera sucesso dos filhos, conseguido com esforço: um deles (o rapaz) já está casado e trabalhando no comércio varejista; bem como a filha primogênita, que além do trabalho é estudante de Psicologia numa faculdade privada (acessou o Prouni<sup>212</sup>). As duas filhas mais novas cursam o ensino médio numa escola pública que fica nas proximidades.

---

<sup>212</sup> O Programa Universidade para Todos tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de ensino superior privadas. Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005 oferece, em contrapartida, isenção de tributos àquelas instituições que aderem ao Programa. Mais informações estão disponíveis em: <http://prouniportal.mec.gov.br/o-programa> Acesso em 10.dez.2014.

Retomando a caracterização da feira, a interlocutora apresentou alguns importantes aspectos organizativos, conforme a seguir: “Atualmente, cada produtor arca com R\$12,00 [doze reais] por barraca, pra montar e desmontar. Também pagamos o frete pra levar o que a gente vai precisar lá [fritadeira, botijão de gás e demais acessórios]”.

Nos dias atuais, cerca de dez pessoas expõem seus produtos na Feira, além das monitoras que ficam responsáveis pelos brinquedos infláveis (adquiridos com o fundo de caixa administrado pela Associação, estruturado a partir das vendas e também de recursos advindos de projetos).

Sobre a matéria prima necessária à produção, ela afirma que a maioria é comprada no próprio bairro, num mercadinho que aceita a moeda social. Os principais insumos citados foram: maionese, ketchup, guardanapos de papel, palitos e copos descartáveis. Contudo, a maioria das vezes, as batatas são adquiridas num hipermercado que vende no atacado. Conforme contou, ela prefere comprar a batata pré-cozida e congelada em pacotes, pois avalia que a qualidade é melhor e também pela pouca disponibilidade de tempo para realização do trabalho manual, que envolve diferentes etapas na preparação do produto final, desde a lavagem das batatas ao seu corte e fritura. Cada porção de batatinha frita é vendida num copo descartável de 200ml pelo valor de R\$2,00 (dois reais).

Segundo ela, quando o banco estava mais atuante ela costumava pegar entre 30 e 50 reais toda semana para as compras de matéria-prima. No entanto, afirma que faz um tempo que não tem contraído empréstimos: “hoje eu já deixo o dinheiro das compras guardado, aí não preciso mais pegar”.

De modo geral, ela avalia positivamente o trabalho desenvolvido pela Associação e por isso tornou-se sócia há oito anos. Entre as principais ações vivenciadas ela mencionou a importância das formações (na área da culinária, de precificação etc.), o acesso ao crédito (mesmo estando com restrição cadastral) e da sensibilização para cuidados com o meio ambiente: “A gente termina a feira e deixa a praça limpa”. Além disso, registra a dimensão subjetiva dos vínculos e da autoestima:

O grupo melhora nossa autoestima. Não é só pelo dinheiro não! É pelas amizades, pelo conhecimento e eu já tô muito acostumada com as meninas. A gente conversa de tudo, uma ajuda a outra. Às vez tem umas que briga umas com as outras, mas depois da reunião tá tudo bem de novo. É como uma família”

A renda gerada com o trabalho na feira é complementar, em torno de R\$400,00, aproximadamente meio salário mínimo. Segundo argumenta: “é pouco mas pra mim é muito importante porque com o dinheiro que eu ganho na Feira eu compro uma coisa ou outra que

precisa na semana e às vezes compro até o almoço no domingo”. Em relação à composição do orçamento familiar, ela pontua como renda principal a aposentadoria do marido e o salário da filha mais velha. Ela já foi cadastrada no Programa Bolsa Família, mas, atualmente não recebe mais devido a mudança no perfil da renda familiar com a inserção da renda da filha.

Ao observar a narrativa de Aurilene, mais uma vez se percebe a inserção produtiva pela renda complementar, numa atividade desenvolvida com uma carga horária de trabalho parcial. É relevante considerar, no entanto, as especificidades do trabalho exercido por mulheres com perfil assemelhado ao da interlocutora, cuja categorização êmica traduz como “mulher madura”. Tal perfil é também frequentemente verificado noutros grupos inseridos na lógica da economia solidária, que conjugam o trabalho na esfera doméstica (privada) com aquele direcionado ao espaço público, sendo a feira o momento exemplar dessa imbricação entre o que Helena Hirata (2002) define como esferas de trabalho produtivo e reprodutivo. Observa-se que ao abordar a divisão de trabalho no ambiente doméstico, o esposo de Aurilene sequer fora citado, o que corrobora com a tese da autora, que compara pesquisas sobre a divisão sexual do trabalho desenvolvidas no Brasil, França e Japão e verifica que as mudanças mais lentas no processo de inserção das mulheres no mundo do trabalho estão relacionadas não somente ao ambiente de trabalho (ascensão profissional, desigualdade salarial para exercício de mesma função etc.), mas ao espaço doméstico, que cristalizou/naturalizou relações patriarcais e aprofundou as formas de inserção marginalizadas.

Com o intuito de sistematizar os registros captados junto aos diversos interlocutores da pesquisa de campo no Dendê, apresento a seguir um quadro que apresenta os distintos perfis dos agentes que integram o circuito socioeconômico local e suas respectivas percepções em relação ao trabalho desenvolvido pelo banco comunitário e sua entidade gestora, a Associação de Mulheres Dendê Sol.

Quadro 6 – Perfil e percepção dos apoiadores e usuários do Banco Dendê Sol

Perfil	Perfil dos Empreendimentos	Relação com o SFN	Relação com o Banco Comunitário e percepção sobre sua atuação	Relação com a Associação de Mulheres Dendê Sol
<i>Apoiadores</i>	Panificadora São José (Microempresa formal optante pelo Simples)	Possui, tendo citado o Crediamigo BNB)	Ocorre de modo unilateral: recebe a moeda e faz o câmbio em reais. Percepção positiva, porém não mostra motivação para uma maior aproximação.	Não possui. Porém, reconhece como relevante o trabalho das mulheres na comunidade.
	Bomboniere Expedito (Microempresa formal optante pelo Simples)	Não possui. Afirma que opera com recursos próprios.	Ocorre de modo unilateral: recebe a moeda e faz o câmbio em reais. Percepção positiva, porém, criticou a pouca divulgação do banco no bairro.	Não possui. Porém, reconhece como relevante o trabalho das mulheres na comunidade.
<i>Usuários (tomadores de crédito em moeda social)</i>	Lanchonete Maná do Céu (informal)	Possui, tendo citado o início de acesso ao Crediamigo BNB. Relatou restrição cadastral anterior, fato que o fez buscar o banco comunitário.	Ocorre de modo recíproco, contraindo empréstimos em moeda social e devolvendo com a devida regularidade. Sua percepção é positiva. Porém, apresenta demanda por crédito em reais.	Não possui. Porém, reconhece o trabalho das mulheres na comunidade, tendo transmitido uma imagem positiva do banco.
	Bomboniere da Fernanda (informal)	Não possui, pois está com restrição cadastral (SPC/Serasa), fato que a fez buscar o banco comunitário.	Ocorre de modo recíproco, contraindo empréstimos em moeda social e devolvendo com regularidade. Percepção positiva, porém, apresenta demanda por crédito em reais.	Não possui. Porém, reconhece o trabalho das mulheres na comunidade, transmitindo imagem positiva.
<i>Usuários (Tomadores de crédito em reais (R\$) integrantes da Associação de Mulheres)</i>	Cantina da Rosângela (informal)	Possui. Tendo citado que já passou por algumas interrupções por restrição cadastral.	Ocorre de modo recíproco, contraindo empréstimos em reais e devolvendo com regularidade. Sua percepção é positiva, contudo, mostra certa frustração em relação à pouca capacidade de empréstimos em reais diante das demandas.	Possui. É atual coordenadora do banco, atuando também na direção da Associação e na feira semanal. Avalia positivamente e ressalta a renda, os aprendizados que teve acesso e os benefícios para a comunidade, que passou a ter uma imagem positiva.
	Barraca da Aurilene (informal)	Não possui, pois está com restrição cadastral (SPC/Serasa)	Atualmente, não mais mantém relação, mas no início das atividades conta que teve acesso a empréstimos e os devolveu. Sua percepção é positiva. Porém, gostaria que houvesse mais recursos para empréstimos em moeda vigente.	Possui. É associada e participa da feira semanal e do grupo Cozinha Saborosa. Avalia positivamente e ressalta os aprendizados que teve acesso, além da renda, complementar ao orçamento familiar.

Fonte: Pesquisa Direta (2012-2014).



Conforme se observa, há uma diversidade de perfis, categorizados a partir do relacionamento mantido com o Sistema Financeiro Nacional (acesso a crédito formal pela via do microcrédito) e com as instituições locais (o Banco Comunitário e com a Associação de Mulheres Dendê Sol, entidade gestora do banco). Meu intuito foi analisar como cada um/a percebe a atuação do banco comunitário, a partir do tipo de vínculo estabelecido, que pode ser mais ou menos denso.

Assim, verifiquei que quanto mais próxima e duradoura for a relação mantida, maior será a intensidade do laço social (pautado pela confiança e reconhecimento do trabalho desenvolvido), fato que fica evidenciado no caso das mulheres que atuam nos grupos produtivos fomentados pela Associação de Mulheres, pois a vivência no espaço associativo cria um tipo de sociabilidade que influi positivamente na manutenção dos vínculos. Os espaços mais citados foram as feiras e as reuniões semanais, sendo ambas identificadas como lugares conflituos e solidários, a um só tempo. Há, contudo, usuários dos serviços financeiros do banco comunitário que organizam suas atividades econômicas de modo individual ou familiar (a exemplo da Bombonière da Fernanda, a Lanchonete Maná do Céu e, mais recentemente, a Cantina da Rosângela), sendo que a maioria destes gera renda complementar ao orçamento doméstico. A exceção é a Lanchonete Maná do Céu, pois seus proprietários dedicam-se exclusivamente à referida atividade.

Observe-se, ainda a percepção positiva de todos os entrevistados, sendo as críticas direcionadas a divulgação, que ainda ocorre timidamente, segundo pontou a proprietária da Bombonière Expedito, cujo relacionamento mantido com o banco é de apoiadora, constituindo, assim, um vínculo menos denso, por assim dizer. É possível inferir que seu interesse em associar-se à iniciativa ocorre mediado por uma razão prática, voltada à obtenção de maior visibilidade ao seu estabelecimento.

Por fim, registro que os usuários do crédito que acessam as moedas sociais encontram-se, em sua maioria, com restrição cadastral (SPC e Serasa), impedindo outro tipo de acesso ao SFN. Logo, o banco comunitário torna-se praticamente a sua única alternativa, a não ser aqueles que porventura venham a recorrer a agiotagem, o que por vezes provoca endividamento devido aos juros abusivos que chegam a 20% ao mês sob o valor tomado de empréstimo. Assim, é possível afirmar que há uma visão relativamente positiva da iniciativa, porém, na maioria dos casos, foi apresentada a demanda por crédito convencional em reais, em face das limitações que a moeda social enseja com parceiros comerciais externos à comunidade.

Sigamos agora em direção a Maracanaú, município onde está localizado o banco comunitário da Pajuçara, o Banco Paju, empreendimento que possui linhas de atuação

diversificadas, constituindo-se numa experiência considerada exitosa pelo bom desempenho econômico e também social, pelos parceiros e projetos existentes, incluindo forte interlocução com as políticas públicas de apoio e fomento.

### **2.1.2 O Banco Paju: nas trilhas do Banco e Instituto Palmas**

A chegada ao Banco Paju aconteceu no dia 08 de maio de 2012, por volta das 16 horas, quando realizei a primeira entrevista com o Coordenador do empreendimento, Eudásio Alves. Embora o encontro não tenha sido agendado previamente, a receptividade foi muito boa. Naquele momento contei com a companhia do Julien Didier (estudante Belga, da Universidade de Louvain) que estava participando de um intercâmbio no Banco Dendê Sol. Ele acompanhou a visita com o objetivo de conhecer mais um banco comunitário no Ceará<sup>213</sup>.

Atualmente, a Pajuçara abrange uma área de 111m<sup>2</sup>, localizado há cerca de 22 km de Fortaleza, integrando, portanto, a sua Região Metropolitana. Desde 1990, este Distrito deixa de pertencer ao município de Maranguape, sendo anexado ao município de Maracanaú (Lei municipal nº 177, de 29-10-1990).

O acesso ao local foi rápido, por vias asfaltadas e bem sinalizadas. O trajeto de cerca de 25 km (da Avenida da Universidade até o banco) durou cerca de cinquenta minutos.

Eu havia conhecido o banco em 2009, quando realizei uma pesquisa exploratória no empreendimento, por ocasião de um curso de extensão desenvolvido pelo Núcleo de Estudos de Economia Solidária (NESOL) da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade (FEAAC) da UFC.

Na ocasião, o Coordenador do Banco havia destacado os desafios enfrentados no momento pós-implantação, quando surgiram os entraves da gestão cotidiana do empreendimento. Na época, o banco se destacava perante os demais, devido à sua atuação focalizada nos serviços de correspondência bancária e ao trabalho desenvolvido com a juventude. Havia circulação da moeda social, mas ainda em escala reduzida. Recordo que fizemos o câmbio de algumas moedas e visitamos alguns empreendimentos com o objetivo de gastá-las. Foi uma experiência interessante e com base nela eu estruturei boa parte do Projeto para o curso de Doutorado, que agora se transforma em tese.

---

<sup>213</sup> No trajeto até o bairro conversamos muito sobre a sua experiência no Banco Dendê Sol, tendo pontuado muitas questões em relação aos estímulos que têm sido feitos para a circulação da moeda social, como por exemplo, a divulgação na Rádio Comunitária e na Feira Semanal que ocorre aos sábados, citados no item anterior.

Atualmente, o Banco funciona no andar térreo da Secretaria Regional<sup>214</sup> do Distrito de Pajuçara<sup>215</sup>, localizada à Rua Elífilo de Medeiros, 371. A seguir imagem da fachada do prédio, grafitada por jovens integrantes dos projetos apoiados pelo banco, em que se pode ver a imagem do pássaro maracanã (que dá nome à moeda social) e o *slogan* “incentivando você a crescer”:

**Imagem 37 - Imagem da Fachada Externa do Banco Paju**



Fonte: Arquivo da autora

A trajetória do Banco Paju está diretamente relacionada à do seu coordenador, Eudásio Alves. Inclusive, pela sua postura e modo de falar, é possível identificar certa similaridade com a tônica do discurso do Coordenador do Instituto Palmas, principalmente, pela motivação, bom humor e engajamento nas lutas comunitárias.

Ele contou que conheceu a experiência do Banco Palmas pela televisão e, ao levantar informações a respeito, sentiu que poderia fazer algo parecido no lugar onde mora, o Distrito de Pajuçara, um dos maiores do município.

Conforme narrou, Maracanaú encarna as contradições do sistema capitalista, pois, o município possui um amplo Distrito Industrial, o que tem implicações diretas na configuração do mercado de trabalho local. Tais discrepâncias podem ser notadas analisando alguns indicadores, tais como o PIB *per capita*, que, segundo dados do IBGE, em 2014, era de mais de 22 mil reais, sendo o rendimento médio nominal mediano mensal *per capita* nos domicílios

<sup>214</sup> A “Regional”, como é chamada pela população local, é uma espécie de Sub-Prefeitura, cujo nome institucional é Secretaria Regional da Grande Pajuçara.

<sup>215</sup> De acordo com o interlocutor o nome Pajuçara vem da língua Tupi, e significa “Terra dos Espinhos” ou “Região dos Espinhos”.

particulares permanentes na área urbana inferior a meio salário mínimo (R\$450,00). Assim, se por um lado há um grande contingente populacional de pessoas assalariadas, de outro, há também um número elevado de desempregados. A fronteira territorial que divide um espaço do outro é uma Avenida, chamada de Avenida Central. Em suas palavras:

Aqui tem uma desigualdade muito grande entre a pobreza extrema e a riqueza – e o que separa uma coisa da outra é só uma avenida. Do lado de lá é a parte rica e do lado de cá é a parte pobre. Aqui tem muitas pessoas que passam muita dificuldade, mas é um município muito rico. Se você pensar que a renda *per capita* daqui é três vezes maior do que a do Estado [do Ceará]. Ou seja, aqui é um lugar que tem muita renda, mas que não é distribuída. E foi diante disso que a gente criou um sistema pra diminuir essa desigualdade

O Banco Paju foi o oitavo Banco Comunitário criado no estado do Ceará, em 2006. Para tanto, contou com a adesão da AMAV (Associação dos Moradores da Área Verde e Adjacências), além do apoio da Prefeitura Municipal de Maracanaú e de outros parceiros que foram sendo agregados ao processo de constituição do Banco.

Desde a sua criação os serviços prestados têm sido focalizados nos empréstimos e na atuação do correspondente bancário, o que tem favorecido a construção de uma imagem positiva do lugar, uma vez que a mídia enfatiza a violência e a criminalidade. Nesse sentido, o interlocutor pontua três aspectos centrais, em termos dos avanços promovidos pelo banco na construção da ideia de solidariedade ligada aos serviços financeiros prestados:

Eu diria que tem três coisas importantes, a partir da criação do Banco: a primeira é a parte econômica das pessoas, porque o crédito ajuda nisso. Depois vem a autoestima das pessoas (parece pouco, mas uma mãe de família ter acesso aos serviços financeiros, a um cartão de crédito, a uma conta corrente). Isso pode parecer pouco, mas não é. E a outra coisa é que conseguimos dar visibilidade ao que tem de bom na comunidade – porque o que existe de ruim a mídia já divulga todo dia.

Hoje o empreendimento estabeleceu várias parcerias, com diversos agentes socioeconômicos com elevado prestígio social, entre os quais destacam-se a Caixa Econômica Federal, a Petrobrás, a UFC, além de organizações da sociedade civil e órgãos públicos. Porém, durante a primeira entrevista ele registrou o distanciamento da prefeitura, que até então assumia o custeio das despesas com pessoal (duas pessoas) e também o espaço. Após o período eleitoral, com a nova configuração da gestão municipal, somente a cessão do espaço permanece.

Não por acaso as instalações do Banco Paju são adornadas com diversos *banners* dos vários projetos implementados, pois cada parceiro ou apoiador compartilha dos frutos da visibilidade institucional, conforme pode ser observado nas imagens a seguir:

**Imagens 38 e 39 - Instalações internas do Banco Paju (Local de atendimento, com banners em destaque)**

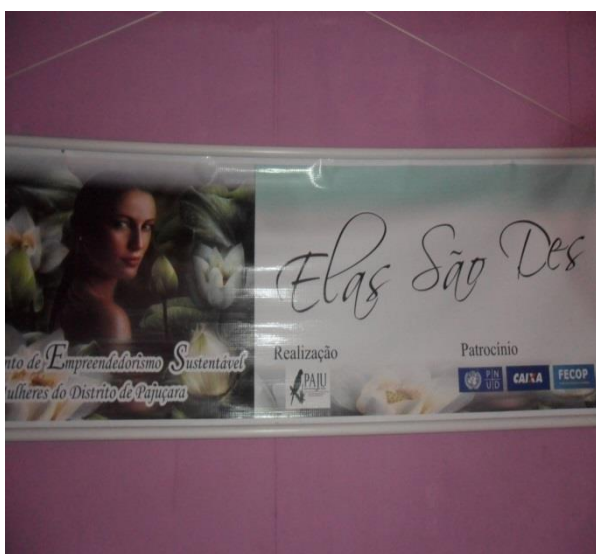


Fonte: Arquivo Pessoal da autora

Além das parcerias institucionais, o banco passou a agregar alguns movimentos sociais, constituindo-se num espaço de diálogos e convergências. Conforme enfatizou Eudásio: “Seja o movimento por moradia, por transporte ou por segurança. Porque o banco também tem essa finalidade: organizar a comunidade”. As marcas dos movimentos estão simbolizadas nas imagens dos projetos implementados pelo Banco, com foco nos jovens e, mais recentemente, nas mulheres. Respectivamente, o Projeto Ponto de Cultura (com recursos do Governo Federal, através do Ministério da Cultura – MinC) e o Projeto Elas são Des (com recursos do Governo do Estado do Ceará, por meio do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP<sup>216</sup>). A proposta do Ponto de Cultura foi voltada para dança de rua, grafiteagem e hip hop, enquanto as atividades voltadas para as mulheres foram na área da geração de trabalho e renda, com cursos de culinária, corte e costura, artesanato etc., repercutindo o modelo de qualificação profissional já experimentado há tempos pelas secretarias que atuam com populações consideradas socialmente vulneráveis, principalmente na Ação Social. Nesse sentido, modificou-se a instituição e o modo de concessão do crédito, passando a inserir o banco comunitário e não mais os programas de microcrédito convencionais. A seguir algumas imagens das identidades visuais dos projetos citados:

<sup>216</sup> O Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FECOP foi instituído pela Lei complementar Nº 37, de 26 de novembro de 2003 e regulamentado pelo Decreto Nº 27.379 de 1º de março de 2004. Os recursos deste fundo são originários de parcela do produto da arrecadação correspondente ao adicional de dois pontos percentuais na alíquota do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações - ICMS, ou do imposto que vier substituí-lo, incidente sobre os produtos e serviços abaixo especificados: bebidas alcoólicas, armas e munições, embarcações esportivas, fumo, cigarros, energia elétrica, gasolina, serviços de comunicação e de outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo. Mais informações estão disponíveis em: <<http://fecop.seplag.ce.gov.br/o-que-e-o-fecop>> Acesso em 01.nov.2012.

**Imagens 40 e 41 - Imagens internas do Banco Paju com destaque para os banners dos Projetos**



Fonte: Arquivo Pessoal da autora

Ao mencionar as parcerias, Eudásio destacou o papel fundamental desempenhado pelo Instituto Palmas na criação e desenvolvimento do Paju: “Nós fizemos cinco anos em dezembro do ano passado [2011] e fizemos um seminário. Foi muito bom lembrar a nossa história, as dificuldades que enfrentamos para estarmos aqui hoje. A parceria com o Palmas foi muito importante pra nós”.

Ao fazer referência ao Instituto Palmas, ele recorda também os desafios e a busca pela constituição de uma carteira de crédito própria, com vistas à autonomia: “Quando a nossa carteira era a do Palmas tudo era gerenciado por eles. Aí, de certa forma era ruim, porque a gente dependia deles pra tudo”. É possível depreender, a partir da fala do interlocutor, o incômodo causado pela situação de pouca autonomia, situação esta ainda vivenciada pelo banco Dendê Sol atualmente.

Assim como os demais bancos criados na 2ª fase de expansão, caracterizada pelo apoio mais intenso do poder público (relatada no capítulo 2 da parte I) o Banco Paju iniciou suas atividades com o correspondente bancário do Banco Popular do Brasil. No entanto, em 2009, passaram a atuar com o correspondente da Caixa Econômica Federal<sup>217</sup>, pois avaliaram que haveria uma maior identificação com a finalidade social deste agente financeiro. Em suas palavras: “Nós percebemos que a Caixa era mais parecido com a gente. É ela quem paga os

<sup>217</sup> Nesse sentido, é relevante salientar que até 2014 a Caixa era o maior banco público da América Latina, sendo constituída como empresa pública em 1969. De acordo com informações contidas na sua página na internet, sua criação como *Caixa Econômica da Corte*, com o intuito de incentivar a poupança e conceder empréstimos sob melhor surge no governo imperial, em 1861. Mais informações estão disponíveis pelo: [www.caixa.gov.br](http://www.caixa.gov.br).

benefícios do governo, o Bolsa Família, o seguro desemprego etc. Embora ela também esteja dentro do sistema do lucro, mas parece mais com um banco público”.

De acordo com o interlocutor, um dos fatores que possibilitou a mudança de parceira na prestação dos serviços de correspondência bancária foi um intercâmbio realizado no Banco Bem (localizado na cidade de Vitória, no estado do Espírito Santo), conforme narrou:

Nós fomos conhecer o Banco Bem e somos o segundo banco [comunitário] no Brasil a atuar com a Caixa. Depois a Rede de Bancos [Rede Brasileira de Bancos Comunitários] também começou a perceber que a Caixa era mais parecida com a gente. Aliás, lá no Espírito Santo a parceria sempre foi com a Caixa.

A visão crítica em relação ao sistema financeiro em contraposição à necessidade premente de interlocução entre o banco comunitário e o sistema bancário (pela via dos bancos públicos) é objetivada por Eudásio da seguinte maneira:

A Caixa [Caixa Econômica Federal] viu que a gente sabia operar com o microcrédito e eles não sabiam, né? Então houve interesse deles pra trabalhar com a gente. Eles têm mais experiência é com a área de habitação. E pra nós essa parceria foi muito boa, porque nossa carteira de crédito era pequenininha e depois que nós começamos com a Caixa ela aumentou.

Mais uma vez surge o tema da constituição da carteira de crédito própria, formada por meio das parcerias com a Caixa e também com o Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP). O caminho trilhado para acessar o referido fundo público foi construído aos poucos, mediante execução dos projetos e articulações políticas. O fato é que após o processo de negociação com a Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS) – responsável pela gestão do Fundo junto ao Governo do Estado – o primeiro projeto aprovado, no valor de 160 mil reais, foi implementado, sendo 118 mil destinados para crédito produtivo e 32 mil para composição da carteira de crédito.

Após essa fase de captação de parcerias e recursos o Paju passou a ter uma atuação mais fortalecida, uma vez que pôde ampliar o número de empréstimos concedidos. Com a injeção de recursos em caixa, o banco desenvolveu uma série de ações, a fim de consolidar o seu desempenho e ampliar sua carteira. Para tanto, mais uma vez entram em cena as parcerias, agora no sentido de desenvolver instrumentos gerenciais que possibilitem o acompanhamento dos créditos de modo efetivo. Nas palavras do interlocutor: “A partir de 2009 nós fomos percebendo que o crédito precisa ser bem acompanhado. [...] Nós conseguimos fazer um *software* de gerenciamento financeiro, em parceria com o CEFET. Ele gerencia contrato, banco de dados, nossos carnês, a inadimplência. Enfim, tudo!”.

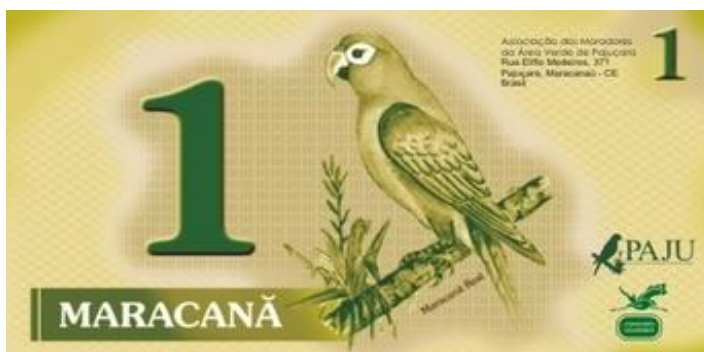
Por ocasião das visitas ao banco, pude acompanhar alguns atendimentos ao público

e observei a funcionalidade do *software* para o gerenciamento das informações dos clientes e das diferentes linhas de serviços do banco. Os carnês, assim como as moedas sociais são impressos com a marca do banco, cujo símbolo é o maracanã (pássaro que inspira o nome do município) – e cuja imagem foi utilizada para ilustrar a capa desta tese.

**Figura 16 - Logomarca do Banco Paju**



**Figura 17 - Moeda Social do Banco Paju (Maracanã)**



Fonte: <http://www.bancopaju.blogspot.com.br>

Fonte: <http://www.bancopaju.blogspot.com.br>

Conforme enfatiza em seu depoimento, para a criação do aplicativo houve o intercâmbio entre os saberes popular e acadêmico: “o CEFET veio pro Banco e o Banco também foi pro CEFET.” Ou seja, efetivou-se uma relação de troca e reciprocidade entre ambas as instituições. Assim, com a adoção dos instrumentos gerenciais e a ampliação das parcerias houve fortalecimento da credibilidade do banco. Com uma boa imagem na praça, não tardaram a chegar as premiações e com elas mais oportunidades de projetos e convênios, conforme narra com orgulho:

Nós ganhamos um prêmio do PNUD [Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento] por termos atuado nos ODM [Objetivos do Milênio] e um gerente da Caixa nos apresentou e nós conseguimos um projeto para as mulheres, para capacitar e dar crédito.

Atualmente, o banco opera com diferentes recursos, oriundos de várias instituições. Cada fonte originou uma linha de crédito específica e tem características próprias, conforme declara o interlocutor:

Da carteira que temos do FECOP temos R\$170 mil – daqueles 118 [mil reais] que pegamos inicialmente. Nosso juro com essa carteira começa com 0,5% (para um crédito de até R\$500,00) e vai até 2% (para 2 mil reais). Quem pega mais também paga mais. Pela Caixa depende do perfil da pessoa [requer garantias reais]. O crédito da gente tem menos burocracia, mas o valor também é menor. Aqui tanto pode fazer o empréstimo individual como em grupo. Já o da Caixa é diferente. É assim porque a maioria das pessoas a gente conhece e a Caixa não conhece ninguém.

Sua narrativa aponta dois aspectos importantes do perfil dos bancos: as relações de proximidade e confiança. Embora já tendo relatado os temas na experiência do Banco Dendê



Sol, é relevante retratar o modo como se constituem estas relações e as responsabilidades assumidas pelo Paju ao prestar tais serviços. Para citar um exemplo recorrente, veja-se a questão da inadimplência, ou, ainda, o risco iminente de operar com numerário – o que requer uma infraestrutura adequada de segurança tanto dentro do estabelecimento quanto nos momentos em que é necessário realizar as operações de transferência de recursos ou o já mencionado “alívio” (termo utilizado para definir o momento em que ocorre o depósito do dinheiro arrecadado no banco convencional), o que nos bancos convencionais é feito por meio de malote, com carro forte e todo aparato de segurança que envolve o transporte de dinheiro.

Conforme pode ser observado nas imagens a seguir, a estrutura é bastante modesta, embora o *lay out* apresente algumas semelhanças com as agências de correspondentes bancários convencionais, com um guichê de atendimento, onde constam uma pequena entrada protegida por um vidro e um espaço destinado à fila, sendo que as duas laterais dispõem de cadeiras, geralmente ocupadas pelas pessoas que acompanham os clientes. Há alguns equipamentos semelhantes, como o *pin pad*<sup>218</sup>, o leitor de código de barras, a máquina registradora etc, todos de propriedade da Caixa Econômica Federal.

**Imagens 42 e 43 – Visão do espaço interno do Banco Paju (com foco no Guichê de Atendimento)**



Fonte: Arquivo da autora

Ainda no que diz respeito à infraestrutura, em relação à segurança, os relatos das funcionárias deram conta de pelo menos dois assaltos, acontecidos num curto espaço de tempo e seguindo o mesmo *script*. Os assaltantes chegam geralmente no final do expediente, como se fossem clientes. Então, ao ficar posicionado em frente ao caixa faziam a abordagem, armados com revólver. Nas duas ocasiões, a atual coordenadora financeira estava no Caixa e, conforme

<sup>218</sup> É um leitor de cartões utilizado junto com os terminais PDV para realizar operações financeiras, ao passar ou inserir o cartão do cliente.

conta, conseguiu esconder-se debaixo da caixa registradora.

As duas vezes que aconteceu [assalto] foi do mesmo jeito. Fazia poucos dias que eu estava trabalhando aqui [há cerca de quatro anos]. Eu estava no Caixa e já estava perto de encerrar o expediente. Eu estava de cabeça baixa olhando pra gaveta e quando eu levantei a vista o revólver estava aqui perto da minha cabeça [contou repetindo o gesto, apontando a mão para o meio da testa]. Mas, como a abertura era pequena ele não conseguiu colocar o braço com o revólver pra dentro e eu consegui me abaixar. Eu fiquei aqui abaixada até ele sair. Ele viu que era uma mulher aí disse um monte de coisa comigo, mas quando ele viu que não ia conseguir nada saiu e foi embora. Eu fiquei com muito medo. Medo dele ter me visto e depois me marcar. Mas, graças a Deus, nunca mais aconteceu nada.

A situação acima, contudo, é uma realidade em todo o sistema bancário no Brasil. Não é à toa que o tema da segurança bancária, incluindo a aprovação de leis para o setor, é recorrente nas mobilizações dos trabalhadores do ramo financeiro. No entanto, o desfecho positivo dos fatos, conforme narrou, se deu mediante intervenção do controle social da comunidade, cuja intervenção teria conseguido neutralizar as ações, mesmo sem dispor de contratação de segurança armada, o que seria mais um custo para o banco. Paralelo a isso, foram realizados alguns investimentos na segurança do local, principalmente no que se refere à guarda do dinheiro e ao acesso ao caixa (assim como nos bancos convencionais, o acesso é restrito aos trabalhadores do setor). Mesmo assim, noutras visitas realizadas na segunda etapa da pesquisa (em 30 de outubro de 2013) o banco foi mais uma vez assaltado (na semana anterior à visita), conforme relatou Eudásio:

Foi a primeira vez que eu senti um revolver aqui na minha nuca. Ele chutou essa porta tão forte que ela quebrou. Você tá vendo que essa porta é nova? É porque a outra não prestou mais pra nada. Aí ele me pegou por trás e me levou pra mostrar onde era o caixa. E eu tive que mostrar [...] Eles pegaram um aluno que tava fazendo um curso do Pronatec aqui na sala e depois do assalto ninguém mais quis vir fazer o curso porque ficou com medo. Eles conseguiram levar mil reais, que era o dinheiro que tinha no caixa.

Lamentavelmente, incidentes dessa natureza têm sido constantes não apenas nos bancos comunitários pesquisados, mas noutros estabelecimentos, tais como Casas Lotéricas e assemelhados que atuam com serviços de correspondência bancária, fato que demanda uma ação conjunta dos segmentos afetados, principalmente no sentido de garantir que os bancos vinculados aos correspondentes possam custear as despesas com segurança. Do contrário, especialmente em casos como o do Banco Paju, em que as ações de formação ocorrem no mesmo espaço de funcionamento do banco, um público mais amplo acaba ficando em situação de risco. E, mesmo as agências bancárias que dispõem de equipamentos e pessoal de segurança

tem sido alvo recorrente de assaltos. Segundo dados do Sindicato dos Bancários do Ceará <sup>219</sup> até dezembro de 2014, mais de 80 assaltos haviam acontecido na capital e no interior, alguns deles inclusive com uso de armamento pesado, como fuzis e escopetas.

Para conter tais situações de violência, o banco Paju tem lançado mão de várias estratégias, dentre elas, mais uma vez seguindo as trilhas do Banco Palmas, criou-se o que foi denominado de “banco seco”. Ou seja, o banco não fica mais com dinheiro em espécie no caixa. A liberação dos créditos acontece diretamente na conta corrente do cliente e os pagamentos também são feitos exclusivamente com uso de cartão magnético, a fim de reduzir os incidentes anteriormente relatados. “Pelo menos assim a gente tem conseguido trabalhar com mais tranquilidade, porque da última vez eles foram muito violentos e a gente fica com medo deles voltarem e fazerem alguma coisa com os clientes ou com a gente mesmo”, explicou Eudásio.

Mesmo com essas intempéries, os trabalhadores com que conversei mostraram entusiasmo com as atividades desenvolvidas no banco comunitário. Atualmente, o Banco Paju conta com quatro empregados com registro em carteira de trabalho e previdência social, desempenhando as seguintes funções: caixa, agente de crédito, coordenador geral e coordenador financeiro, todos com a mesma remuneração. No entanto, há uma equipe externa, formada por profissionais autônomos, das áreas de economia, ciências contábeis e pedagogia, responsáveis pela captação de recursos, elaboração e acompanhamento dos projetos. De acordo com o coordenador geral do banco, todos esses profissionais moram na Pajuçara ou em bairros circunvizinhos e cada um desempenha um papel importante na gestão do banco.

Outro aspecto mencionado como decorrência do que ele considera uma gestão social eficiente é o baixo índice de inadimplência. Embora não chegue a indicar um percentual exato, Eudásio informa que o número é bem pequeno: “O sistema ajuda no controle disso [da inadimplência]. Mas aqui não tem muito aquele ‘mal pagador’ não. Aqui e acolá acontece, mas aqui a gente acompanha cada caso de perto, inclusive pra ajudar no que for possível”.

Em relação aos indicadores de efetividade das ações, o interlocutor faz menção aos investimentos feitos na comunidade, especialmente, por meio dos projetos desenvolvidos, voltados, prioritariamente, para jovens e mulheres.

Nós alugamos uma casa perto daqui que nós chamamos de “casa de cultura” [no projeto do Ponto de Cultura]. Com os recursos que a gente ganha das operações do Banco e os projetos a gente investe na própria comunidade. Então, à noite, lá tem teatro, dança etc pra os jovens. Nós ganhamos um edital do Ministério da Cultura e compramos um som, os equipamentos pra eles dançarem o hip hop. Tem também o nosso programa de rádio que é apresentado por eles. Na casa nós também montamos um estúdio e lá é que são feitas as capacitações desses projetos que eu lhe falei.

---

<sup>219</sup> Mais informações estão disponíveis pelo: <<http://www.bancariosce.org.br>> Acesso em 15.dez.2014.

Durante o dia são feitas as capacitações – essas da Petrobrás, para mulheres e as dos outros projetos.

Ainda no tocante à efetividade das ações, Eudásio demarca o aspecto da formação continuada: “As pessoas que acessam os serviços do banco são estimuladas a estudar. Todos os diretores estão fazendo nível superior. E as pessoas que acessam o crédito são estimuladas a voltar a estudar, se capacitar, porque isso é bom pra o jovem empreendedor”. A referida ação também é realizada pelo banco Palmas, sendo denominada de “educação financeira”, sendo inclusive obrigatória, nos processos de concessão de crédito.

Mesmo atuando num espaço onde existem vários outros agentes financeiros (públicos e privados) observei um intenso fluxo de pessoas durante as visitas realizadas, tanto pela manhã como à tarde. Nesse sentido, o horário de funcionamento é de oito horas da manhã ao meio dia – momento em que o banco fecha para o almoço; reabrindo às 13:00 horas, indo até as 17:00 horas, perfazendo oito horas diárias – portanto, um expediente maior que o dos bancos convencionais, cuja jornada de trabalho diária é de seis horas. Eudásio, porém, é o primeiro a chegar e o último a sair, chegando a ficar doze horas por dia no banco. Em suas palavras:

Eu chego sempre bem cedinho: sete horas da manhã e saio às vezes sete horas da noite. Geralmente sou eu quem abro e fecho o banco. Essa é a nossa rotina e isso me dá um prazer muito grande de estar aqui e receber vocês. A gente fecha por volta de uma hora, pro almoço, e depois abre e vai até quase à noite.

Um dos principais agentes econômicos locais na linha do microcrédito é o Programa Crediamigo, do BNB. Do mesmo modo que na comunidade do Dendê, o referido programa desponta com elevado número de clientes entre os que foram entrevistados, mas, na avaliação do interlocutor, não haveria uma relação de concorrência com o banco comunitário: “O Crediamigo não é nosso concorrente. Nós somos diferentes, porque nós não somos um banco de mercado. E o Crediamigo é do BNB e o BNB é nosso parceiro. Então, não há uma disputa. Eles cumprem o papel social deles e são meio parecidos com a gente”. Aqui verificase o mesmo argumento lançado por Joaquim Melo, durante a I Conferência Temática de Finanças Solidárias (2010), acerca da “coexistência” e da singularidade no tocante ao relacionamento dos bancos comunitários com o sistema financeiro.

Em relação à moeda social, conforme seu depoimento, há uma boa aceitação por parte do comércio local, com cerca de 50 empreendimentos cadastrados para receber a moeda, porém, há baixa circulação, devido a limitações a saber:

A moeda poderia circular bem, mas a dificuldade é porque a carteira dela tem que ser

doadas, porque as operações com ela não têm juro. Aí fica difícil de manter o valor. Aqui hoje tem 25 mil de moeda maracanã: são 18 mil do FECOP, com mais 5 mil da prefeitura e 2 mil da Fundação Beto Studart.

O balanço avaliativo do interlocutor indica que o principal aspecto trabalhado pela moeda social é o “desapego ao dinheiro”: “Eu digo que aqui o que ficou da moeda social foi a ideia: de que não precisa de dinheiro pra consumir. Embora seja uma coisa muito abstrata, mas despertou neles a ideia de que é importante consumir no bairro”.

Para ele, as mudanças ocorridas na melhoria do banco se deram, sobremaneira, pela ampliação das parcerias, mesmo diante do distanciamento do poder público local: “Embora a Prefeitura tenha reduzido o apoio de um tempo desses pra cá e isso tenha sido um fator complicador. Mas, a crise acabou repercutindo bem, pois buscamos superar com o apoio de outros parceiros. Nós fomos à luta!”

Uma dessas parcerias foi com o Programa Nacional de Habitação Rural, implementado pela Caixa Econômica Federal<sup>220</sup>. Numa das ocasiões em que estive presente no banco visitei, juntamente com Eudásio, um canteiro de obras das casas que estavam sendo construídas numa aldeia indígena da etnia Pitaguary, em Maracanaú. A seguir, algumas imagens:

**Imagem 44: Projetos em execução Instituto Paju (PNHR/CEF – 2014)**



Fonte: Arquivo pessoal da autora

Sobre o relacionamento estabelecido com o Instituto Palmas, mais uma vez Eudásio relembra e contextualiza como este vem se dando nos dias atuais, conforme a seguir:

A relação da gente hoje tá um pouco distanciada devido à correria, mas o Palmas foi quem nos inspirou. Foi quem nos confiou o nosso primeiro crédito. Foi quem nos deu as primeiras ideias. É nosso pai, nosso padrinho. Hoje temos a parceira da

<sup>220</sup> O Jornal O Povo noticiou o projeto em edição de 11/03/2014, com a matéria intitulada: *Projeto constrói casas de alvenaria para famílias indígenas do Ceará*. Disponível pelo: <<http://mobile.opovo.com.br/app/destaque/index/2014/03/11/4592541/projeto-construi-casas-de-alvenaria-para-familias-indigenas-do-ceara.shtml>> Acesso em 10.dez.2014.

confiabilidade, da referência. Mas, nós temos porta aberta lá e eles também têm porta aberta aqui. Formalmente, não temos mais parceria não.

O coordenador do Banco Paju adotou uma postura que considero diplomática ao referir-se ao Instituto Palmas. Ao tempo em que ele reconhece a importância da parceria no momento da criação do banco, no compartilhamento da carteira de crédito, entre outros, acionando metáforas ligadas à afeição entre pai e filho, por outro lado, mas em alguns momentos é possível identificar que a busca de autonomia implicou um certo distanciamento, principalmente, com a criação do Instituto Paju, em 2005.

O Paju tem uma atuação forte no território, principalmente com a prestação de serviços de correspondência bancária. Sua trajetória institucional aponta a adoção de estratégias de sustentação semelhantes àquelas adotadas pelo Banco Palmas, inclusive, na captação de recursos por meio de editais junto aos órgãos públicos, tais como: a Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social do Governo do Estado do Ceará, Petrobrás e organizações não-governamentais. A parceria com a esfera governamental vem desde o seu processo de criação, pois, conforme já mencionado anteriormente, o banco contou com o apoio da Prefeitura Municipal de Maracanaú de modo mais efetivo no início de suas atividades, mediante custeio da sede (aluguel e contas de água, luz e telefone) e de funcionários.

O mesmo tom diplomático ocorre em relação à Rede de Bancos Comunitários. Na avaliação do interlocutor, o crescimento da Rede teria dificultado a articulação entre os empreendimentos. Contudo, considera o trabalho desenvolvido como fundamental para a consolidação das experiências: “o intercâmbio é fundamental”, pontua a seguir:

Os intercâmbios são muito importantes. Aqui nós já recebemos três estudantes da universidade de Columbia – da área de economia e história. E elas vieram ficar morando aqui e acompanhando nossas ações. Elas ficaram um mês aqui com a gente. Foi importante pra gente. Recebemos também uns estudantes da Venezuela e uma pessoa do Ministério de lá que criou 400 bancos de uma só vez, mas sem a moeda. Aí eles vieram aqui pra ver como é que a gente fazia. Recebemos também gente de Timor Leste e uma TV da Áustria, pra fazer uma entrevista com a gente. Veio até gente do Japão. [...] O BNDES também já veio aqui nos conhecer.

Os intercâmbios foram recorrentes em todos os bancos em funcionamento, geralmente envolvendo universidades estrangeiras, o que mostra a influência das relações entre as experiências locais e o ambiente global.

No contexto mais recente (2014), realizei outra entrevista com um dos coordenadores do Instituto Paju, em que o mesmo relatou maior aproximação com o Instituto Palmas e também com a Rede de Bancos Comunitários desde 2013, processo esse que ocorre mediante edital em andamento (01/2013) para o fortalecimento das finanças solidárias.

A propósito da última entrevista realizada com Eudásio Alves<sup>221</sup> (2014), esta teve o mesmo propósito das que foram feitas com as participantes da Associação de Mulheres Dendê Sol, tendo especificado traços do perfil dos atores sociais diretamente envolvidos com o cotidiano dos bancos comunitários, para identificar como esses indivíduos tornaram-se gestores dessas iniciativas.

Eudásio Alves da Silva tem 39 anos, é natural de Jaguaribara<sup>222</sup>, cidade localizada na Região do Vale do Jaguaribe, no Ceará. Ele conta que veio com sua família do interior para a capital em busca de melhores condições de vida, ainda no final dos anos 1980 – processo migratório presente na história das famílias agricultoras não só no Ceará, mas noutros estados do Nordeste.

A vida na cidade grande, no entanto, não foi fácil, tendo passado por muitas dificuldades de moradia e sustentação econômica da família. No entanto, conseguiu concluir o ensino médio e foi morar nas proximidades do Distrito Industrial, em busca de emprego, tendo exercido as profissões de servente de pedreiro e porteiro de condomínio, sendo esta última atividade desempenhada num bairro nobre da capital.

No final dos anos 1990, já morando na Pajuçara, começou a lidar com as questões comunitárias, e, nesse processo, encontrou-se com a economia solidária, conforme narrou:

Eu comecei essa luta na expectativa de melhorar as condições de vida da minha comunidade, que tinha problema de tudo quando era jeito: moradia, emprego, violência, saneamento. [...] E nessa caminhada me deparei com o movimento de Economia Solidária, aí era tudo que eu estava procurando. Desenvolver um projeto que desenvolvesse a comunidade, mas com foco nos princípios da Economia Solidária.

Mais uma vez ele contou que assistiu uma matéria sobre o Banco Palmas na televisão e foi em busca de maiores informações sobre o banco, querendo saber as possibilidades de criar algo parecido no lugar onde mora.

Algum tempo depois, outros fatores impulsionaram a criação do banco, antes sonhado, e em 2006, tornado realidade. Na época, ele militava no Partido dos Trabalhadores e

---

<sup>221</sup> A entrevista foi realizada no final de 2014, em meio às atividades do Seminário Estadual de Socioeconomia Solidária promovido pela Rede Cearense de Socioeconomia Solidária (RCSES), em Fortaleza.

<sup>222</sup> A cidade de Jaguaribara guarda uma particularidade, pois viveu um processo de mudança dos mais violentos da história do estado, quando, em 1985, começaram a ser discutidas as obras do Açude Castanhão que iria inundar a cidade. A partir de então iniciou-se todo um processo de lutas, mobilizado pela Associação dos Moradores de Jaguaribara, fundada em 1989 e da paróquia local com apoio de várias organizações (Cetra, MEB, IMOPEC, CPT, Cáritas). No entanto, a grande obra foi iniciada em novembro de 1995 e se tornou o maior reservatório hídrico do Nordeste (6,7 bilhões de metros cúbicos de água, o que é três vezes e meio maior que o Açude de Orós e duas vezes maior que a Baía de Guanabara, no Rio de Janeiro), tendo inundado dois terços da área territorial do município, inclusive a antiga sede, que foi substituída pela “primeira cidade planejada do Ceará”, de acordo com informações oficiais do Governo do Estado do Ceará. Sobre o assunto, há muitas fontes bibliográficas, entre elas Nascimento (2005) e Silveira (2009).

o cenário político conjuntural de aliança entre este partido e o “bloco da situação” fez com que a demanda da geração de trabalho e renda por intermédio do microcrédito entrasse na agenda pública do município de Maracanaú, durante a gestão de um prefeito ligado ao Partido da República (PR), eleito por dois mandatos consecutivos (2004 a 2012). O foco dessa gestão era a “atração de empresas”, nos moldes convencionais da política de incentivos fiscais, característica do processo de industrialização do estado do Ceará no período do Governo das Mudanças até os dias atuais, em que grandes obras, como o Porto do Pecém e o Acquário Oceânico são apregoadas como vetores do desenvolvimento<sup>223</sup>.

Conforme já destacado anteriormente, o apoio do poder público municipal construiu os alicerces infraestruturais do Banco Paju e sua trajetória indica que a experiência vivenciada por Eudásio no âmbito das articulações entre o governo e as demandas sociais o capacitaram para exercer o papel de mediador entre ambas as esferas, tornando-o um ator-chave no processo de institucionalização do banco, que é, atualmente, a iniciativa que apresenta funcionamento mais consistente em termos da viabilidade econômica, da plataforma de parceiros e do reconhecimento público tanto local, como nacional e até internacional, pois outro fator que o tem aproximado do Banco Palmas é o intercâmbio de experiências com estudantes e pesquisadores de universidades brasileira e estrangeiras.

Fruto dessa parceria, que vem sendo restabelecida no período recente, Eudásio reitera a “paternidade” do Banco Palmas: “nós temos muito respeito por ele por ser o nosso “pai criador!” Contudo, coloca mais uma vez a questão da autonomia, associando-a aos desafios do Banco Paju, que são, segundo avalia, os seguintes: “[...] formação de pessoas, (novos quadros), formação de carteira de crédito própria que nos dê mais liberdade para utilizar a nossa metodologia de trabalho, além do financiamento do custeio do projeto”.

Depois do trabalho com o Banco Paju o interlocutor afirma ter se tornado uma pessoa diferente, tendo aguçado o que denomina de “vontade de crescer” e a solidariedade. Em suas palavras: “o trabalho com o banco [Paju] e com a economia solidária teve um papel fundamental na minha formação social, na maneira de ver o mundo, o próximo, a economia; hoje sou uma pessoa mais justa e solidária”.

São também citados como frutos desse trabalho a sua casa própria, a melhoria na renda familiar, que atualmente é de aproximadamente R\$1.500,00 mensais, sendo ele o principal provedor da família, formada por mais três pessoas. Cita ainda a “volta aos estudos”,

---

<sup>223</sup> Sobre o assunto, consultar tese de Rigotto (2004): “O progresso chegou”: E agora? A tramas da (in)sustentabilidade e a sustentação simbólica do desenvolvimento, defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFC.



impulsionada pelas atividades de formação e pelas necessidades da gestão dos projetos administrados pelo banco Paju. No quesito da participação política, Eudásio foi candidato a vereador pelo PT nas eleições passadas (2012), porém, mesmo tendo obtido boa votação, não foi eleito. Seu material de campanha associava sua imagem à do banco comunitário: “Eudásio do Paju” e as finanças solidárias com base nos bancos comunitários compunham suas propostas.

Com o propósito de comparar os dados da primeira etapa da pesquisa de campo e aprofundar as questões da tese, a segunda etapa da pesquisa de campo teve início no segundo semestre de 2013, momento em que entrevistei alguns tomadores de crédito e comerciantes locais, adotando a mesma abordagem metodológica apresentada no item anterior, sobre o banco Dendê Sol.

Assim, dia 29 de outubro, visitei alguns empreendedores (termo utilizado pela agente de crédito do banco comunitário), a saber: uma tomadora de crédito que trabalha comercializando máquinas de costura e outra que vende lanches e pequenas refeições na calçada de sua residência (bolos, sucos, “pratinho<sup>224</sup>”, entre outros); e dois apoiadores, um proprietário de um mercadinho e outro de uma gráfica rápida, todos localizados nas proximidades do banco.

Nas visitas realizadas, contei com o apoio de uma das agentes de crédito, que indicou a direção dos empreendimentos mais próximos da sede do banco comunitário. Assim, pude caminhar livremente pelas ruas do entorno e realizar as entrevistas sem tanta preocupação de tomar-lhe tempo de outras tarefas.

A primeira entrevista foi feita na loja de máquinas de costura. Logo que cheguei, falando sobre os objetivos da pesquisa, a jovem Fabiana mostrou-se disponível para conversarmos. Ela contou que é proprietária da loja juntamente com seu esposo, e que o estabelecimento é formalizado, sendo categorizado como microempresa (optante pelo Simples) tendo sido criado há pouco mais de três anos, a partir do acumulado de experiências no comércio de máquinas e da vocação produtiva do distrito da Pajuçara, que abriga muitas confecções de pequeno e médio porte. Desde o início, relatou que conta com o apoio do banco comunitário, o que favoreceu a ampliação do negócio, que começou com uma dúzia de máquinas de costura, tendo priorizado as máquinas domésticas e semi-industriais e atualmente, comercializa diversos tipos e marcas, pois atende a uma clientela diversificada.

Segundo contou, ela nasceu em Fortaleza e veio morar na Pajuçara há mais de dez

---

<sup>224</sup> Pratinho é uma pequena porção de alimentos, servida em pratos descartáveis fundos. Geralmente, são colocadas porções de arroz, salada feita com legumes cozidos e/ou salada verde, acompanhados de vatapá de frango, creme de galinha ou picadinho de carne, podendo também conter paçoca ou farofa (feita com farinha de mandioca ou com cuscuz - farinha de milho flocada).

anos, quando casou-se. Além das vendas, seu esposo também presta serviços de manutenção, atendendo nas residências e também consertando no local. Nesse sentido, destacou a importância dos empréstimos, pois, conforme destacou, são liberados com rapidez e atuam como capital de giro. Em suas palavras: “você sabe como é comércio... tem dia que vende e tem dia que não vende. Aí se a gente não tem um dinheiro pra pagar as contas, fica difícil. [...] Com eles a gente pede num dia e com dois a três dias já tá na conta”.

Sobre a renda gerada com o negócio, ela reafirmou as oscilações do mercado, mas acenou com uma média de dois salários mínimos. Porém, devido à formalização da relação de trabalho, ao contrário da maioria dos entrevistados até aqui, ela e o esposo têm acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários básicos.

Seus fornecedores estão localizados no centro da cidade, portanto, o repasse dos recursos dos empréstimos fica apenas parcialmente na comunidade, quando consome produtos nos mercadinhos ou farmácias locais.

Quando indagada sobre a moeda social, ela mencionou apenas que sabe da sua existência, mas que não tem visto circulação há tempos, o que confirma o que fora dito pelo coordenador do banco e demais entrevistados no decorrer da pesquisa de campo.

Não foi possível estender muito a entrevista porque ela estava sozinha no empreendimento para atender aos clientes que adentravam para solicitar informações e orçamentos de máquinas.

Um ponto relevante que ela enfatizou, além do acesso desburocratizado ao crédito, foi a orientação em relação ao seu uso. Segundo relatou, o primeiro empréstimo solicitado foi num valor maior do que o liberado, tendo sido o mesmo ajustado após a visita do agente de crédito, que elaborou junto com o casal um plano de negócio em que foi identificada a capacidade de endividamento, que, na época, era de dois mil reais, ao invés dos cinco mil solicitados. Porém, com o passar do tempo e o devido reembolso dos créditos concedidos, o limite foi aumentado: “Como fomos pagando tudo direitinho, nosso limite foi aumentando e hoje já podemos pegar até dez mil se a gente quiser”, afirmou a entrevistada. A relação mantida com o banco também ocorre por meio do pagamento de contas no correspondente bancário: “Antes a gente tinha que ir pra os bancos que ficam lá na avenida [Central] e hoje a gente consegue fazer tudo aqui bem pertinho. [...] Facilitou muito porque aqui é só eu e meu marido pra atender, mandar entregar mercadoria e resolver tudo”.

Com base na sua narrativa, foi possível perceber que os serviços prestados pelo banco comunitário oportunizam melhoria no acesso ao crédito e ao SFN pela correspondência

bancária, fato que será analisado mais adiante, com base nas elaborações de Eduardo Diniz<sup>225</sup> (2013), no artigo onde aborda as relações entre ambos os instrumentos de implementação das políticas de inclusão financeira alavancadas pelos bancos e órgãos governamentais.

Na sequência daquela tarde, me dirigi à residência de Dona Penha Guedes, localizada, dois quarteirões acima da sede do banco comunitário.

Quando o diálogo acontece na residência assume outra dinâmica, com mais proximidade do que aquelas ocorridas nos estabelecimentos comerciais, pois a interlocutora ainda não estava ocupada com a comercialização de seus produtos. E, mesmo estando nos preparativos para mais um dia de vendas na calçada de sua casa, logo que eu falei na pesquisa e na universidade, imediatamente fui convidada a entrar e sentar à mesa da cozinha, sentindo cheiro dos bolos que assavam no forno.

Dona Penha está com 57 anos de idade e vive em união estável com seu companheiro, com quem teve três filhos. Ela é natural de Maranguape, região serrana, de clima ameno, que fica no entorno de Maracanaú, há pouco mais de 10km.

Ainda em relação ao seu perfil, ela afirmou que possui o ensino médio completo e sua principal ocupação atualmente é nas feiras, de onde retira boa parte da renda para o sustento da casa (em trono de R\$800,00, aproximadamente um salário mínimo). Até 2010, ano em que sua filha mais nova atingiu a maioridade, foi beneficiária do Programa Bolsa Família. Seu esposo, que trabalha como pedreiro (mesmo com idade avançada), também colabora com a atividade produtiva. Segundo registrou:

Aqui todo mundo trabalha. Meu marido é pedreiro e está trabalhando numa obra. Ele já tem 72 anos [...]. Ele me ajuda muito com os bolos e com as comidas, principalmente no final de semana (sábado e domingo) a gente faz as comidas e ele vai entregar (porque ele não paga passagem; ele tem o passe do idoso). Se vc chegar aqui no final de semana vai ver essa mesa aqui cheia de comida.

Dona Penha é daquelas pessoas que gosta de conversar e fala com alegria do seu trabalho e do seu “dom” para cozinhar, o qual teria aperfeiçoado há cerca de 10 anos, quando ela fez uma cirurgia cardíaca, tendo colocado um marca-passo. Desde então, afirma que buscou mudar de vida, trabalhando mais em casa, pois, segundo avalia, o esforço e os riscos seriam menores do que para quem trabalha fora.

Porém, diante das dificuldades financeiras no período de adoecimento, ela conta

---

<sup>225</sup> Diniz é Doutor em Administração de Empresas, professor da FGV e editor-chefe das revistas RAE, GVexecutivo e GVCasos. O artigo está disponível em: <[https://cirandas.net/articles/0013/7091/LIVRO\\_BANCO\\_PALMAS\\_15\\_ANOS\\_WEB.pdf](https://cirandas.net/articles/0013/7091/LIVRO_BANCO_PALMAS_15_ANOS_WEB.pdf)> Acesso em 10.dez. 2014.

que recorreu a agiotagem, conforme a seguir:

Eu vivia na mão de agiota. Toda vida eu gostei de trabalhar e não melhorei de vida porque o dinheiro que eu ganhava era só pra pagar esse juro do agiota. Aqui é muito forte. Tem gente aqui que empresta dinheiro a 20-30 e até 40%. Eu faltava morrer pra pagar os juros. E quando eu adoeci do coração ficou pior.

A agiotagem, mesmo sendo atividade ilícita e passível de ser punida como crime, ainda é muito comum nas periferias das cidades. Geralmente, é caracterizada por empréstimos contraídos com a cobrança de juros abusivos, tais como a situação acima, descrita por Dona Penha.

Após ter passado por algumas situações de constrangimento, uma vizinha sua comentou sobre o banco comunitário e ela foi buscar informações, tornando-se usuária dos serviços desde aquela ocasião, conforme narra a seguir:

Foi no ano passado[2012] que eu tirei o primeiro crédito no [banco comunitário] Paju. Lembro que foi de R\$400,00 [quatrocentos reais] e eu paguei em sete prestações de R\$58,61 [disse mostrando o contrato impresso]. O segundo empréstimo foi de hum mil reais (eu pago oito parcelas de R\$127,30) e já vou antecipar o pagamento das parcelas porque quero pegar outro.

Ao examinar brevemente os termos do contrato (que ela fez questão de ir buscar no quarto para mostrar), verifiquei que a taxa de juros anual era de 7,95% e mensal de 0,65%, sem IOF e que havia cobrança de taxa de abertura de crédito (TAC), num valor abaixo do que costumeiramente é cobrado pelos bancos tradicionais, de R\$4,00. Tais informações revelam que os serviços prestados pelo banco comunitário colaboram com a diminuição de situações de agiotagem, que podem gerar, além do endividamento excessivo, conflitos diversos, e, em casos extremos, até agressão física e morte, pois as cobranças por vezes são feitas mediante ameaças.

Sobre a destinação dos recursos tomados de empréstimo ao banco Paju, Dona Penha adquire matéria-prima para a fabricação de bolos, salgados, sucos, e pequenas refeições (“pratinho”), já citadas anteriormente, no início deste item. O trabalho diário, segundou contou, começa logo cedo e vai até a noite, vendendo tudo o que fora preparado, tanto pela qualidade dos produtos e bom atendimento, como pela localização de sua casa favorece a circulação de pessoas:

Tem dia que a gente trabalha aqui até de madrugada fazendo bolo. No dia a dia a gente começa a colocar as coisas pra vender umas cinco e meia da tarde e vai até umas oito e meia-nove horas da noite. Tem dia que quando dá sete oito horas já não tem mais nada, acaba tudo, graças a Deus. Eu boto duas mesas aqui na calçada e como fica perto da parada do ônibus tem muito movimento. Fica cheio de gente.

Os produtos mais buscados pelos consumidores são os bolos, a lasanha e os pratinhos, muito comuns de serem encontrados nas feiras populares que acontecem nas praças em diversas cidades do Ceará. Em outros estados, os “pratinhos” também recebem o nome de “jantinha” – a exemplo do estado de Goiás – e custam entre R\$4,00 e R\$6,00, variando conforme as iguarias disponíveis. Pelo seu baixo custo, costumam ser acessíveis a diversas pessoas, pela praticidade, principalmente nos bairros da capital e região metropolitana, locais em que tem sido cada vez mais frequente a busca por pequenos negócios montados em casa. De acordo com Dona Penha, o pratinho preparado por ela é especial: “Meu pratinho é famoso aqui. Vem gente de todo lugar pra comer meu pratinho porque ele é completo: eu boto cinco ingredientes: arroz, paçoca, salada (tanto de legumes como verdura), creme de galinha, vatapá e strogonoff”.

A interlocutora também mencionou as formações de que participou depois de acessar crédito no banco Paju, sendo a maioria delas voltadas à educação financeira (no Projeto voltado para mulheres, realizado em parceria com a STDS) e também para incrementar seu pequeno negócio, abordando os temas específicos da atividade (Fabricação de Doces e Salgados) e sobre a gestão (precificação e divulgação dos produtos). Sobre este último quesito, informou que dispõe de *facebook*, onde constam várias imagens de momentos de feiras que participou dentro e fora da Pajuçara.

Ainda sobre a divulgação, Dona Penha destacou sua participação numa matéria divulgada num canal de televisão local: “Outro dia veio aqui um pessoal da TV pra fazer umas filmagens aqui na minha cozinha e adoraram. Ficaram aqui o dia quase todo. Foi quando eu estava no curso do Projeto [para mulheres empreendedoras]. Eles vivem patrocinando cursos”.

Com os conhecimentos adquiridos, Dona Penha diz ter aperfeiçoado a qualidade dos produtos e além da comercialização na área externa de sua residência, está começando a fornecer bolo para uma lanchonete que fica nas proximidades. Sobre os controles financeiros, ela afirma que anota as entradas e saídas num caderno e diz com segurança: “algumas pessoas vão pra o Sebrae, mas eu faço do meu jeito mesmo e está dando certo”.

Sobre o consumo local, segundo afirmou, compra a matéria-prima necessária à produção no mercadinho mais próximo, porém, ainda não acessou a moeda social, contudo, manifestou desejo e conhecimento a respeito: “eu sei que tem a moeda daqui, que é parecida com a do banco do Palmeira, mas eu nunca peguei não. Por falar nisso, eu vou até perguntar pro Eudásio como é que eu faço pra pegar, porque eu sei que não tem juro de jeito nenhum e tem uns mercantis aqui que aceitam”.

De seu relato se depreende vários elementos ligados ao denominado

empreendedorismo de base familiar do que propriamente à economia solidária<sup>226</sup>. Aliás, quando indaguei sobre o assunto, ela fez referência às feiras promovidas pelo Paju em alguns espaços do bairro e pontuou os projetos voltados para as mulheres, vinculando tais iniciativas à ideia de “combate à pobreza” presente nos projetos ligados à inclusão produtiva. Registre-se, nesse sentido, uma frase emblemática sobre o modo como a interlocutora percebe a ação do banco comunitário: “Esse banco ajuda demais as mulheres aqui da Pajuçara, principalmente as mães de famílias, que precisam trabalhar. [...] O empreendedorismo aqui é muito forte!”

Nesse sentido, uma matéria publicada no Jornal O Povo<sup>227</sup> traz a seguinte informação:

O projeto, que se iniciou em outubro [de 2012], é uma ampliação das capacitações que o banco comunitário já realizou nos anos anteriores. Atualmente, uma parceria envolve governo do Estado, Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco Paju. O objetivo é dar crédito produtivo, oficina pedagógica, curso de gestão em pequenos negócios e acompanhamento para nove mil mulheres de baixa renda que recebam, assim como Penha, Bolsa Família em 11 cidades da Região Metropolitana de Fortaleza. Para o coordenador executivo do BP, Eudásio Alves, essas mulheres “só vão superar a pobreza se quiserem, mas também se tiverem apoio. E esse apoio, através do BP, se constitui em pelo menos três fases. Na primeira, as mulheres são mobilizadas a participar. As inscrições seguem até que as vagas sejam preenchidas. Após uma capacitação de três dias, quando deverá se refletir sobre empreendedorismo, terão crédito de até R\$ 1 mil aprovado para começar ou ampliar seu negócio. [...] Além disso, as ações integradas incluem também criação de grupos de mulheres com os mesmos negócios para troca de experiências e fortalecimento de comercialização. Elas ainda devem ser acompanhadas por equipes de consultores que forneçam ajuda técnica em áreas como contabilidade, direito e administração. O projeto prevê também feiras de produtos e serviços de atividades ligadas à beleza, ao artesanato, ao vestuário e à alimentação (O POVO, 19/12/2012).

De fato, ao cruzarmos as informações sobre os projetos citadas pela interlocutora e estas publicados no Jornal, verifica-se que as ações estão ancoradas no Projeto Elas são Des, mencionado pelo coordenador do banco Paju durante a pesquisa de campo, cujo foco é a

<sup>226</sup> De acordo com as resoluções da V Plenária Nacional de Economia Solidária, são considerados empreendimentos econômicos solidários (EES) as organizações de caráter associativo que realizam atividades econômicas, cujos participantes sejam trabalhadores do meio urbano ou rural e exerçam democraticamente a gestão das atividades e a alocação dos resultados.”. A mesma definição embasou o Decreto Presidencial de nº 7.358 (2010), que constituiu o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SNCJS), considerando, ainda que tais organizações sejam preferencialmente supra familiares, sendo considerados grupos aqueles que integram pelo menos 5 indivíduos. Em relação ao empreendedorismo de base familiar, considera-se primeiramente os laços familiares e não há número mínimo de integrantes. Ademais, em relação ao empreendedorismo evocado por D. Penha, não se depreende as características do trabalho associado, pois, segundo seu relato, não há qualquer menção à economia solidária. Portanto, aproxima-se mais do estatuto que rege os Microempreendedores individuais, designados pelo MEI (Lei Complementar nº 128/2008 que alterou a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa). Para mais informações, consultar o Portal do Microempreendedor Individual, pelo endereço: <http://www.portaldoempreendedor.gov.br> Acesso em 10.dez. 2014.

<sup>227</sup> Matéria disponível em: <<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/ceara/2012/12/19/noticiasjornalceara,2974428/projeto-do-banco-paju-garante-credito-a-beneficiarias-do-bolsa-familia.shtml>> Acesso em 20.dez.2014.

geração de renda, adotando ações que combinam a formação, o crédito e o acompanhamento das iniciativas produtivas. Tal fenômeno está associado ao perfil das políticas de transferência de renda implementadas no contexto contemporâneo, as quais, pelo caráter compensatório e por focalizarem as mulheres como público-alvo, reatualizam a noção de feminização da pobreza, como parte das estratégias de enfrentamento desse tipo de situação. Segundo Hirata (2003), diversos estudos sobre as condições de vida das mulheres mostram a existência de um intenso processo de empobrecimento, mesmo quando estas aumentam sua participação no mundo do trabalho e melhoram seu perfil educacional, demandando, assim, modificações nas políticas sociais voltadas a essa população, a fim de produzir efeitos que de fato possam contribuir para a superação das situações de pobreza, para além do aspecto econômico.

Veja-se que no caso do banco Paju, a maioria das usuárias dos serviços ofertados são mulheres, principalmente aquelas inseridas no Programa Bolsa Família. Assim, considerando a ênfase conferida pelo banco comunitário à correspondência bancária, cabe analisar o papel destes serviços no processo que articula as políticas sociais com as estratégias de inclusão financeira dos pobres capitaneadas pelo mercado financeiro. Nesse sentido, o artigo de Diniz (2013) recompõe a trajetória de regulamentação dos correspondentes, situando o momento em que os bancos comunitários passam a prestar serviços dessa natureza.

O referido autor apresenta as transformações pelas quais o atual modelo de correspondentes bancários no Brasil passou, a partir dos anos 2000, em decorrência da ampliação dos programas sociais implementados pelo governo federal, notadamente, a partir do Programa Bolsa Escola. Assim, diante da insuficiente infraestrutura de operacionalização, a Caixa Econômica Federal, desde então responsável pelo pagamento dos benefícios, optou por firmar parcerias com pequenos comerciantes para viabilizar os ditos pagamentos, que posteriormente iriam englobar outros, tais como as contas de água, luz e boletos bancários.

Em pouco tempo, houve um *boom* dos correspondentes bancários no país, envolvendo mercadinhos, farmácias e outros, não somente os municípios de pequeno porte desprovidos de rede bancária oficial, mas também as periferias das grandes cidades. Tal fato teria sido influenciado pela flexibilização do modelo vigente, instituída em 2003, permitindo que outras instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central (as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público), até então impedidas de operar como correspondentes, pudessem fazê-lo. Desse modo, possibilitou a integração entre o microcrédito e os correspondentes, sendo os bancos comunitários um dos agentes priorizados. Nas palavras do autor:

Nesse contexto, os bancos comunitários de desenvolvimento (BCD), que já se apresentavam como modelo inovador para atender à população de baixa renda por meio de sua vocação enraizada nas relações sociais do território, constituem as primeiras parcerias dentro do modelo de correspondentes a partir de 2005. Era a oportunidade para aproximar de fato o modelo dos correspondentes dos canais de microfinanças com perspectiva de inclusão financeira real (DINIZ, 2013, p. 78).

Um dado de contexto relevante é que o ano de 2005 foi definido como Ano Internacional do Microcrédito, impulsionando as movimentações ligadas à inclusão financeira e bancária, com todas as ambiguidades e contradições que o processo enseja. Se, por um lado, a ampliação dos correspondentes atendeu à demanda do governo e dos bancos públicos interessados na implementação dos programas de transferência de renda, bancarizando uma população tradicionalmente excluída do sistema financeiro, sendo os bancos comunitários um dos meios utilizados para oferta dos serviços nas comunidades. Por outro, é importante analisar a forma precarizada como ocorreu a integração dos bancos comunitários à estratégia de inclusão financeira do SFN, pois, ao tempo em que houve avanços, como o aumento da carteira de crédito pela receita adquirida com a cobrança dos serviços prestados, contudo, passaram a ficar expostos a situações de violência, com pouca infraestrutura para prestar os referidos serviços.

De acordo com Diniz (2013, p.79-80), as insuficiências no modelo vigente que geram uma inclusão financeira ainda pouco efetiva, estão relacionadas aos seguintes fatores:

- 1) O relacionamento dos bancos com os correspondentes é utilitário e hierarquizado, não sendo estabelecida uma relação de parceria. Em suas palavras: “os bancos tratam os correspondentes de forma geral como um mero canal para entrega de seus produtos e serviços, e não como parceiros de negócio”.
- 2) A ausência de um marco regulatório que favoreça a consolidação dos modelos alternativos, a exemplo dos bancos comunitários. Embora tenham ocorrido avanços com a atuação das SCMs e Oscips como correspondentes, na transição dos anos 1990 para 2000, nenhuma medida conferiu estabilidade ao modelo, ainda mais em se tratando dos bancos comunitários, que, como já visto no decorrer da tese, não dispõem de uma regulação efetiva, atuando, como afirma o autor, em “relativa fragilidade jurídica”. Assim, não há um ambiente propício ao fomento à inclusão financeira em maior escala no Brasil.
- 3) O terceiro problema apontado se refere à educação financeira, pois a grande maioria da população ainda não dispõe de meios efetivos para lidar com o excesso de estímulos ao consumo, alimentado pelo sistema vigente, que auferes lucros exorbitantes. A esse respeito, vários autores podem ser mencionados, entre eles,



Bauman, autor dos livros *Vida para Consumo* e *Vida a Crédito*, lançados em 2008 e 2010, respectivamente.

Conforme se percebe, Diniz (2013) argumenta as positivities da relação do correspondente bancário com os bancos comunitários, embora citando as limitações e desafios à expansão do processo de inclusão financeira, processo este que ele avalia como possibilidade de eliminação da pobreza. Sua argumentação recompõe a trajetória da estruturação dos correspondentes bancários no Brasil e indica as potencialidades da contribuição dos bancos comunitários. Contudo, não faz menção aos riscos assumidos pelos pequenos estabelecimentos que acolhem o correspondente, principalmente nas situações de violência narradas anteriormente.

Tais situações foram narradas pelos entrevistados, sendo apontadas como uma das maiores fragilidades à sustentabilidade do banco comunitário.

Retomando os diálogos com os comerciantes, conforme já dito anteriormente, estes foram mais pontuais, pois ocorreram em meio aos estabelecimentos, entre um atendimento e outro. Conversei com o dono do mercantil Aguiar, situado na avenida Central, que dá acesso à Pajuçara e também com outro, que presta serviços de gráfica rápida, sendo este localizado à Rua Bárbara de Alencar, um pouco mais distante da sede do banco. Em relação ao primeiro, é um dos maiores estabelecimentos de comércio varejista do bairro, que aceita a moeda social. Já o outro empreendimento, criado recentemente, cujo nome é No Grito (Gráfica Rápida e Comunicação Visual), foi responsável pela elaboração de alguns materiais de divulgação do banco Paju, tornando-se também parceiro.

Para ambos, o banco Paju tem uma imagem positiva pelo trabalho realizado na comunidade. Apenas o dono da gráfica rápida já tomou crédito no banco comunitário. Segundo informou, o empréstimo foi destinado para capital de giro, cujo plano de negócio tem sido acompanhado pelos agentes de crédito. Ele não acessou a moeda social, embora saiba da existência, pois avalia que os empréstimos em moeda vigente suprem as suas necessidades, principalmente para honrar os compromissos com seus fornecedores, os quais, não aceitam a moeda maracanã. Segundo contou, a relação com o banco comunitário tem influenciado positivamente no contato com a Caixa Econômica Federal (localizada no Distrito Industrial), onde mantém conta, tendo oportunizado tratamento diferenciado quando buscou o crédito habitacional no Programa Minha Casa Minha Vida. Em suas palavras: “Antes a gente não passava nem na calçada do banco e mesmo que fosse atrás de algum empréstimo, não tinha nem quem quisesse atender. [...] Hoje, quando eu chego lá, o gerente já sabe quem sou eu”.

A fala do interlocutor é emblemática do processo de mudança advindo com a

bancarização das camadas mais vulneráveis da sociedade. E, ainda que um número considerável de pessoas ainda não tenha acesso ao sistema financeiro, conforme se observa nas situações anteriormente citadas, os bancos comunitários, mesmo que parcialmente integrados aos serviços de correspondência bancária, passam a ser agentes microfinanceiros que favorecem o acesso ao sistema financeiro, porém, com natureza distinta, pois não possuem fins lucrativos.

Sobre o assunto, Marusa Freire (2013), pesquisadora e procuradora do Banco Central do Brasil, esclarece que a inovação dos bancos comunitários reside exatamente no papel de experimentação de novos modelos sócio-produtivos sem finalidade lucrativa, conforme a seguir:

Um dos mais importantes papéis dos bancos comunitários é o de desenvolvedor da experimentação sem fins lucrativos de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito em comunidades com baixo índice de desenvolvimento humano - IDH. A “experimentação, não lucrativa, de novos modelos socioproductivos e de sistemas alternativos de produção, comércio e crédito”, por ser um dos objetivos autorizados para serem perseguidos por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs – conforme consta do inciso IX do art. 3º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, é atividade legalmente reconhecida como de interesse público. (FREIRE, 2013, p.47).

Ou seja, os bancos comunitários prestam serviços de interesse público mais relevantes que a correspondência bancária em si. Em razão disso, uma vez caracterizados como OSCIPs, os bancos comunitários reafirmam sua natureza social e política, não podendo ser enquadrados como instituições financeiras, em que pese prestarem serviços similares:

[...] pelo simples fato de realizarem operações ativas à concessão de empréstimos e financiamentos em programas e projetos destinados ao incremento de pequenos empreendimentos econômicos de base comunitária. Além disso, não coletam recursos monetários junto ao público e suas atividades não se caracterizam como atividade especulativa de intermediação (exploração comercial de dinheiro e crédito) nem representam uma intromissão organizada no mercado financeiro. Esses elementos são necessários à definição de instituição financeira de acordo com o entendimento consolidado na Procuradoria Geral do Banco Central há mais de 25 anos (FREIRE, 2011 apud FREIRE, 2013, p. 48).

Assim, segundo o trecho acima, seria necessário a criação de um marco regulatório, adequado aos bancos comunitários, conferindo segurança jurídica e possibilitando a expansão qualitativa de tais práticas, que, pelos relatos aqui analisados, mostram sua relevância e singularidade.

Nessa direção, retomemos o olhar para o uso das moedas sociais, que estão em declínio nas experiências analisadas por Rigo (2014). A autora argumenta que as moedas sociais implantadas pelos bancos comunitários encontram-se numa fase paradoxal, mesmo em se tratando de moedas já bastante consolidadas, como é o caso das Palmas, no Conjunto Palmeiras.

Segundo observou a autora, a sustentação do circuito socioeconômico local tem ocorrido mais pela mediação de aspectos simbólicos e políticos vinculados à experiência do Banco Palmas do que pela satisfação de necessidades de caráter econômico. Portanto, aquela modalidade de moeda social parece ter cumprido o seu papel, sendo, no atual contexto, reelaborada, lançando mão da mediação tecnológica, assumindo a forma de uma moeda social eletrônica, que, segundo o coordenador do banco Palmas, será lançada em breve.

Na Pajuçara, o proprietário do mercantil Aguiar afirmou que as moedas sociais já circularam bem na comunidade, mas hoje não mais. Ele não sabe dizer bem as razões que motivaram o declínio da moeda, mas enquanto circulou, o seu estabelecimento recebeu e conseguia fazer o câmbio sem maiores dificuldades. Segundo contou: “A gente recebia aqui normal, como recebe o dinheiro de verdade. Mas de um tempo prá cá não teve mais não. [...] aí quando juntava de cem ou duzentos a gente ia lá e eles trocavam”. Nessa perspectiva, os ideais ligados à moeda social maracanã, também com baixa circulação no momento da pesquisa, estão presentes nos discursos dos interlocutores, constituindo-se numa prática que provoca curiosidade e inquietação, contudo, ao mesmo tempo identifica-se certa descrença, quando alguns entrevistados a comparam a um tipo de dinheiro que não seria “de verdade”.

Ao final da entrevista, o comerciante destacou sua satisfação em colaborar com as propostas do banco Paju e pontua a projeção da imagem positiva do bairro, tendo citado uma matéria veiculada na televisão sobre o banco comunitário, desconstruindo a imagem associada a situações de criminalidade e violência, tal como ocorre no Dendê e Conjunto Palmeiras.

A seguir, o Quadro 7 sistematiza os dados coletados durante a pesquisa de campo.

**Quadro 7 – Perfil e percepção dos apoiadores e usuários do Banco Paju**

Perfil	Perfil dos Empreendimentos	Relação com o SFN	Relação com o Banco Comunitário e percepção sobre sua atuação	Relação com o Instituto Paju (entidade gestora)
<i>Apoiadores</i>	Mercantil Aguiar (Microempresa formal optante pelo Simples)	Possui contas nos bancos oficiais, tendo citado o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal	Ocorre de modo unilateral: recebe a moeda e faz o câmbio em reais. Percepção positiva, porém não mostra motivação para uma maior aproximação.	Não possui. Porém, reconhece como relevante o trabalho realizado na comunidade, tendo feito referência ao coordenador do banco.
	Gráfica rápida No Grito (Microempresa formal optante pelo Simples)	Possui. Já acessou na Caixa Econômica Federal	Ocorre de modo recíproco: recebe a moeda e faz o câmbio em reais. Percepção positiva, pela mediação do Paju junto à Caixa Econômica Federal.	Não possui. Porém, reconhece como relevante o trabalho realizado na comunidade.

<i>Usuários (Tomadores de crédito em reais – R\$)</i>	Loja de Máquinas de Costura (Microempresa formal optante pelo Simples)	Possui tanto com o Banco do Brasil como com a Caixa Econômica Federal	Ocorre de modo recíproco, contraindo empréstimos em reais e devolvendo com regularidade. Sua percepção é positiva, tendo citado a agilidade na liberação dos empréstimos.	Não possui, mas eventualmente, afirmou que participa das atividades promovidas pelo referido instituto. Avalia positivamente e ressalta os benefícios para a comunidade, que passou a ter uma imagem positiva.
	Lanches da Dona Penha (informal)	Não possui, pois está com restrição cadastral (SPC/Serasa)	Ocorre de modo recíproco, contraindo empréstimos em reais e devolvendo com regularidade. Sua percepção é positiva, pois somente tinha acesso a crédito pela agiotagem. Gostaria de saber mais sobre a moeda social para também acessá-la.	Possui. Participa regularmente das feiras e das atividades com mulheres integrantes dos projetos de geração de renda. Avalia positivamente e ressalta, além da renda, complementar ao orçamento familiar, os aprendizados que teve acesso.

Fonte: Elaboração própria.

Conforme se observa, do mesmo modo como ocorre no Dendê Sol, há uma heterogeneidade de perfis, variando conforme as relações estabelecidas com o Sistema Financeiro Nacional (leia-se bancos oficiais) e com as instituições locais (o Banco Comunitário e com o Instituto Paju, entidade gestora do banco). A partir do tipo de vínculo mantido, cada um/a expressou sua percepção sobre a atuação do banco comunitário.

Assim, verifiquei os vínculos mais intensos são pautados pela proximidade e confiança, gerando relações mais duradouras. De modo geral, todos os públicos participantes da pesquisa mostraram reconhecimento pelo trabalho desenvolvido pelo Paju na comunidade, porém, no caso de Dona Penha – que participa com mais frequência das atividades promovidas pelo banco – verifica-se que a convivência proporcionada nos espaço associativo cria um tipo de sociabilidade que influi positivamente na manutenção dos vínculos. Os espaços mais citados foram as feiras e os cursos (capacitações), sendo ambas identificadas como lugares de aprendizado e de encontro para trocas de saberes e afetos. A maioria dos usuários dos serviços financeiros do banco comunitário organizam suas atividades econômicas de modo individual ou familiar, sendo que em alguns casos a renda gerada compõe o orçamento doméstico de modo complementar e noutros, é a renda principal (no caso das microempresas formalizadas).

Observe-se, ainda a percepção positiva de todos os entrevistados, sendo destacada a reconstrução da imagem do lugar de modo positivo. Aqui vale um destaque para o papel do coordenador do banco, principalmente na captação de parceiros, fato que colabora com o reconhecimento e a legitimidade do banco comunitário. Assim, a imagem positiva do banco

perante seus apoiadores e tomadores de crédito está alicerçada na oferta dos serviços de correspondência bancária, agregados à capacidade de articulação de parcerias e captação de recursos mediante projetos, geridos pelo Instituto Paju, o que tem favorecido o trabalho desenvolvido junto aos públicos em que atua, notadamente jovens e mulheres. Estes são alguns dos principais fatores da trajetória do Banco Paju.

### **2.1.3 O Banco Quinamuiú: crise e declínio de suas atividades**

Saindo da Região Metropolitana de Fortaleza, seguiremos em direção ao sertão dos Inhamuns, uma das regiões mais áridas do Estado do Ceará: o município de Tauá, para dialogar com as lideranças que estiveram à frente do Banco Comunitário Quinamuiú. O nome faz referência à imponente formação geológica denominada pela população local de “Serrote”, que possui o mesmo nome, situado no aludido município. Na língua indígena, a palavra significa “serra perto da água”.<sup>228</sup>

A primeira entrevista aconteceu no dia 2 de setembro de 2011, na sede do Sindicato dos/as Trabalhadores/as Rurais (STTR), localizada à Rua Antônio Jatahy Sobrinho, 118, no bairro Colibris, próximo ao Centro comercial da cidade.

De acordo com o último Censo, Tauá é uma cidade de médio porte, com mais de 55 mil habitantes (IBGE, 2010), localizada há cerca de 350 km de Fortaleza. A cidade também é conhecida pela elevada produção de caprinos e, no âmbito das práticas de economia solidária ganhou expressão na produção de algodão orgânico, integrando o primeiro elo da cadeia produtiva que recebeu o nome de Justa Trama, apoiada pela Agência de Desenvolvimento Solidário da CUT, durante a primeira década dos anos 2000<sup>229</sup>.

Quando cheguei à sede do STTR, mesmo sem aviso prévio, fui bem recebida pelo Sr. Joaquim Rodrigues Sousa, um dos diretores da entidade. Infelizmente, o banco estava com suas atividades interrompidas desde o final de 2010, mas, mesmo assim, o Sr. Joaquim se dispôs a conversar comigo sobre o banco, contando-me um pouco da história, das atividades desenvolvidas e o processo de suspensão dos serviços.

Conforme narrou, o banco tem sua trajetória vinculada à de outro empreendimento: a Cooperativa de Desenvolvimento da Economia Familiar (CODEF), criada em 1997, para organizar a produção e a comercialização dos agricultores associados. A partir de 2008, com o

---

<sup>228</sup> Um breve histórico sobre a cidade de Tauá encontra-se disponível pelo: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/ceara/taua.pdf>> Acesso em 10.jan.2015.

<sup>229</sup> Mais informações estão disponíveis pelo endereço: <<http://www.justatrama.com.br/quem-somos>> Acesso em 10.jan.2015.

Projeto Territórios da Cidadania, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a produção foi impulsionada e voltada para a agroecologia. Nesse período, Sr. Joaquim afirmou que a cooperativa desenvolveu outros projetos e seus integrantes chegaram a “sonhar com uma cooperativa de crédito”. Contudo, ao invés de uma Cooperativa, que demandaria uma autorização do banco central para funcionar, optaram pela criação de um banco comunitário, pois seria menos burocrático.

Em 2010 a cooperativa de produção contava com cerca de 80 sócios, mas, na sua avaliação, ainda com uma atuação “tímida”. Ele conta que está filiado desde 2008 e que é também um dos fundadores da ADEC (Associação de Desenvolvimento Educacional e Cultural) – entidade que articula os agricultores integrados à cadeia produtiva solidária de algodão orgânico, anteriormente citada.

O banco funcionou de 2008 até 2010, mas, conforme afirmou o interlocutor, a entidade gestora não teria tido “pernas” para acompanhar o crescimento do banco. Ou seja, a demanda por empréstimos foi superior à capacidade de atendimento, tendo sido arroladas dificuldades na gestão, que ocorria diretamente atrelada à dinâmica do STTR.

Diante da necessidade de expansão dos serviços, surgiu a ideia de criar outros postos de atendimento nas comunidades do entorno, estimulando a descentralização, fato que é orientado pela Rede de Bancos Comunitários. Inclusive, chegou a ser criado outro banco comunitário, chamado de Banco Econômico, mas, devido aos desvios de conduta por parte dos gestores (o que foi veiculado na mídia escrita e falada da região), também acabou fechando as portas. É o que indica a matéria abaixo:

Em Tauá, a 344 quilômetros de Fortaleza, a Polícia descobriu um golpe do Banco Comunitário Econômico, que em um mês levantou a quantia de **R\$=320 mil** com o Banco Popular do Brasil, por meio de empréstimos em nome 36 famílias. De acordo com o inquérito instaurado pela Delegacia de Tauá, o golpe foi aplicado pelo próprio gerente e proprietário do banco, João Geneilson, que há dois anos operava na região, por meio do credenciamento do Instituto Palmas. Segundo o coordenador geral do Instituto Palmas, Joaquim Melo, o gerente teve acesso às senhas das vítimas e passou a fazer empréstimos fraudulentos. O coordenador assegurou que nenhuma família arcará com os prejuízos. Os empréstimos fraudulentos tinham valores entre **R\$=8 mil** e **R\$=10 mil**. Até o momento, a Polícia tem conhecimento de 36 contratos, mas acredita que novas vítimas possam aparecer no decorrer das investigações. De acordo com o delegado Hélio Silveira, o montante deverá ficar em torno de **R\$=370 mil**. Ele acredita que o Ministério Público deverá retornar com o inquérito para novas diligências. O gerente alegou, em depoimento, que os empréstimos foram feitos para a abertura de uma empresa social, na qual a comunidade teria participação nos lucros. Apesar de assumir a autoria dos empréstimos, ele continua em liberdade, pela falta do flagrante (Disponível em: <http://jonasmelloradialista.blogspot.com.br/2009/11/gerente-de-bancocomunitario-aplica.htm>>l Acesso em 15.nov.2012).

Segundo afirmou o interlocutor, para a criação do banco Quinamuiú o governo

municipal injetou R\$500,00 (quinhentos reais) para o lastro da moeda social. Além disso, custeou durante dois anos o pagamento de um funcionário, dedicado ao atendimento diário dos clientes, que acontecia de segunda a sexta-feira.

Durante o período de seu funcionamento o banco dispunha de boa “freguesia”, chegando a arregimentar cerca de cinquenta comerciantes, que aceitavam a moeda social, incluindo um posto de gasolina. A maioria dos serviços era a concessão de pequenos créditos. Nesse sentido, fez referência a uma linha de crédito muito buscada, destinada à compra de gás de cozinha. Além disso, também realizavam os serviços do correspondente bancário, principalmente, recebimento de contas de água, luz, telefone e boletos diversos.

Contudo, o interlocutor foi enfático quanto ao processo de autogestão, que traduziu da seguinte forma: “tem que ter um trabalho intensivo de envolvimento e motivação, porque é algo muito novo e as pessoas não estão acostumadas. A seu ver, teria faltado a comunidade “se apropriar do banco”. Outro ponto levantado, também recorrente nos discursos dos demais coordenadores dos bancos comunitários, é a importância de um processo de formação consistente e permanente. Segundo avalia, a experiência teria avançado mais em termos operacionais e menos do ponto de vista político: “o processo ascendente se deu muito rápido e sem conscientização política. Por isso, com pouca consistência”, afirmou.

Mesmo com a existência de vários agentes financeiros atuando no município, desde agências bancárias do Banco do Brasil, Caixa Econômica, Banco do Nordeste e Bradesco (que comprou o antigo Banco do Estado do Ceará mediante processo de privatização, em 2005). Além dos bancos oficiais, há as Financeiras, os guichês do Chegue e Pague e outros Correspondentes Bancários.

Conforme destacou, atualmente, os empréstimos consignados para bens de consumo têm tido impacto relevante na economia do município, devido ao número elevado de aposentadorias e pensões. A seu ver, tais atividades “sustentam o município” do ponto de vista econômico. A realidade descrita não se refere somente a Tauá, mas está presente em muitas outras cidades do estado.

Ao final da entrevista, ele passou os contatos da ex-funcionária do banco, e, ele mesmo chegou a telefonar para ela duas vezes pedindo que viesse até a sede do STTR para conversar comigo, mas ela não veio ao meu encontro. No entanto, não desisti e passadas algumas horas, consegui contatá-la e marcar um encontro na Rodoviária, à noite, antes do meu embarque de volta à Fortaleza.

E foi lá que aconteceu a nossa conversa. Ela chegou com um ar meio ressabiado, mas logo conseguiu me identificar no meio de todas aquelas pessoas – afinal, ali eu era a única

“estrangeira”. Mesmo em meio ao barulho dos ônibus, conseguimos sentar num espaço reservado, próximo a um restaurante, e logo ela foi falando sobre o cotidiano do banco comunitário e do quanto gostava de trabalhar lá.

Atualmente, a jovem trabalha como manicure, num salão de beleza, mas disse que se o banco voltar a funcionar, gostaria de retornar às atividades. Tal afirmação se deve a uma informação que chegou a circular, após uma visita de representantes do Instituto Palmas ao banco, que cogitou a possibilidade de reabertura e de sua transformação em OSCIP, com apoio de um projeto que estaria sendo negociado pelo Instituto Palmas.

Ela trabalhava no caixa, recebendo pagamentos diversos, empréstimos e operacionalizando os demais serviços do Correspondente Bancário. Ela conta que foi sua primeira experiência de trabalho no ramo das finanças e que teve acesso a poucos momentos de orientação: “A maioria das coisas eu aprendi fazendo... eu adorei a experiência... passei três anos trabalhando lá e fiquei um ano e meio sozinha.”

Além dela, faziam parte da equipe os coordenadores e os analistas de crédito, responsáveis pela liberação dos empréstimos, de acordo com as duas linhas de crédito existentes, a saber: 1) Do Banco Popular do Brasil, o limite ia até R\$600,00; e 2) Do Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PNPMPO) o limite ia até hum mil reais.

Segundo ela, há possibilidade de transformar o banco comunitário numa OSCIP, todavia, atualmente, alguns empréstimos ainda estariam sem retorno, o que prejudica a credibilidade perante os parceiros: “Hoje o Banco tá só cobrando os empréstimos que foram feitos, pois o banco deve se transformar numa OSCIP e depois reabrir”. Assim, enquanto a situação não se resolve e não há outro projeto para custear o seu pagamento, ela buscou outro trabalho para manter sua renda.

A atuação como correspondente bancário implica uma série de obrigações contratualizadas pelo banco com o qual se estabelece a parceria. Uma delas, é que ao atingir o limite de operações (no caso, o valor era de 5 mil reais) o banco deve interromper as atividades e fazer o “alívio” – ação já citada anteriormente. Ocorre que no banco comunitário em questão, a interlocutora afirmou que se dirigia à agência do Banco do Brasil, levando os recursos arrecadados numa bolsa, semelhante a um malote, sendo o trajeto feito de bicicleta. “Graças a Deus nunca aconteceu nada comigo”, disse.

Ainda no que se refere ao “alívio”, ela narra que por várias vezes o procedimento era feito de modo equivocado, fato que causava problemas na reabertura de caixa, principalmente, devido ao *software* utilizado pelo Banco do Brasil, na época. Nos dias em que havia muito movimento (principalmente, no início do mês), isso causava muito transtorno com



os clientes.

Em relação à moeda social, ela conta que a circulação era pouca e o teto para empréstimos era de duzentos quinamuiús. Ou seja, o mesmo adotado pelo Banco Dendê Sol. A assimilação da ideia teria passados por situações semelhantes àquelas anteriormente narradas pelos interlocutores entrevistados nos outros bancos.

Ao final da conversa, nos despedimos e ela mais uma vez enfatizou a satisfação por ter vivenciado a experiência de trabalho no banco comunitário, bem como a esperança na reabertura deste, principalmente pelo desejo de voltar a trabalhar com a comunidade. Todavia, até a finalização da pesquisa tal fato não ocorreu.

Um segundo momento<sup>230</sup> foi necessário para o aprofundamento de algumas informações, a fim de caracterizar melhor as razões do declínio do empreendimento. Busquei então responder as seguintes questões: se o Banco Quinamuiú fez parte do 3º ciclo de bancos criados no Ceará (a partir de 2008), com a incorporação mais efetiva de recursos públicos (do Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FECOP) e apoio da prefeitura. Diante de apoiadores com elevado prestígio social e capacidade de custeio, por que a experiência não teria se sustentado? Quais razões levam uma iniciativa bastante semelhante, como o Banco Paju, a conseguir avançar enquanto outras não prosperaram?

Durante estadia na cidade, por ocasião de um evento, consegui conversar com Cláudio Gonçalves de Lima, ex-integrante do Conselho Consultivo do Banco Quinamuiú e atual coordenador geral da Regional<sup>231</sup> da Federação dos/as Trabalhadores/as na Agricultura do Estado do Ceará (Fetraece) no Território Inhamuns-Crateús.

Sua narrativa foi bem semelhante a que havia tido acesso em 2012, reafirmando o entusiasmo inicial. Em suas palavras: “O banco funcionava muito bem. Abria cedo e só fechava de tarde e o movimento era grande. Tinha mais de trinta comércios cadastrados recebendo a moeda social, o quinamuiú”. No entanto, acrescentou um novo elemento: o papel da prefeitura local, que apoiou o “projeto” do banco comunitário, custeando as despesas de três funcionários, sendo um caixa, um coordenador e um agente de crédito que atuava nas comunidades. A ideia de projeto está particularmente presente nas trajetórias do Dendê Sol e no Quinamuiú, no sentido de transitoriedade e também de uma ação com pouco enraizamento institucional, ou, como uma ação das respectivas entidades gestoras. Veja-se que as experiências mais bem sucedidas buscaram maior segurança jurídica, tendo optado pela criação de OSCIPs, o Instituto

---

<sup>230</sup> Em agosto de 2014, na sede do STTR.

<sup>231</sup> Existem oito Regionais atualmente, nos seguintes territórios: Cariri, Iguatu, Vale do Jaguaribe, Grande Fortaleza, Crateús, Itapipoca, Sertão Central e Sobral.

Palmas e o Instituto Paju.

O interlocutor destacou a importância do trabalho desenvolvido pelo Instituto Palmas no processo de formação durante o primeiro ano em que o empreendimento funcionou. Além deste assessoramento, ele lembra da parceria com o Banco Popular do Brasil nos serviços de correspondência bancária, um dos fatores que contribuiu significativamente para o dinamismo do empreendimento, pela circulação de pessoas que vinham ao STTR em busca de solucionar algum problema e aproveitavam para realizar seus pagamentos.

Ele atribui o declínio a dois fatores, sendo um externo e outro interno (relativo à entidade que abrigou a sede do banco). Primeiramente, citou o corte no fomento por parte do poder público, pois, sem o subsídio, a atividade tornou-se insustentável. Aqui mais uma vez se observa o desafio de manter uma atividade sem finalidade lucrativa pela lógica da viabilidade econômica, analisado por França Filho, Torres Júnior e outros autores já citados anteriormente. Ademais, diante da baixa regulamentação, as alternâncias de poder resultantes das dinâmicas eleitorais (eleitoreiras, a rigor) interferem diretamente no apoio a tais empreendimentos, que costumam ser apoiados pelos gestores daquele mandato específico, e, mesmo em estados em que houve avanços consideráveis no marco legal, como é o caso do Rio Grande do Sul, cuja gestão atual (J. Ivo Sartori, eleito em 2014) acabou com a Secretaria de Economia Solidária e apoio à Micro e Pequena Empresa. O outro fator relevante pontuado pelo interlocutor foi a dinâmica sindical, geralmente intensa, com muitas atividades e compromissos, fato que teria deslocado o foco das atividades do banco, não permitindo que houvesse uma maior dedicação dos dirigentes sindicais, conforme esclareceu.

Ao que parece, a perenidade dos bancos integrantes desse período tem sido um desafio para as localidades onde estão inseridos, pois embora não se disponha de um número exato, mas sabe-se que outros bancos, entre os dez que foram criados no âmbito do Projeto Bancos Comunitários no Ceará e outros posteriormente criados, também estão com as atividades interrompidas. Entre eles, o de Itarema (Banco Tremembé), o primeiro banco indígena do país e o Banco Padre Quiliano, na cidade de Caridade, também vinculado ao movimento sindical rural.

Uma característica marcante dos bancos criados nesse período foi o apoio do poder público. Mesmo o empreendimento sendo sediado e gerido por organizações da sociedade civil, o fomento governamental foi determinante para o funcionamento inicial das ações, principalmente com o custeio de pessoal e despesas administrativas. No entanto, as receitas geradas com a prestação dos serviços não foram suficientes para manter os bancos atuantes, abrindo, portanto, mais uma reflexão sobre as tensões presentes no relacionamento entre

organizações com naturezas e lógicas distintas (públicas e privadas) atuando nas experiências dos bancos comunitários cearenses.

## **2.2 As lógicas de atuação dos bancos comunitários cearenses: uma análise a partir da Sociologia da Experiência**

Um conjunto de experiências e diferentes significados. Uma primeira assertiva é que o processo de institucionalização das finanças solidárias não se dá apenas no sentido de um ordenamento legal e jurídico<sup>232</sup> no âmbito das instituições estatais, especialmente quando são focalizados os bancos comunitários. O que há são vias de institucionalização que emergem em variados sentidos, mediadas pela participação de atores e instituições sociais ligadas às organizações da sociedade civil, ao Estado e ao mercado, notadamente os bancos de desenvolvimento. Estas vias de institucionalização foram construídas sob as bases da ação cotidiana dos bancos comunitários, em interação com suas entidades de apoio, com os governos e os parceiros públicos e privados, incorporando, eventualmente, agentes estrangeiros da cooperação internacional e estudantes em intercâmbio.

Pelo trajeto percorrido, afirmo que o aludido processo se desdobra em pelo menos quatro vias, conforme a seguir:

i) *A primeira via de institucionalização é marcada pela emergência das experiências na base da sociedade, assumindo caráter de projetos alternativos para geração de trabalho e renda com ênfase nas microfinanças, nos anos 1990. Nesse momento, ocorreu o apoio e reconhecimento das iniciativas por parte das organizações da sociedade civil, da cooperação internacional, sindicatos, Igrejas com engajamento nas lutas sociais e, de modo pontual, de alguns governos nas esferas estadual e municipal.*

ii) *A segunda via de institucionalização (pela interface com as políticas públicas e poder legislativo) se refere ao momento em que os bancos comunitários se expandiram para além do local, criando, para esse fim, uma entidade chamada Instituto Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária, uma OSCIP de microcrédito responsável pela difusão teórico-*

---

<sup>232</sup> Veja-se, nessa direção, que os projetos de Lei 93/2007 e 4685/2012, respectivamente voltados às finanças solidárias e à economia solidária encontram-se em tramitação. Em relação ao PL que institui o Sistema Nacional das Finanças Populares e Solidárias as últimas ações legislativas foram as seguintes: em 13/03/2013: a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público aprovou por unanimidade o parecer. E, em 10/12/2014, a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) devolveu parecer ao relator, o Deputado Guilherme Campos (PSD-SP). Fonte: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=361065>> Acesso em 03.jan.2015. Sobre o PL da Economia Solidária, no momento encontram-se em fase de elaboração outras pesquisas sobre o processo de institucionalização, como a de Forte (2014), que trata do processo de regulação da economia solidária no Brasil (FORTE, 2014).

metodológica dos bancos comunitários tomando como referência o modelo adotado pelo Banco Palmas. Com o intuito de reunir os bancos comunitários e organizá-los como segmento específico, foi criada a Rede Brasileira de Bancos Comunitários (2006), integrando, além dos empreendimentos, as entidades de apoio, sem possuir, contudo, personalidade jurídica. Conforme já explicitado anteriormente, o processo de expansão foi fortemente mediado pela criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), no Governo Federal (2003), que estabeleceu relações com organizações da sociedade civil para implementação dos bancos no país e atuou junto ao poder legislativo para a criação do Segmento das Finanças Populares e Solidárias (Projeto de Lei Complementar de autoria da Deputada Luiza Erundina/PSB).

iii) Simultaneamente à expansão e ao ingresso do tema na pauta das políticas públicas e entidades de apoio, ocorria também a reflexão nas universidades, envolvendo intelectuais, professores, pesquisadores e estudantes dentro e fora do país, fato que conferiu caráter de cientificidade ao tema, criando, portanto, mais uma *via de institucionalização: a acadêmica*. Nos últimos anos, estes atores sociais entraram em cena para conferir materialidade à política de fomento que estava sendo constituída, com destaque para as incubadoras das universidades públicas (com destaque para a ITES/UFBA e o Nesol/USP).

iv) Instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional interessadas na promoção da inclusão financeira e na ampliação dos serviços de correspondência bancária abriram mais uma *via de institucionalização, na esfera do mercado*. Nesse sentido, os bancos públicos, principalmente o Banco Popular do Brasil (até 2009, quando encerrou suas atividades) e a Caixa Econômica Federal, bem como os bancos de desenvolvimento (BNDES e BNB) desenvolveram várias ações de fomento.

Diante das diferentes vias mencionadas o conceito de institucionalização somente pode ser entendido mediante o seu alargamento, pois este não se refere somente ao aparato legal e regulatório do Estado, em que pese a importância desta dimensão. Aliás, em relação às finanças solidárias no contexto brasileiro, importa notar que a criação de um marco legal se constitui atualmente na principal demanda das experiências que fazem parte não somente deste segmento, mas da economia solidária como um todo. Em ambos os casos, encontram-se em tramitação os projetos de lei com a finalidade de regulamentar as iniciativas. São eles: o PLC 93/2007 e o PL 4685/2012, respectivamente.

Devido à multiplicidade de visões e interesses das instituições nas ações de apoio e fomento as vias de institucionalização indicam distintas perspectivas de atuação, acarretando dilemas, principalmente no que se refere ao fortalecimento dos princípios norteadores das finanças solidárias, a saber: a cooperação, a autogestão, a reciprocidade etc. Todavia, as

perspectivas parecem apontar na direção de uma esfera pública plebeia<sup>233</sup>, segundo Araújo (2004), eivada de contradições e ao mesmo tempo portadora de energias emancipatórias.

Para a autora, que se debruçou sobre os Sistemas de Trocas Locais (os chamados SELs) na França, a questão que se coloca é saber se tais experimentos poderão inverter a lógica da economia de mercado em favor dos trabalhadores. Sua hipótese dialoga com o conceito de esfera pública em Habermas, fornecendo-lhe o terreno empírico, conforme a seguir:

Os SELs se oferecem como manifestação empírica da relação entre o local e o global, fazendo emergirem os aspectos contraditórios desta relação, e simultaneamente, colocando no âmbito da ação imediata dos sujeitos, a possibilidade política da superação da mesma. Isto quer dizer que os SELs não são a parte pequena do mercado grande, mas o espaço mesmo de negação dos atributos do mercado, quais sejam, o anonimato da divisão do trabalho e a indefinição do limite da troca, mesmo considerando que o mercado, por sua vez, seja a limitação dos SELs (ARAÚJO, 2004, p.40).

Atinente à interpretação da autora, reflito sobre quais seriam as perspectivas e os dilemas subjacentes ao processo de institucionalização das experiências dos bancos comunitários aqui tratadas.

Colaboram para compreender tais indagações os escritos de François Dubet (1994), à medida que permitem refletir sobre as diversas lógicas de ação que operam nas experiências dos bancos comunitários pesquisados. A proposta teórica do autor afirma a possibilidade de um ator social atuante e construtor de si mesmo por meio das experiências sociais vividas por intermédio do seu encontro com outros atores (ou interações que geram sociação, no dizer de Simmel). Nessa perspectiva, Dubet discute os princípios de uma sociologia da experiência, apoiando-se nos autores clássicos da Sociologia, especialmente, Max Weber, no que se refere à pluralidade não-hierárquica de ações sociais:

Segundo ele [Weber], não existe um sistema e uma lógica da acção. [...] A célebre distinção destes quatro tipos de acção introduz de improviso uma pluralidade de significações <<puramente>>: a acção tradicional, a acção racional em relação aos meios, a acção racional com relação aos valores e a acção <<afectiva>> (emocional). Cada um destes tipos é caracterizado por uma lógica própria, identificada com as finalidades pretendidas pelos indivíduos (DUBET, 1994, p.108).

Ao considerar que todas as lógicas de ação são significativas, Dubet (1994) afirma que a sociologia da experiência define a “experiência” como uma combinação de lógicas de ação e que cada ator social é obrigado a lançar mão de articular lógicas de ação diferentes, tal como ocorre nas iniciativas a que me referi aqui.

---

<sup>233</sup> Ver ensaio intitulado Sob os céus de França: uma esfera pública plebeia desponta. Ensaio de interpretação sociológica do *Système d’Exchange Local*. *Revista de Ciências Sociais*. Fortaleza, v.35, p.01-145, 2004.

Dessa forma, a diversidade das lógicas de ação consiste num problema crucial da análise sociológica contemporânea, principalmente pela fragmentação do modelo clássico de análise da sociedade e a multiplicidade de paradigmas da ação. De acordo com o autor, “a dispersão se tornou regra e a combinação dos modelos substitui a antiga unidade” (DUBET, 1994, p.90). Portanto, para compreender as vias de institucionalização das finanças solidárias com foco em bancos comunitários é preciso tomar como pressuposto que as condutas individuais ou coletivas são dominadas pela heterogeneidade de seus princípios constitutivos e pela atividade dos indivíduos que devem construir o sentido de suas práticas no meio desta heterogeneidade (*ibidem* p.15).

No caso das experiências em análise, é possível perceber a pluralidade de lógicas de ação perpassadas por diferentes racionalidades: a econômica *strictu sensu* – ou a economia econômica, no dizer de Bourdieu (2000) – movida pela via da inclusão financeira e bancária, que ocorre em todos os bancos pesquisados em maior ou menor grau; e aquelas associadas a uma economia da dádiva, fundada na solidariedade, reciprocidade, pela via da redistribuição do Estado e também na ação cotidiana dos bancos. Em síntese, o que me parece é que a combinação de lógicas e princípios diversos, normalmente opostos, gera a dimensão propriamente criativa dessas experiências, que visam construir formas alternativas de acesso ao crédito, ainda que estejam submetidas às regras de uma economia de mercado e/ou à regulação estatal, que tanto atuam para respaldar e reconhecer, como para excluir e normatizar (e também burocratizar) tais práticas. Neste último caso, os excessos de regulação estatal ou dos mecanismos de mercado (com dominância financeira) podem interferir negativamente, esgotando, por assim dizer, as energias emancipatórias dos bancos e demais práticas em finanças solidárias. Aliás, este é um dos maiores dilemas a que estão submetidas as experiências em finanças solidárias.

Diante disso, que tipo de relação seria possível estabelecer com o Estado e com as instituições do mercado, considerando a sua importância na sustentação das experiências? Como atuar no sentido da democratização da economia?

Para Dowbor (2008), algo novo estaria sendo desenhado no horizonte das teorias econômicas, indicando a necessidade de responder de modo mais realista aos desafios históricos atuais. Inspirado nas ideias de Celso Furtado, traça os contornos do que denomina de democracia econômica. Em suas palavras: “A democracia econômica consiste, portanto, em inserir nos processos decisórios os diversos interesses e, particularmente, os que são passíveis de serem prejudicados” (DOWBOR, 2008, p. 190).

Ainda de acordo com o autor, a democracia é considerada central no processo, pois quando os diversos interesses resultam em tomada de decisão participativas, o resultado tende

a ser mais equilibrado. Assim, mais uma vez enfatizando a dimensão política e os diversos atores envolvidos no referido processo de mudança, afirma o autor:

A base política deste processo não será o proletariado ou a burguesia, mas a articulação mais equilibrada do poder do Estado, da sociedade civil organizada, do empresariado, ancorada em territórios que permitam esta articulação. O tempo das classes redentoras já passou (DOWBOR, 2008, p.206).

Considerando a complexidade do contexto atual, o autor recomenda a articulação entre as esferas citadas, implica mecanismos de regulação que não mais seriam centralizados nos mercados (principalmente o financeiro) nem no Estado (planejamento estatal), mas incluiriam “sistemas de articulação interempresarial, desenvolvimento local integrado, forte participação dos movimentos sociais, além de sistemas renovados de concertação internacional” (ibidem, p. 207)

Conforme os achados da pesquisa de campo, é possível identificar que o arranjo institucional proposto pelo autor já está sendo experimentado, por assim dizer, pelos bancos comunitários, à medida que articulam diferentes instituições em suas redes de apoio, encarando os dilemas e as perspectivas de institucionalização aqui citados.

Observa-se que as instituições governamentais e de mercado (os bancos de desenvolvimento) desempenharam um papel determinante no apoio e fomento aos bancos comunitários, principalmente viabilizando condições infraestruturais e também no plano da legitimação das práticas junto a diversas instituições, embora com poucos avanços no tocante ao marco regulatório adequado ao seu funcionamento. Uma limitação presente nas ações de fomento se refere ao curto prazo em que esse apoio acontece, geralmente limitado a um ou dois anos, no máximo. Conforme narraram os interlocutores, enquanto dispuseram de infraestrutura básica para o desenvolvimento das ações os bancos funcionaram bem, como no caso do banco Quinamuiú; mas, quando o apoio do poder público foi retirado, o banco não mais conseguiu se sustentar. Essa narrativa é recorrente noutras iniciativas, não somente do segmento das finanças solidárias, mas nas práticas de economia solidária como um todo. E por quê?

Muitas são as respostas possíveis a essa questão. Contudo, me associo à análise de Gonçalves (2008) no que se refere às mediações não-discursivas, citadas por Habermas (1987), tais como “poder” e “dinheiro”, que correspondem às esferas do Estado e do mercado, sendo ambas fortemente imbricadas. Diz a autora que em alguns empreendimentos a lógica de coordenação da ação são “os interesses sistêmicos da reprodução ampliada do capital” (p. 234), aqui trazidas pela pesquisa de campo, pelas ações de inclusão financeira implementada pela correspondência bancária; enquanto noutros casos estão presentes os “laços de solidariedade e

de reciprocidade tecidos nas relações sociais da esfera de produção” (ibidem), sentidas principalmente pela satisfação expressa por diferentes interlocutores, desde apoiadores, tomadores de crédito e coordenadores dos bancos comunitários. Assim, no caso das cooperativas analisadas pela autora, os empreendimentos bem sucedidos economicamente, (a Cooperativa de Pescadores da Praia do Forte e Coopece) são aqueles que mais assumiram uma perspectiva considerada mercadológica e empresarial, descaracterizando-se, em certa medida, dos princípios da economia solidária. Do mesmo modo, os bancos comunitários mais “viáveis economicamente” ou que atingiram a sustentabilidade econômica (o Palmas e o Paju) também assumiram uma maior interface com o mercado e ampliaram suas parcerias para incluir entidades privadas, principalmente pela linha da responsabilidade social (Instituto Walmart, no Palmas e Fundação Beto Studart, no Paju). Diante desse quadro, como compreender tais dilemas e não imaginar que estaríamos diante do mito de Sísifo<sup>234</sup>, evocado por Sousa Santos (2002), ao discorrer sobre as possibilidades de reinvenção da democracia no contexto contemporâneo?

Mais uma vez recorro à explicação de Gonçalves (2008, p. 26), pois, de acordo com a etnografia das experiências em economia solidária no Ceará, a lógica de funcionamento dos empreendimentos de natureza solidária esbarra nas próprias limitações estruturais impostas pelo sistema capitalista e pela cultura política do país. Desse modo, o dilema central reside nas relações (tensões dialéticas) entre ação e estrutura e entre estabilidade e mudança.

De modo geral, observa-se nas narrativas dos interlocutores a ênfase nos aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais dos bancos nos locais onde estes estão inseridos, o que amplia o alcance da sua atuação, não se restringindo apenas ao econômico. Nesse sentido, é possível identificar a criação de Fóruns locais de discussão, a exemplo do Fecol (Fórum Econômico Local) no Conjunto Palmeiras, bem como as atividades de formação e sensibilização para o uso responsável do crédito, principalmente no Palmas e Paju. No banco Dendê Sol, os encontros semanais ordinários para avaliação e organização da feira semanal são indícios do fortalecimento dos vínculos entre as participantes da Associação de Mulheres, organização que está modificando o seu estatuto para agregar outros públicos, incorporando a dimensão de gênero numa perspectiva relacional. Apesar das distintas formas de atuação, percebe-se o alinhamento das falas dos representantes destes bancos, conforme a seguir:

---

<sup>234</sup> Sísifo é uma personagem da mitologia que fora condenado a repetir sempre a mesma tarefa de empurrar uma pedra até o topo de uma montanha, sendo que, toda vez que estava quase alcançando o topo, a pedra rolava novamente montanha abaixo, retornando ao ponto de partida por meio de uma força irresistível, invalidando completamente o esforço despendido.



A comunidade precisa perceber que o banco não é só um lugar para se conseguir dinheiro. [...] As pessoas têm que saber a importância da moeda social. Não é só chegar aqui com o interesse no dinheiro não” [Coordenadora do Banco Dendê Sol].

Nós aqui procuramos fazer as coisas casadas e todos os investimentos não são pensados só pelo lado econômico. Nós também nos preocupamos com a sustentabilidade, com o meio ambiente. Não basta só “ganhar dinheiro”. É preciso investir na juventude, nas mulheres, em outras áreas. [Coordenador do Banco Paju].

Embora um e outro empreendimento tenham as afinidades no quesito da percepção da finalidade social dos bancos comunitários e no entendimento do aspecto econômico como “um dos eixos” do empreendimento e não como um fim em si, há um distanciamento em relação às linhas de atuação prioritárias: enquanto o Dendê Sol insiste no foco na moeda social, tendo a sua carteira de crédito atrelada ao Instituto Palmas, com reduzida autonomia; o Paju, por sua vez, investe muito mais na concessão de empréstimos e nos serviços de correspondência bancária, principalmente porque dispõe de carteira de crédito própria, o que lhe dá autonomia em relação ao Banco e Instituto Palmas. Já no caso do Quinamuiú, os empréstimos eram concedidos em reais, com adoção dos serviços de correspondência bancária e com pouca utilização das moedas sociais.

O debate em torno dessas questões referentes à prestação de serviços do correspondente bancário tem suscitado muitas inquietações nos espaços de discussão das Finanças Solidárias – Conferências, Plenárias etc.. Por vezes observo que há uma avaliação recorrente que considera o correspondente bancário como um “mal necessário” ao desenvolvimento dos bancos, principalmente devido ao aporte de recursos para viabilizar as operações diárias. Mesmo o banco Quinamuiú, que havia finalizado suas atividades, mencionou positivamente os serviços prestados. A voz dissonante é a do Banco Dendê Sol, cuja prioridade continua sendo a moeda social, sendo esta com circulação bastante restrita.

Voltando então às linhas de atuação dos bancos comunitários, outro componente onde há diferenças é em relação ao público prioritário. Enquanto o Dendê Sol tem um trabalho mais consolidado em relação às mulheres, com ações focalizadas, especialmente voltada para a feira solidária, o Banco Paju desenvolve ações com públicos diversos, notadamente, com a juventude, e, no contexto recente, também desenvolveu projetos específicos para mulheres integrantes do Programa Bolsa Família e com populações indígenas, integradas ao Programa Habitacional Rural da Caixa Econômica, tendo acessado fundos públicos diversos, como o Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP).

Como então compreender o processo de institucionalização dos bancos comunitários no sentido da possibilidade de criação de um “sistema de finanças solidárias”

baseado em instrumentos alternativos de crédito num cenário em que o diálogo com o sistema financeiro nacional submete a todos a uma lógica ainda restrita de funcionamento? Como escapar das armadilhas da regulação impostas pelo Estado e trabalhar numa perspectiva mais autônoma?

Esses questionamentos são relevantes do ponto de vista teórico e também político, pois remetem à discussão de fundo sobre as possibilidades de criação de espaços públicos em que outras relações entre a sociedade civil e o Estado possam avançar no sentido da democratização da economia. Somente assim, conforme análise de Cunha (2012), da qual eu compartilho, seria possível construir “outras políticas para outras economias”, conforme anuncia o título de sua tese de doutoramento.

Para Sousa Santos (2002), esse processo requer a própria reinvenção da democracia, considerando a existência da tensão dialética entre os pilares da regulação e da emancipação, entre interesses públicos e privados, entre vontade individual e vontade coletiva, gerando processos de inclusão e exclusão. Assim, surgiriam outras formas de organização política mais amplas que o Estado moderno, constituídas por um conjunto de organizações, redes e fluxos envolvendo elementos estatais e não-estatais, nos quais o Estado seria o articulador. Neste novo modelo de organização política o Estado passaria a ser um “novíssimo movimento social” (2002, p. 41-42), em luta por uma democracia redistributiva, passível de ser transformado por forças democráticas.

Em relação ao Brasil, coadunam com a argumentação acima, Abers e Von Bülow (2011), em artigo que trata do potencial das iniciativas de diálogo dos movimentos sociais com o Estado, pensando num tipo de ativismo que também passaria a acontecer a partir de dentro das estruturas estatais. Tais processos seriam os vetores das novas institucionalidades necessárias ao fortalecimento das iniciativas de finanças solidárias, principalmente nos contextos futuros onde ocorrerão as necessárias alternâncias de poder.

## **PALAVRAS CONCLUSIVAS: A POLISSEMIA NO PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS**

A pesquisa desenvolvida nesta tese evidencia as diferentes perspectivas de institucionalização construídas nos últimos anos pelos bancos comunitários no âmbito da criação do segmento das finanças solidárias no Brasil, com especial destaque para o papel desempenhado pela experiência cearense. Assim, retomando a citação de Simmel, mencionada na introdução desta tese, muitas foram as pontes estabelecidas e portas abertas, sendo que algumas permanecem como tal e outras não. Ao tempo em que laços sociais foram criados para agregar e/ou associar indivíduos e instituições, outros foram cingidos, gerando rupturas, tornando visíveis os limites e as possibilidades, as inclusões e exclusões encarnadas nas experiências aqui referidas.

A discussão teórica versou sobre o processo de institucionalização das finanças solidárias com foco nos bancos comunitários, com o objetivo de compreender de que modo as mudanças geradas com a expansão das ações de fomento do governo federal após a criação da Senaes/MTE desencadearam diferentes modos de reconhecimento dessas práticas dentro das políticas governamentais, envolvendo outras esferas (públicas e privadas), tais como as universidades, os bancos públicos e as organizações da sociedade civil. Os processos aqui analisados inserem-se em contextos cheios de diversidade, adversidade e resistência ao modelo hegemônico de sociedade em que estamos imersos. Nesse sentido a adoção do termo *polissemia* adere à multiplicidade de significados aqui revelados.

Para atingir tal objetivo elenquei um conjunto de questões desenvolvidas ao longo de cinco capítulos, com o propósito de analisar a dinâmica das relações estabelecidas pelos bancos comunitários com sua plataforma de parceiros, partindo desde o local às demais dimensões. A pergunta central teve o propósito de verificar se ao ingressarem na esfera institucional, essas experiências conseguiriam manter-se alinhadas aos princípios e valores da solidariedade, da cooperação e da autogestão preconizados pelas finanças solidárias.

No percurso da pesquisa, ao buscar responder ao aludido questionamento, deparei-me com os diferentes modos de apropriação dos referenciais que permeiam o modelo ideal-típico de banco comunitário difundido pelo Instituto Palmas. Desse modo, pela singularidade de cada trajetória reconstituída, sobressaíram as distintas perspectivas de institucionalização, que transitam entre a aproximação e o distanciamento dos ditos princípios solidários e os dilemas consubstanciados.

Entendo que o referido processo acarretou dilemas no tocante à relação estabelecida

com as esferas governamental e financeira, notoriamente, nas intersecções entre ambas, que incidem diretamente na regulação dos serviços prestados pelos bancos comunitários, principalmente, envolvendo o Banco Central do Brasil e os bancos públicos que atuam como parceiros nos serviços de correspondência bancária e/ou no compartilhamento das carteiras de crédito. Ao mesmo tempo em que estas instituições reconhecem as iniciativas em finanças solidárias e se mostram dispostas a atuar com a finalidade de “incluir financeiramente” determinadas camadas sociais, também criam regramentos que limitam o acesso ao público mais amplo, que não dispõe de garantias reais para contratação de microcrédito. Exemplo desses limites é o veto à captação de poupança por parte dos bancos comunitários e demais OSCIPs de microcrédito. Nesse sentido, verificou-se nos bancos comunitários pesquisados dois modos de atuação, sendo um deles caracterizado pela ênfase na inclusão financeira e outro voltado para o que Dowbor denomina de democracia econômica. Em relação ao primeiro modelo, sublinho o acesso ao crédito e a aos serviços financeiros básicos, associados à bancarização, tais como o pagamento de boletos, a abertura de contas, o recebimento de benefícios etc, principalmente pelas atividades de correspondência bancária. No que se refere à democracia econômica, pode-se afirmar que os bancos comunitários democratizam o acesso ao crédito como um direito constitucional (vide Art. 192 da Constituição Federal), quando estes implementam um modo singular de concessão e acompanhamento dos empréstimos, mediado por ações formativas (crédito orientado e acompanhado), relações de proximidade, solidariedade, confiança, geradoras de circuitos socioeconômicos baseados não somente na lógica mercantil ou movidos pelo cálculo racional. Contudo, a realidade observada apresentou práticas que incorporam relações assimétricas, que emergem nos casos de relações de desconfiança, pragmatismo, inadimplência, clientelismo e mesmo de ruptura de vínculos, entre outras práticas contrárias aos valores preconizados pelas finanças solidárias.

A recomposição das trajetórias dos bancos comunitários constitui um eixo fundamental para entender as dificuldades do processo de gestão das rotinas diárias, bem como os conflitos advindos de um modelo de funcionamento que pretende conjugar distintas racionalidades: mercantil e não-mercantil, interesse e desinteresse; objetividade e subjetividade, público e privado.

Os bancos pesquisados denotam perfis diferenciados, desde o seu processo de criação, formalização jurídica, modo de funcionamento e gestão. Assim, com um modelo mais institucionalizado, tem-se o Banco Paju, criado há quase uma década, cuja atuação tem se fortalecido a partir da constituição do Instituto Paju de Socioeconomia Solidária, passando a dispor de uma equipe de profissionais com formação em diferentes áreas, portanto, com maior

capacidade de firmar parcerias, captar recursos externos etc. e com autonomia em relação à carteira de crédito, expandindo sua ação para além do território em que o banco está inserido. Com outra linha de atuação, o banco Dendê Sol, pela definição de foco na moeda social e por esta ser lastreada num fundo de crédito bastante reduzido, sua ação permanece com uma escala bastante limitada, com pouca circulação na comunidade, além do fato de não operar diretamente o sistema de concessão de crédito, que continua sendo gerido pelo Banco Palmas. A gestão do banco Dendê Sol é realizada pela Associação de Mulheres local, constituindo-se num dos “projetos” desenvolvidos. Portanto, não houve avanço para um maior grau de institucionalização, ou seja, a criação de uma institucionalidade própria, que permita, entre outras coisas, a captação de recursos e a constituição de uma carteira de crédito própria. Se retomarmos a trajetória do Banco e Instituto Palmas, o que se depreende é que sua sustentação como organização própria, somente foi possível quando o banco passou a estabelecer conexões com outras organizações públicas e privadas, que passaram a fomentar a sua ação de diferentes formas, desde a injeção de recursos financeiros para composição da carteira de crédito ao intercâmbio de saberes com estudantes de universidades de vários países.

Do ponto de vista da organização política dessas experiências, ao retratar os momentos de interação entre os participantes dos três bancos comunitários pesquisados (Dendê Sol, Paju e Quinamuiú, no estado do Ceará), bem como na análise situacional de um evento emblemático (a I Conferência Temática de Finanças Solidárias, ocorrida em 2010) foi possível perceber processos de ressignificação dos espaços públicos de diálogo entre as organizações da sociedade civil e do Estado, notadamente com maior poder de pressão exercido por parte das entidades de fomento, ao explicitarem suas demandas e desencadarem a elaboração de políticas públicas de apoio às finanças solidárias, implementadas mediante parceria com órgãos públicos, entidades que atuam no campo da regulação econômica, nos parlamentos e nas universidades.

Em relação aos recursos metodológicos empregados, o estudo de caso detalhado referenciado na análise situacional envolveu a reconstrução do percurso histórico das experiências em finanças solidárias no mundo, trouxe à cena o contexto recente, em que ocorreu o ressurgimento destas experiências no Brasil, nos anos 1980, destacando aquelas que conformaram o segmento das finanças solidárias: os fundos rotativos solidários, as cooperativas de crédito e os bancos comunitários. Nesse sentido, a reflexão sobre o conceito de espaços públicos, segundo formulação habermasiana, mostrou-se fundamental para identificar os atores sociais das esferas pública e privada e suas distintas e interconectadas pretensões. Em busca dos significados da institucionalização, lancei mão da abordagem desenvolvida por Douglas,

destacando sua crítica ao utilitarismo e a relevância das instituições para orientar a tomada de decisão dos indivíduos. Na sequência, elenquei os conceitos weberianos de ação racional, burocracia e ordem legítima como componentes diretamente ligados ao aparato estatal, comparando-os aos enquadramentos definidos pelos órgãos governamentais às práticas que emergem da sociedade. Referindo-me ao contexto brasileiro, tomei como base as pesquisas de Alcântara (2009) e Cunha (2012) desenvolvidas sobre a institucionalização da economia solidária, analisando-as sob a perspectiva das novas formas de interação entre Estado e sociedade civil, conforme Dagnino (2002), Avritzer e Costa (2004) e Abers e Bulow (2011). Abers e Serafim e Tatagiba (2014). Estes autores revisitaram a noção de esfera pública em Habermas (2003) conferindo aos agentes o papel transformador e também criador de novas institucionalidades, assentadas nos ideais da democracia participativa.

Outra consideração importante está assentada nas questões formuladas na problematização desta tese, no tocante às diferentes perspectivas do processo de institucionalização das experiências em finanças solidárias, as quais denominei de vias de institucionalização, já anteriormente citadas, a saber: i) a emergência das experiências na base sociedade; ii) o fortalecimento pelas políticas públicas e ações pontuais do poder legislativo; iii) o reconhecimento do tema nas universidades e IV) o aporte de recursos pelos bancos públicos e de desenvolvimento.

Outros eixos referentes à atuação dos bancos comunitários foram analisados, a saber: o envolvimento destes com suas organizações de base nos territórios em que estão inseridos e as parcerias estabelecidas; a relação com o Instituto Palmas, com órgãos governamentais, especialmente, a Senaes/MTE; as dificuldades de sustentabilidade econômica, as situações de violência, as relações de afeto entre indivíduos e organizações (que despertaram vínculos de amizade e ressentimento), entre os quais podem ser destacados, segundo os interlocutores da pesquisa, a “maternidade” da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras em relação ao Banco Palmas e a posterior “emancipação” deste, com a criação do Instituto Palmas; ou, no caso do Banco Paju, em sua relação com o Banco Palmas, sendo este último citado como seu “pai criador”. E, em alguns casos, os vínculos esgarçados ou o desencantamento dos usuários dos serviços e apoiadores, mediante o declínio de algumas experiências, a exemplo do Banco Quinamuiú.

O poder público tem se constituído num parceiro relevante, porém os bancos mais exitosos ampliaram o rol de parcerias com outros segmentos, tanto interna quanto externamente ao território, tendo buscado, prioritariamente, o envolvimento das pessoas nos locais onde estão instalados, o que, de fato poderá impactar positivamente na sustentação dos ideais dos bancos

comunitários, pelo pertencimento e responsabilidade assumida (ou não) pelos participantes das experiências, principalmente aqueles que estão à frente da gestão.

Por fim, as experiências em finanças solidárias, em geral, e com foco nos bancos comunitários, de modo particular, acenam para as clivagens existentes entre a inclusão financeira e a democracia econômica, segundo Dowbor (2008) em que se verifica a complexidade do processo de institucionalização analisado, com diferentes significados e implicações, entre os quais sobressaem: o alargamento da noção de democracia para o campo econômico, fato decorrente de uma maior permeabilidade do Estado às demandas da sociedade civil, até então fora da agenda pública, a exemplo dos movimentos sociais de mulheres, agricultores familiares e jovens, integrados a associações, cooperativas etc. Com o ingresso dessas pautas no escopo das políticas públicas, vieram os embates visando a reconfiguração dos espaços públicos e a publicização dos fundos públicos, ainda que limitada à burocratização (pela via da política de Editais), característica do atual contexto, em que políticas de governo (portanto, de caráter transitório) indicam a construção de uma esfera pública em constante transformação – plebeia, conforme afirma Araújo (2004) – característica fundante das utopias contemporâneas, com as potencialidades e contradições do novo que há de vir.

## REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebecca; VON BÜLOW, Marisa. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade? **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 28, Dec. 2011.
- \_\_\_\_\_, Rebecca; SERAFIM, Lizandra e TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol.57, nº 2, 2014, pp.325 a 357. ISSN 0011-5258. [online]. Disponível pelo: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582014000200003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582014000200003&script=sci_arttext)> Acesso em 20.jan.2015.
- ABRAMOVAY, Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semi-árido brasileiro In: COSSÍO, Maurício Blanco, org. (2003) - **Estrutura Agrária, Mercado de Trabalho e Pobreza rural no Brasil** – capítulo 12. Disponível pelo: <[http://www.fea.usp.br/feaecon//media/fck/File/Financas\\_de\\_proximidade.pdf](http://www.fea.usp.br/feaecon//media/fck/File/Financas_de_proximidade.pdf)> Acesso em 03.mar.2012.
- ALCANTARA, Fernanda Henrique Cupertino. **Economia Solidária: o dilema da institucionalização**. Arte & Ciência, 2005.
- ALEXANDER, Jeffrey C. Ação coletiva, cultura e sociedade civil: secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 13, n. 37, p. 5-31, 1998.
- ALVES, Daniel. Aportes teórico-metodológicos para o estudo de redes transnacionais de líderes pentecostais e carismáticos. **Horizontes Antropológicos**, v. 18, n. 37, p. 45-71, 2012.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. Boitempo Editorial, 1999.
- ARAÚJO, Maria Neyára de Oliveira. Sob os céus de França: a construção de uma esfera pública plebeia desponta. Ensaio de interpretação sociológica do Systeme d'Exchange Local. **Revista de Ciências Sociais**. Fortaleza, v.35, p.01-145, 2004.
- \_\_\_\_\_, e RODRIGUES, Lea Carvalho (Orgs.) **Transformações no Mundo do Trabalho: Realidade e Utopias**. 1.ed. Fortaleza: Ed. UFC, 2005.
- ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO CONJUNTO PALMEIRAS. **Memórias de Nossas Lutas** (Volume 2). Fortaleza: Mimeo, 1998.
- ARAÚJO, Iara Maria de. **Os novos espaços produtivos: relações sociais e vida econômica no Cariri Cearense**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2011.
- AVRITZER Leonardo e COSTA Sergio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções



- e usos na América Latina. Dados: **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 47, nº 4, 2004
- BANCO PALMAS: O Sistema Integrado de Microcréditos. Série **Uma Prática de Socioeconomia**, Vol I, Fortaleza, 2001.
- BAUMAM, Zigmunt. **Vida a Crédito**. Conversas com Citali Rovirosa-Madrado. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- \_\_\_\_\_, **Globalização - As Consequências Humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.
- BERTUCCI, Jonas de Oliveira. **A produção de sentido e a construção social da Economia Solidária**. 2010. 242 f. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Sociologia)-Universidade de Brasília, 2010.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política** (Vol. 1). Universidade de Brasília, 2000.
- BOURDIEU, P. CHAMBOREDON, J.C. & PASSERON, J.C. **A Profissão de Sociólogo**. Preliminares epistemológicas. Petrópolis: Vozes, 2000.
- \_\_\_\_\_, Pierre. Introdução a uma sociologia reflexiva. In: **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- \_\_\_\_\_, **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Papirus Editora, 1996.
- BRASIL/SG-PR. Disponível no endereço da Secretaria Geral da Presidência da República (2010): <<http://www.presidencia.gov.br>> Acesso em 08 de outubro de 2014.
- BÚRIGO, Fábio Luiz. **Finanças e solidariedade: uma análise do cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil**. 2006. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.
- CAILLÉ, Alain. Dádiva e associação. **A dádiva entre os modernos: discussão sobre os fundamentos e as regras do social**. Petrópolis: Vozes, p. 191-205, 2002.
- CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- \_\_\_\_\_. CHESNAIS, François. **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005.
- CUNHA, Gabriela Cavalcanti. **Outras políticas para outras economias: contextos e redes na construção de ações do governo federal voltadas a economia solidaria (2003-2010)**. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília. Brasília, 2012.
- DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.
- DIAS COELHO, F. A História das Finanças Solidárias. ANPUH – XXII Simpósio Nacional de

História, 2003. **Anais...** João Pessoa-PB. Disponível pelo: <<http://anpuh.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S22.253.pdf>> Acesso em 15 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Finanças Solidárias. In: CATTANI, A. D (Org.). **A Outra Economia**. Porto Alegre, RS: Unitrabalho e Veraz Editores, 2003.

DINIZ, Eduardo. Correspondentes bancários e bancos comunitários de desenvolvimento. In: In: NESOL-USP e INSTITUTO PALMAS. **Banco Palmas 15 anos – Resistindo e Inovando**. São Paulo: A9 Editora, 2013.

DRUCK, Graça. Os sindicatos, os movimentos sociais e o governo Lula: cooptação e resistência. **O SAL**, v. 6, n. 19, 2006.

DUBET, François. **Sociologia da Experiência**. Lisboa, Instituto Piaget, 1994.

DURHAM, Eunice. A pesquisa antropológica com populações urbanas: problemas e perspectivas. In: CARDOSO, Ruth. **A aventura antropológica: teoria e pesquisa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 17-37, 1986.

FORTE, J.P.S. A "outra economia" e a institucionalidade: análise do processo de regulação da economia solidária no Brasil. In: Reunião Antropologia, 29. 2014, Natal-RN. Anais... Natal-RN: ABA, 2014. Disponível em: <[http://www.29rba.abant.org.br/resources/anais/1/1404482267\\_ARQUIVO\\_VERSAOFINALTrabalhoCompleto-29ABANatal-RN-JoannesPaulusSilvaForte.pdf](http://www.29rba.abant.org.br/resources/anais/1/1404482267_ARQUIVO_VERSAOFINALTrabalhoCompleto-29ABANatal-RN-JoannesPaulusSilvaForte.pdf)>. Acesso em: 07 Jan. 2015.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho. **Considerações sobre um marco teórico-analítico para a experiência dos Bancos Comunitários**. II Encontro Nacional dos Bancos Comunitários. Iparana/Caucaia/Ce, 2005.

\_\_\_\_\_, Terceiro Setor, Economia Social, Economia Solidária e Economia Popular: traçando fronteiras conceituais. **Bahia Análise & Dados**, v. 12, n. 1, p. 9-19, 2002. disponível pelo: <http://base.socioeco.org/docs/economiasolidria-fronteirasconceituais.pdf> Acesso em 10.out.2014.

\_\_\_\_\_, e SILVA JR. Bancos Comunitários de Desenvolvimento. CATTANI, A.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P. (Orgs.) **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009.

\_\_\_\_\_, *et al.* **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Editora da UFRGS, 2006.

FREIRE, Marusa V. **Moedas Sociais: Contributo em prol de um marco legal e regulatório para as moedas sociais circulantes no Brasil**, 2011. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília. Programa de Pós-Graduação em Direito. Disponível na internet pelo: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9485/1/2011\\_MarusaVasconcelosFreire.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9485/1/2011_MarusaVasconcelosFreire.pdf)

\_\_\_\_\_. A importância dos bancos comunitários para a inclusão financeira. In: NESOL-USP e INSTITUTO PALMAS. **Banco Palmas 15 anos – Resistindo e Inovando**. São Paulo: A9 Editora, 2013.

GAIKER, Luiz Inácio (Org.) **Sentidos e Experiências da Economia Solidária no Brasil**. Porto Alegre: Ed. da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2004.

\_\_\_\_\_. A economia solidária e o valor das relações sociais vinculantes. **Katálisis**, (11): 11-19, 2008. Disponível na internet pelo <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/4755>, acesso em 01 de novembro de 2011.

GALVÃO, Andréia. O movimento sindical frente ao governo Lula: dilemas, desafios e paradoxos. **Revista do Instituto de Estudos Socialistas** São Paulo, vol. 14, 2006.

GLOUKOVIEZOFF, G. De la bancarisation de masse à l'exclusion bancaire puis sociale, Revue Française des Affaires Sociales, n.3, 2004. In: **BCB Relatório de Inclusão Financeira, n.2. Brasília: Banco Central do Brasil, 2011**. Disponível no endereço: <<http://www.bcb.gov.br>>. (acesso em 08 de outubro de 2014).

GLUCKMAN, Max. Análise de uma situação social na Zululândia moderna. In: FELDMAN-BIANCO, B. (org). **Antropologia das Sociedades Contemporâneas: Métodos**. São Paulo: Global Editora. 2010.

GONÇALVES, Alícia F. **Experiências em Economia Solidária no Estado do Ceará**. Campinas/SP: Unicamp/CMU-Publicações; Arte Escrita, 2009.

\_\_\_\_\_. Alícia F. A História dos Fundos Rotativos Solidários no Estado da Paraíba: A Construção Político-Institucional de uma Política Pública. **Gestão Pública: Práticas e Desafios** ISSN 2177-1243, v. 1, n. 1, 2010.

GUSSI, Alcides Fernando. Apontamentos teórico-metodológicos para a avaliação de programas de microcrédito. **Revista Aval**, Fortaleza, v. 1, n. 1, p.29-37, 2008.

\_\_\_\_\_. **Pedagogias da experiência no mundo do trabalho: narrativas biográficas no contexto de mudanças de um banco público estadual**. 2005. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas. Programa de Pós-Graduação em Educação.

\_\_\_\_\_. A. SANTOS FILHO, C dos. FURTADO, G. A experiência de fomento público a Fundos Rotativos Solidários no Nordeste: o caso da Rede Bodega. **Mercado de trabalho**. IPEA, v. 50, p. 78, 2012. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt50\\_econ03\\_ae\\_xperiencia.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt50_econ03_ae_xperiencia.pdf)> Acesso em 10.ago.2014.

- HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- INSTITUTO PALMAS DE SOCIOECONOMIA SOLIDÁRIA. Relatório 2011. Disponível na internet pelo: <<http://www.inovacaoparainclusao.com>>
- JINKINGS, Nise Maria Tavares. **Trabalho e resistência na "fonte misteriosa": os bancários em face da reestruturação**. Editora Boitempo: São Paulo, 2002.
- LECHAT, Noëlle M.P. **Trajetórias intelectuais e o campo da Economia Solidária no Brasil**. 2004. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.
- LOSEKAN, Cristina. A Esfera Pública Habermasiana, seus principais críticos e as possibilidades do uso deste conceito no contexto brasileiro. **Pensamento Plural**. Pelotas [04]: 37 - 57, janeiro/junho 2009.
- MAGRI, Cledir Magri *et al* (Org.) **Cooperativismo de crédito solidário: reflexões e boas práticas**. Passo Fundo. IFIBE, 2010.
- MANCE, Euclides André. **Redes de Colaboração Solidária - Aspectos econômico-filosóficos: complexidade e libertação**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.
- MARTINS, Paulo Henrique. **A Dádiva entre os Modernos – Discussão sobre as regras e os fundamentos do social**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.
- \_\_\_\_\_. A sociologia de Marcel Mauss: dádiva, simbolismo e associação. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 73, p. 45-66, 2005.
- MAUSS, Marcel. O Ensaio sobre a Dádiva. In: **Sociologia e Antropologia**. São Paulo: Cosac & Naify, 2003.
- MELO NETO, Joaquim e MAGALHÃES, Sandra. **O Poder do Circulante Local**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2007.
- \_\_\_\_\_. **Bairros Pobres, ricas soluções: Banco Palmas ponto a ponto**. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2007.
- MINELLA, A. C. Elites financeiras, sistemas financeiros e governo FHC. In: RAMPINELLI, W. J. & OURIQUES, N. D. (Orgs.). **No fio da navalha. Crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã, 1997.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Atlas da Economia Solidária No Brasil**. Brasília/DF, Secretaria Nacional de Economia Solidaria, 2006.
- MOVIMENTO MONETÁRIO MOSAICO. **Onde Está o Dinheiro? Pistas para a Construção do Movimento Monetário Mosaico**. Porto Alegre: DaCasa Editora, 2002;
- MUÑOZ, Ruth. Finanças Solidárias. CATTANI, A.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.;

HESPANHA, P. (Orgs.) **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009.

NAGEM Fernanda A. SILVA, Sandro P. **A economia solidária na agenda das políticas públicas nacionais: Uma análise do programa economia solidária em desenvolvimento**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2011.

NEE, Victor. Sources of the New Institutionalism. In Mary Brinton e Victor Nee (eds.). (2001), **The New Institutionalism in Sociology**. Stanford, Stanford University Press. Disponível pelo: [https://www.russellsage.org/sites/all/files/brinton\\_nee\\_chapter1\\_pdf.pdf](https://www.russellsage.org/sites/all/files/brinton_nee_chapter1_pdf.pdf). Acesso em 10 de janeiro de 2015.

NERI, M. (org.). **Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro: perfil e performance dos clientes do Crediamigo**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

NÚCLEO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA-NESOL-USP E INSTITUTO PALMAS. **Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando – v. 1**. São Paulo: A9 Editora, 2013.

PACS (Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul). **Moeda Social e Trocas Solidárias: experiências e desafios para ações transformadoras**. Rio de Janeiro: PACS 2005 (Série Semeando Socioeconomia v.08).

PAIVA, Victoria R. A. P. **Mulheres, Trabalho e Cidadania: a construção de significados numa lógica solidária de inclusão – A Experiência da Incubadora Feminina da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras**. 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2006.

PARENTE, Silvana. **Microfinanças: Saiba o que é um banco do povo. Agência de educação para o desenvolvimento**. Brasília: BNDES, 2002

PAULINO, Antonio George Lopes. **Economia solidária como um projeto cultural e político: a experiência do Banco Palmas**. 2008. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

\_\_\_\_\_. Juventude, Cultura e Trabalho na Experiência do Banco Palmas. <<http://www.lajusufc.org/coloquio/pdf/GT1/Antonio-George-Lopes-Paulino.pdf>> Acesso em 30.dez.2014.

PEIXOTO, J.; MARQUES, R. **A nova sociologia econômica: uma antologia**. Oeiras: Celta Editora, 2003.

PINTO, Céli. As conferências nacionais no governo Lula: limites e possibilidades da construção de uma esfera pública. Trabalho apresentado no XXX **Encontro Anual da ANPOCS**, 2006.

[PIRAMBU ganhar banco próprio]. **Jornal Diário do Nordeste**. Fortaleza, 28 nov.2008. Caderno de Negócios. Disponível pelo: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/pirambu-ganha-banco->

[proprio-1.498949](#)> Acesso em 30.dez.2014.

POCHMANN, Márcio (Org.). **Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade**, São Paulo: Cortez Ed e Fundação Perseu Abramo: 2002.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação – As Origens de Nossa Época**. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2000.

PRIMAVERA, Heloisa. **Finanças solidárias e moedas sociais: Alternativas para uma outra economia**. Instituto Humanitas. São Leopoldo/RS, 2006.

PROJETO do Banco Paju garante crédito para beneficiárias do Bolsa Família. **O Povo**, Fortaleza, 19.dez.2012. Disponível em: <http://www20.opovo.com.br/app/opovo/ceara/2012/12/19/noticiasjornalceara,2974428/projeto-do-banco-paju-garante-credito-a-beneficarias-do-bolsa-familia.shtml>> Acesso em

QUIVY, Raymond e VAN CAMPENHOUDT, Luc. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 1992.

RAZETO, Luis. Economia de solidariedade e organização popular. In: GADOTTI, Moacir. (Org.) **Educação comunitária e economia popular**. São Paulo: Cortez, 1993.

RIGO, Ariadne S. **Moedas sociais e bancos comunitários no Brasil**: aplicações e implicações, teóricas e práticas. 2014. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Metáforas do Brasil. Demissões voluntárias, crise e rupturas no Banco do Brasil**. São Paulo: Annablume, 2004.

\_\_\_\_\_. Por uma análise em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Aval**, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 7-16, 2008.

RORIGUES, M. F. de S. **Deus criou o mundo e nós construímos o Conjunto Palmeiras: a construção da ideia de um bairro solidário**. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

SANTIAGO, Eduardo Girão. Os Fundos Rotativos Solidários: novas utopias socialistas para o mundo do trabalho em transformação? Anais... **V Jornada Internacional de Políticas Públicas**. Disponível pelo endereço: [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA\\_EIXO\\_2011/TRANSFORMACOES\\_NO\\_MUNDO\\_DO\\_TRABALHO/OS\\_FUNDOS\\_ROTATIVOS\\_SOLIDARIOS.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/TRANSFORMACOES_NO_MUNDO_DO_TRABALHO/OS_FUNDOS_ROTATIVOS_SOLIDARIOS.pdf)> Acesso em 20.nov.2014.

SANTOS FILHO, Clárcio dos. MARQUES, Rosana. PAIVA, Victoria R.A. PEREIRA, William A. Fundo Rotativo Solidário do Fórum da Economia do Negro: Uma Experiência de Finanças Solidárias com Recorte Racial no Município de Fortaleza, Ceará. **Cadernos Gestão**

**Social**, v. 3, n. 2, p. 187-204, 2013.

SANTOS, Milton. **O Espaço Dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. São Paulo: EDUSP; 2a edição (2004);

SCHIOCHET, Valmor. **Institucionalização das políticas públicas de economia solidária: breve trajetória e desafios**. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise. Brasília: MTE/Ipea, n. 40, 2009.

SCHUMACHER, E. F. **O negócio é ser pequeno**. 2ed. Trad. Otávio Alves Velho. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.

SILVA JUNIOR, Jeová Torres. **Avaliação de Impactos e de Imagem: Banco Palmas – 10 anos**. 1. ed. Fortaleza: Arte Visual, 2008.

SILVA, Clébia M.F. **Educação, microcrédito e pobreza no Brasil: o caráter educativo do microcrédito produtivo orientado - o caso do banco Revelação no Ceará**. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

SIMMEL, Georg. **Psicologia do Dinheiro e outros ensaios**. Lisboa: Ed. Texto & Grafia, 2009. \_\_\_\_\_ . A ponte e a porta. In: MALDONADO, Simone. **Dois excertos de Georg Simmel**. Texto traduzido pela professora Simone Carneiro Maldonado (DCS-UFPB), disponível no: <<http://www.oocities.org/collegetpark/library/8429/12-maldonado.html>>. Acesso em 15.out.2012.

SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. Companhia das Letras, 2012.

SINGER, Paul e SOUZA, André Ricardo de (Org.). **A Economia Solidária no Brasil: a Autogestão como resposta ao Desemprego**. São Paulo: Ed. Contexto, 2000.

\_\_\_\_\_, Paul. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2002.

\_\_\_\_\_, Paul. **Um governo de esquerda para todos: Luiza Erundina na prefeitura de São Paulo, 1989-92**. Editora Brasiliense, 1996.

\_\_\_\_\_. SENAES: uma experiência brasileira de política de economia solidária. In: FRANÇA FILHO, GC; LAVILLE, J.; MEDEIROS, A. **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**, Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2006.

SOUSA SANTOS, Boaventura de (Org.) **Produzir para Viver – Os Caminhos da Produção Não-Capitalista**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2002a (Vol. 2. Série Reinventar a Emancipação Social para Novos Manifestos).

\_\_\_\_\_. **Reinventar a democracia**. 2. ed. Lisboa: Gradiva, 2002b.

\_\_\_\_\_. .Pela Mão de Alice, de Boaventura de Sousa Santos, São Paulo: Cortez Editora, 1999.

SOARES, Claudia M.B. Moedas Sociais. In: CATTANI, A.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P. (Orgs.) **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009.

STEINER, Philippe. **A Sociologia Econômica**. São Paulo: Ed. Atlas, 2006.

THOMPSON, E.P. **A Formação da Classe Operária Inglesa** vol.1. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1987.

[Trabalho Comunitário Solidário lança Banco Rio Sol na Granja Portugal]. **Instituto Terrazul**. 10 julho de 2008. Disponível pelo: <http://www.terrazul.m2014.net/spip.php?article567> Acesso em 30 de dezembro de 2014.

VAN VELSEN, J. A análise situacional e o método do estudo de caso detalhado. In: FELDMAN, B. (org). **Antropologia das Sociedades Contemporâneas: Métodos**. São Paulo: Global Editora. 2010.

VIVERET, Patrick. Altermundialização. In: CATTANI, A.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P. (Orgs.) **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Editora Almedina. (11-15), 2009.

WEBER, Max. **Conceitos básicos de sociologia**. Editora Moraes, 1989.

\_\_\_\_\_. Os três tipos puros de dominação legítima. In: COHN, Gabriel. **Weber: Coleção Grandes Cientistas Sociais**. São Paulo: Ed Ática, 1991.

#### **Links de fontes consultadas *on line*:**

- 1) Síntese da pesquisa do Mapeamento Nacional de EES resultou no Atlas Digital da Economia solidária, disponível em: <http://sies.ecosol.org.br/>
- 2) Síntese da pesquisa Mapeamento dos FRS publicada pela Cáritas encontra-se disponível na internet pelo: [http://caritas.org.br/wp-content/files\\_mf/1383061597Cartilhawebfundos\\_solidarios.pdf](http://caritas.org.br/wp-content/files_mf/1383061597Cartilhawebfundos_solidarios.pdf) (acesso em 15 de novembro de 2014);
- 3) Plataforma das Organizações da Sociedade Civil por um novo Marco Legal: <http://plataformaosc.org.br/> (acesso em 15 de novembro de 2014);
- 4) Pesquisa sobre a concentração de lucro no setor financeiro elaborada pelo DIEESE: <http://www.dieese.org.br/desempenhodosbancos/2013/desempenhoDosBancos1Semestre2013.pdf>
- 5) Termo de referência dos Bancos Comunitários e informações sobre a Rede Brasileira de Bancos Comunitários disponível na página (atual) do Instituto Palmas:



- <http://www.institutobancopalmas.org.br> e também na página antiga: <http://www.inovacaoparainclusao.com.br>
- 6) Texto de referência e Anais da I e II CONAES: <http://www.mte.gov.br>
  - 7) Boletim Acontece Senaes: Mais informações estão disponíveis pelo: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A416FABB6014173C4E66C7839/Acontece%20SENAES%202013%20-%20n34%20ed%20especial.pdf> (acesso em 10 de dezembro de 2014).
  - 8) Texto de referência da II Conferência Temática de Finanças Solidárias: <http://pt.slideshare.net/blublai/conferencia-temtica-economia-e-democracia-texto-de-referencia> e Propostas aprovadas na II Conferência Temática: <http://pt.slideshare.net/blublai/conferencia-temtica-economia-e-democracia-propostas-v1>.
  - 9) Edital de Chamada Pública nº 001/2013, para projetos de apoio e fortalecimento de bancos comunitários de desenvolvimento, de fundos solidários e de cooperativas de crédito solidário foi lançada em junho do ano passado e encontra-se disponível pelo: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3DCADFC3013F15CEE03F4146/Chamada%20P%C3%BAblica%20001-2013%20-20Finan%C3%A7as%20Solid%C3%A1rias%2024%2005%2013.pdf>
  - 10) Linha do tempo do movimento de Economia Solidária no Brasil. Disponível no <http://www.fbes.org.br>
  - 11) Mais informações sobre o movimento de economia solidária podem ser consultadas no *cirandas.net*.
  - 12) RELATÓRIO DO ENCONTRO DA REDE CEARENSE DE BANCOS COMUNITÁRIOS, 2012. Disponível pelo endereço: <http://www.inovacaoparainclusao.com/rede-cearense-de-bancos-comunitarios.html> (acesso em 30 de novembro de 2014).
  - 13) Homenagem a Sandra Magalhães feita pelo FBES: [http://www.fbes.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7591&Itemid=62](http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7591&Itemid=62) (Acesso em 20 de dezembro de 2014).

**ANEXOS****1) PROGRAMAÇÃO I CONF. TEMÁTICA DE FINANÇAS SOLIDÁRIAS****03/MAIO:**

08:30 -- Abertura – Comitê Gestor dos Fundos Solidários

09:15 – Discussão do texto base

10:45 – Intervalo

13:00 – Almoço

14:00 – Apresentação dos grupos

16:00 – Encerramento

16:30 – Apresentação Cultural da I CTFS

**04/MAIO**

08:00 Credenciamento

08:30 – Abertura das atividades com discussão e aprovação do regimento interno

Apresentação da II CONAES e da I Conferência Temática de FS

Composição da Mesa: Rep. do comitê temático das Finanças Solidárias, Rep. do CNES e Rep. da II CONAES

10:30 – Painel 1: As FS no Brasil: limites e possibilidades

Coord. Prof. Paul Singer; Rep. dos FRS, Rep. dos BCDs, Rep. das Cooperativas e das Microfinanças.

14:30 – Estudo em grupo

18:00 - Encerramento

**05/MAIO:**

08:30 - Painel II – As Finanças Solidárias e o financiamento público

Coord. Rep. do Comitê temático de finanças solidárias

MESA: Rep. dos bancos públicos federais, rep. da bancada dos trabalhadores no FAT

Rep. da Senaes

12:00 – Intervalo para almoço

14:30 – Estudo em grupo

16:00 – Apresentação do documento final formulado pela equipe de sistematização através da plenária.

18:00 – Encerramento com jantar cultural.

## APENDICE A

### QUADRO-SÍNTESE - VIAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS

Ano	Vias	Ação	Características do processo
1998	<b>Institucionalidade de projeto da Asmoconp</b> <b>Esfera local em diálogo com a cooperação internacional (fenômeno global) em resposta às questões sociais</b>	criação do Banco Popular da ASMOCONP	A ideia assumiu a forma de projeto de geração de renda e invenção de formas alternativas de financiamento baseada numa concepção internacional (de organizações da cooperação internacional num contexto de plena ascensão do projeto neoliberal).
2003	<b>Plano institucional de formalização como pessoa jurídica para dialogar com governos e outros parceiros (lei do terceiro setor)</b> <b>Esfera da regulação jurídico-estatal</b>	criação do Instituto Palmas (JULHO)	Momento em que o Banco Popular deixa de ser um Projeto da Asmoconp e passa a ser OSCIP de Microcrédito p/ ampliar as parcerias públicas e privadas.
		criação da SENAES/MET (JUNHO)	Respaldo e legitimidade às experiências quando incorpora a plataforma de lutas do movimento de Ecosol.
2005	<b>Reconhecimento e estabelecimento de parcerias com bancos públicos (BNDES, BNB) – e em 2009 o Banco Central do Brasil</b>  <b>Esfera da regulação econômica</b>	ANO INTERNACIONAL DO MICROCRÉDITO	Definição do tema como prioridade na agenda política do país.
		criação do Prog. Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)	Coaduna com a definição política acima, com base no contexto global de proliferação de práticas microfinanceiras.
2007	<b>Reconhecimento no plano legislativo (marco legal)</b>  <b>Esfera da regulação legislativa</b>	PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR	Projeto de autoria da dep. Luiza Erundina em tramitação há sete anos. Cria o Sistema Nacional das Finanças Populares e Solidárias e dá outras providências.
		criação da Frente Parlamentar Federal de Economia Solidária	Presidida pelo então Deputado Eudes Xavier (PT) até 2014. Atuou mais fortemente na Lei Nacional de Ecosol e no debate sobre possível incorporação das ações de Ecosol na Secretaria da Micro e Pequena Empresa, criada em 1º de abril de 2013, sendo esta diretamente ligada à Presidência da República, a exemplo da Secretaria de Direitos Humanos e de Políticas para Mulheres. Houve intenso debate sobre o tema, pois o movimento de Ecosol reagiu rejeitando a proposta defendida pelo então deputado, pois não se viu representada nos microempreendedores individuais (MEI).
2009	<b>Lançamento do dicionário internacional da outra economia</b>  <b>Reconhecimento do tema no meio acadêmico</b> <b>Esfera do conhecimento</b>	NA PUBLICAÇÃO CONSTA O VERBETE BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO. OUTROS INDÍCIOS SÃO OS EVENTOS ACADÊMICOS QUE INCORPORARAM O TEMA (SBS, ABA, ENAPEGS etc.).	O Dicionário foi lançado no Fórum Social Mundial, momento de efervescência e de encontro entre movimentos sociais diversos. Outros eventos acadêmicos já vinham incorporando o tema, a exemplo da Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS) e o Encontro Nacional dos Pesquisadores em Gestão Social.
2010	<b>Lançamento Edital 03/2010 (apoio aos BCs e FRS)</b> <b>Expressão da dimensão burocrática da esfera da regulação estatal (exigências do SICONV)</b> <b>Interação entre as três experiências</b>	I CONFERÊNCIA TEMÁTICA DE FINANÇAS SOLIDÁRIAS	Atividade convocada pelo poder público. Aconteceu no BNB em meio a um ciclo de expansão resultou na criação de 103 bancos comunitários em todo o Brasil. O projeto contou com 14 milhões de reais, sendo 10 para BC e 4 para os FRS. O Instituto Palmas foi definido como Entidade de Suporte Nacional e outras entidades fazem a gestão em rede dos projetos. Junto a ele trabalharam o Instituto Capital Social da Amazônia; a ONG Ateliê de Ideias; o Núcleo de Economia Solidária da USP e a Incubadora Tecnológica de Empreendimentos de Economia Solidária da UFBA (ITES).
2012	<b>Interação entre as experiências de FRS e BC</b>	II PLENÁRIA TEMÁTICA DE FINANÇAS SOLIDÁRIAS	Atividade convocada pelo movimento social em meio ao Seminário Regional Nordeste dos FRS. Neste evento foram dados os primeiros passos para maior articulação entre as duas modalidades. Na ocasião, reuniram com o BNB para buscar apoio, mas o banco havia passado por mudanças internas que implicaram na retenção da pauta das finanças solidárias. Desde então, não ocorreram projetos voltados a essa finalidade.
2013	<b>Aprofundamento das estratégias de atuação dos bancos comunitários com base nas redes regionais e estaduais</b>	III ENCONTRO DA REDE BRASILEIRA DE BANCOS COMUNITÁRIOS (SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROJETO NACIONAL DE BANCOS COMUNITÁRIOS)	Os projetos passaram a contemplar o momento avaliativo do percurso inclusive p/ vislumbrar outros projetos. A organização em redes com as características de autonomia, flexibilidade, fluxo comunicativo, participação, horizontalidade é fundamental.

Fonte: Elaboração própria