

FINANÇAS SOLIDÁRIAS COM BASE EM BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO: EXPLORANDO OS DADOS DO DIAGNÓSTICO NO NORDESTE DO BRASIL

Leonardo Prates Leal¹
Ariadne Scalfoni Rigo²
Richard Nogueira Andrade³

1 INTRODUÇÃO

Como é possível poupança, crédito, moeda, seguros e outros serviços financeiros serem governados coletivamente? Os recursos financeiros podem ser concebidos como bens comuns? Como fortalecer instituições coletivas para gerenciar a complexidade desses recursos e envolver atores em um território?

A leitura do cenário social, nas últimas décadas, tem tornado mais claras as relações entre desigualdade e exclusão financeira que incidem diretamente no empobrecimento das populações (Crocco, *et al.*, 2011; Dymski, 2005; Gloukoviezzoff, 2004).

A exclusão financeira é o processo em que pessoas estão excluídas ou encontram dificuldades em suas práticas financeiras, de forma que estejam impedidos de usufruir os benefícios que essas práticas propiciam na vida cotidiana (Gloukoviezzoff, 2004). As consequências desse processo têm como resultado pessoas submetidas à condição de privação, de insuficiência ou de precariedade de acesso aos recursos financeiros.

Desse modo é imperativo refletirmos acerca da ausência de um sistema financeiro mais democrático que seja capaz de atender às necessidades das populações que vivem em condições de pobreza.

1. Mestre em administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Graduado em administração pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Coordenador da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária da Universidade Federal de Alagoas (Ufal). Professor do curso de administração pública da Ufal – *Campus* Arapiraca. *E-mail*: <leonardo.leal@arapiraca.ufal.br>.

2. Doutora em administração pela UFBA. Mestre em administração pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Graduada em administração de cooperativas pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professora da Escola de Administração da UFBA. *E-mail*: <ariadnescaltoni@gmail.com>.

3. Graduando em administração pela Universidade Federal de Alagoas (Ufal), *Campus* Arapiraca. Bolsista de iniciação científica da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária (Ites) da Ufal. *E-mail*: <adm.richard.nog@gmail.com>.

Os dados são alarmantes, denunciando um processo de exclusão e evidenciando territórios marginalizados pelo sistema financeiro. A análise demonstra que 39,5% da população brasileira não possui conta bancária. Na região Norte, a exclusão é maior, já que 50% de seus moradores não têm vínculo algum com uma agência bancária. Na região Nordeste, o quadro é um pouco pior, 52,6%. Na região Sul, que é a menos excluída, esse percentual é de 30%, Ipea/Sips (2011).

Anjali Kumar (2004) realizou esforços notáveis no sentido de apresentar evidências desse fenômeno nas regiões metropolitanas do Brasil, mostrou que apenas 41% dos entrevistados possuíam conta-corrente e que, do total, 67% desses entrevistados gostariam de tê-la. Em relação ao acesso a crédito, 46% dos entrevistados possuíam algum tipo de crédito informal, considerando-se a procura por agiotas, empréstimos familiares ou entre amigos, ou mesmo compra “fiada” no comércio local.

Como resposta a essas condições, aparecem algumas alternativas que tentam democratizar o acesso aos recursos financeiros da sociedade, especialmente, para unidades econômicas de pequena escala, utilizando-se de uma multiplicidade de arranjos institucionais estabelecidos em relações de proximidade. Entre elas, está a iniciativa dos bancos comunitários de desenvolvimento, que utiliza diversas formas de serviços para atender às necessidades do público usuário; como microsseguros, linhas de microcrédito, moedas sociais, poupança coletiva, correspondência bancária, além de outros serviços não financeiros.

Os resultados apresentados neste trabalho referem-se, especialmente, a um tratamento de natureza mais descritiva dos dados levantados com a aplicação de um instrumento de coleta de dados nos Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs) do Nordeste do Brasil. Tanto a construção do instrumento quanto o tratamento dos dados foram realizados com o apoio do *software* Sphinx2000.

O levantamento foi realizado em 26 dos 35 BCDs (74% do total em 2012) da região Nordeste do Brasil no período de julho a setembro de 2012. Especificamente, foram entrevistados: três BCDs na Bahia, dezenove no Ceará, um no Maranhão; um em Sergipe e dois no Piauí. Em 2012, os BCDs da Paraíba e do Rio Grande do Norte ainda não haviam sido inaugurados.

2 DO BANCO PALMAS À REDE BRASILEIRA DE BANCOS COMUNITÁRIOS

De acordo com RIGO *et al.* (2015), *os BCDs surgem a partir da criação do Banco Palmas, em 1998, em Fortaleza, Ceará. Mas é a partir de 2003, com a criação do Instituto Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária, que o estabelecimento de parcerias com instituições públicas e privadas, o envolvimento de outras Entidades de Apoio e Fomento (EAF) e que a replicação da metodologia de criação de BCDs consolidam-se em todo o Brasil. Em 2004 foi fundado o segundo BCD no Brasil, também no Ceará; em 2009, eram 49 BCDs e, em maio de 2012, a rede brasileira constituía-se de 78 BCDs. No final de 2013, eram 103 BCDs localizados em vários estados. Nesse conjunto, 52 BCDs estão localizados no Nordeste, dezesseis na região Norte, seis na Centro-Oeste, 25 na região Sudeste e um BCD no Distrito Federal. O estado com maior número de BCDs é o Ceará (37), seguido de São Paulo (10) e da Bahia (8).*

2.1 Dinâmicas estruturais, políticas e gerenciais dos BCDs

As características dos territórios em que se localizam os BCDs na região Nordeste do Brasil possuem traços claramente marcados por condições de pobreza. Entre os BCDs visitados, a maior parte deles, 46,6%, estão situados em pequenos e médios municípios, com população de 10 a 30 mil habitantes. Em seguida, 26,9% encontram-se em bairros periféricos de grandes cidades. Há ainda BCDs em comunidades tradicionais de populações quilombolas e de pescadores.

A implantação e a continuidade dos BCDs em qualquer território pressupõem o apoio de organizações historicamente reconhecidas e consolidadas nesses lugares. A partir dos dados da tabela 1, apresentada a seguir, nota-se que 61,5% das parcerias com os BCDs constituem-se de órgãos públicos (prefeituras, secretarias etc.), seguidas de 61,5% de associações de bairro, 34,6% de ONGs, 34,6% de microempresas e 30,8% de sindicatos. Como podemos observar, as parcerias com os BCDs proveem de alianças estratégicas com entidades que possuem uma estreita relação com a comunidade e, no caso das microempresas, é possível inferir que o interesse surge pela geração de oportunidades de negócios provocada pela concessão dos créditos e pela circulação da moeda social, que visam ao desenvolvimento do território.

TABELA 1

Principais organizações parceiras dos BCDs

Organizações/instituições	Respostas		Casos (%)
	Ocorrências	(%)	
Sindicatos	8	9,0	30,8
Instituição religiosa	7	7,9	26,9
Associação de bairro	16	18,0	61,5
Associação de classe	2	2,2	7,7
ONGs	9	10,1	34,6
Movimento Social (MST, MSTs etc.)	4	4,5	15,4
Empresas (média e grande)	4	4,5	15,4
Empresas (micro e pequena)	9	10,1	34,6
Órgão público (prefeitura, secretarias etc.)	16	18,0	61,5
Grupos culturais	4	4,5	15,4
Empreendimentos de economia solidária	6	6,7	23,1
Outros	4	4,5	15,4
Total	89	100,0	342,3

Fonte: Pesquisa direta, Ites/UFBA (2012).

O Conselho Gestor é o principal órgão de deliberação na estrutura de gestão da maior parte dos BCDs. Esse órgão é formado por indivíduos do território (representantes de segmentos sociais do território), por membros do BCD e por representantes de órgãos públicos locais ou ainda entidades parceiras, conforme tabela 2. Os dados da pesquisa mostram que as associações de bairro e as instituições religiosas (75% e 58,3%, respectivamente) são as organizações mais presentes na composição dos conselhos gestores. Em seguida, com participação significativa, aparecem os representantes de ONGs (50%), lideranças locais (41,7%), empreendimentos de economia solidária (41,7%) e ainda os órgãos públicos (prefeituras, secretarias, entre outros) com (41,7%) de presença.

TABELA 2

Composição do Conselho Gestor dos BCDs no Nordeste

Organizações/instituições	Respostas		Casos (%)
	Ocorrências	(%)	
Lideranças locais	5	9,8	41,7
Escolas	2	3,9	16,7
Sindicatos	3	5,9	25,0
Instituições religiosas	7	13,7	58,3
Associação de bairro	9	17,6	75,0
Associação de classe	3	5,9	25,0
ONGs	6	11,8	50,0
Movimento social (MST, MSTs, etc.)	1	2,0	8,3
Empresas (micro e pequenas)	3	5,9	25,0
Órgão público (prefeitura, secretarias etc.)	5	9,8	41,7
Empreendimentos de economia solidária	5	9,8	41,7
Outros	2	3,9	25,0
Total	51	100,0	425,0

Fonte: Pesquisa direta, Ites/UFBA (2012).

Há ainda como espaço de decisão nos BCDs o Comitê de Análise de Crédito (CAC), que analisa e decide sobre as solicitações de crédito. Em geral sua composição é formada por agentes de crédito, representante da entidade de gestores e representante de organizações locais, que compõe o conselho gestor. Entre os BCDs estudados, 73,1% dos respondentes revelaram possuir o CAC em sua estrutura de gestão.

TABELA 3

Espaços de articulação política com participação dos BCDs do Nordeste

Espaços de articulação política	Respostas		Casos (%)
	Ocorrências	(%)	
Organização comunitária	16	15,2	61,5
Feiras	12	11,4	46,2
Eventos culturais	11	10,5	42,3
Fóruns	10	9,5	38,5
Poder legislativo (vereadores, deputados e senadores)	11	10,5	42,3
Governos (municipal, estadual e federal)	13	12,4	50,0
Partidos políticos	2	1,9	7,7
Conselho de políticas públicas	6	5,7	23,1
Redes	12	11,4	46,2
Movimento social	6	5,7	23,1
Outros	6	5,7	23,1
Total	105	100,0	403,8

Fonte: Pesquisa direta, Ites/UFBA (2012).

A estratégia de participação em estrutura de organizações articuladas em rede locais e territoriais aparecem de forma bastante representativa entre os BCDs da região Nordeste, conforme tabela 3. As organizações comunitárias são os espaços mais citados (61,5%), seguidas dos espaços ligados aos órgãos de governos e feiras (50% e 46,2%, respectivamente). As redes representam 11,4%. Os eventos culturais, 10,5% dos BCDs e os eventos culturais locais, 42,3%. E 23,1%, movimentos sociais. Esses espaços servem para discussões conceituais e metodológicas, estratégia política e econômica, abertura de espaços para diálogo entre governo e BCDs.

2.2 Características e dinâmica de circulação da moeda social

As linhas de crédito ofertadas em Real e em moeda social constituem os principais serviços oferecidos pelos BCDs. Detalhadamente identificamos cinco linhas de crédito oferecidas em real e três em moeda social, conforme tabela 4.

O crédito Produtivo em Real é a principal linha de crédito dos BCDs na região Nordeste, ofertado em 100% dos casos. O crédito para consumo – linha ofertada, principalmente, em moeda social, ofertado em 46,2% dos casos.

TABELA 4

Linhas de crédito em real e em moeda social ofertadas pelos BCDs do Nordeste

	Respostas		Casos (%)
	Ocorrências	(%)	
Linhas crédito em reais			
Bolsa Família	7	14,9	26,9
Crédito produtivo	29	61,7	111,5
Crédito para consumo	2	4,3	7,7
Crédito empresarial	6	12,8	23,1
Crédito habitacional	3	6,4	11,5
Total	47	100,0	180,8
Linhas ofertadas em moeda social			
Crédito para consumo	12	63,2	46,2
Crédito produtivo	6	31,6	23,1
Crédito habitacional	1	5,3	3,8
Total	19	100,0	73,1

Fonte: Pesquisa direta, Ites/UFBA (2012).

A metodologia de constituição e funcionamento de um BCD envolve um conjunto de ações para sua implementação e consolidação ao longo do tempo, especialmente para circulação da moeda social. Para implementar as moedas sociais no território, os BCDs – apoiados pelas entidades de apoio e fomento – realizam uma série de atividades educativas e sensibilizadoras com diferentes atores locais (moradores, produtores e comerciantes) no intuito de fortalecer uma rede de usuários da moeda social. Observa-se, de acordo com a tabela 5, que até o momento da pesquisa, 16% dos BCDs informaram que realizavam atividades específicas com comerciantes (reuniões, visitas); 20% usavam meios de comunicação local (carro de som, rádio comunitário etc.);

24% elaboravam materiais de comunicação diversos; 8% realizavam palestras. No entanto, 52% dos BCDs revelaram não realizar nenhuma atividade de estímulo e formação para circulação e consolidação dos sistemas de moeda social.

Desse modo, fica evidente que os BCDs falham na implementação de estratégias de comunicação no processo de consolidação do BCD e implementação da moeda social, no sentido de estabelecer laços de confiança entre o BCD e a comunidade.

TABELA 5

Ações de estímulo ao uso da moeda social utilizados no território atualmente

Ações/instrumentos utilizados	Respostas		Casos (%)
	Ocorrências	(%)	
Não existem	13	34,2	52,0
Palestra	2	5,3	8,0
Capacitações (oficinas, cursos e formações etc.)	1	2,6	4,0
Material de comunicação (cartaz/banner)	6	15,8	24,0
Meios de comunicação locais (sistema de som, boca a boca, rádio comunitária)	5	13,2	20,0
Eventos e feiras	4	10,5	16,0
Atividade específica com os comerciantes	4	10,5	16,0
Atividade nas escolas da comunidade	1	2,6	4,0
Outros	2	5,3	8,0
Total	38	100,0	152,0

Fonte: Pesquisa direta, Ites/UFBA (2012).

2.3 Participação, mobilização, acesso e capacidade de promover serviços nos BCDs

A participação dos moradores dos respectivos territórios nas ações dos BCDs, seja no acesso aos serviços prestados, seja em reuniões ou eventos confere o nível de integração e de adesão que os BCDs da região Nordeste alcançaram em suas comunidades.

Consoante com os dados expostos na tabela 6 a seguir, podemos perceber que 19,2% dos entrevistados consideram como muito boa essa integração e essa participação, 57,7%, avaliam como boa, enquanto 19,2%, como ruim.

Para nós isso é um ótimo indicativo já que percebemos que os BCDs precisam de estratégias educacionais mais incisivas junto à comunidade. A alta participação nos eventos realizados pelos bancos possibilita uma maior facilidade na disseminação dos conhecimentos sobre finanças e contribui para estreitar e democratizar as relações com a comunidade nesses espaços em que as pessoas têm a oportunidade de aprenderem como gerir melhor sua renda, conscientizam-se de que os recursos do banco são coletivos e sensibilizam-se com os recursos que servem para atender situações realmente necessárias. Outro aspecto que merece nossa consideração são os encontros com a comunidade que realçam a solidariedade e a cooperação entre os sujeitos participantes, permitem a negociação de suas diferenças, hibridizam e consolidam sua identidade pautada na alteridade, na capacidade de ouvir e no reconhecimento sociológico de se reconhecer no outro.

TABELA 6

Participação dos moradores da comunidade em ações dos BCDs

Avaliação	Casos	Casos (%)	Válido (%)	Acumulado (%)
Muito ruim	1	3,8	3,8	3,8
Ruim	5	19,2	19,2	23,1
Boa	15	57,7	57,7	80,8
Muito boa	5	19,2	19,2	100,0
Total	26	100,0	100,0	-

Fonte: Pesquisa direta, Ites/UFBA (2012).

Verifica-se que o número de pessoas atendidas por mês (exceto visitas externas) é bastante díspar entre os BCDs da região Nordeste, 40% atendem acima de trezentas pessoas; sendo que 36% atendem até quarenta pessoas, conforme tabela 7.

Essa discrepância nos números de atendimentos deve-se a dois tipos de situações, em alguns casos, os BCDs encontravam-se com serviços parcialmente comprometidos e em outros atuavam em comunidades com um contingente populacional pequeno, este último caso refere-se aos BCDs que atuam em comunidades tradicionais de quilombolas e pescadores.

Os BCDs que atendem mais de trezentas pessoas por mês estão em municípios maiores ou em bairros mais populosos, em geral periferia de grandes capitais. Cabe destacar que o número de atendimento está diretamente relacionado com a presença ou não de correspondentes bancários nos BCDs (apenas onze BCDs no Nordeste possuíam correspondente bancários em 2012).

TABELA 7

Quantidade média de pessoas atendidas mensalmente nos BCDs do Nordeste

Quantidade pessoas/clientes	Casos	Casos (%)	Válido (%)	Acumulado (%)
Até 40 pessoas	9	34,6	36,0	36,0
Entre 41 e 100 pessoas	1	3,8	4,0	40,0
Entre 101 e 200 pessoas	4	15,4	16,0	56,0
Entre 201 e 300 pessoas	1	3,8	4,0	60,0
Acima de 300 pessoas	10	38,5	40,0	100,0
Não informou	1	3,8	-	-
Total	26	100,0	100,0	-

Fonte: Pesquisa direta, Ites/UFBA (2012).

Por fim, a formação do fundo de crédito, refletindo a capacidade dos BCDs para ofertar os serviços financeiros nos territórios, constitui o principal dilema enfrentado pelos BCDs da região Nordeste.

Os dados revelam a natureza híbrida do fundo de crédito nos BCDs. Os dados apresentados na tabela 8 a seguir confirmam que a principal modalidade relaciona-se a recursos oriundos de programas de crédito governamental (prefeituras, estado, federal) (23,1%), seguido de doações da entidade gestora (23,1%) e doações de empresas privadas (19,2%). Os BCDs do estado do Ceará possuem uma peculiaridade: 42,3% dos recursos advém do Fundo Estadual de combate à pobreza (Fecop).

Essas informações revelam a estreita interação entre os BCDs e organizações locais, com destaque para o poder público municipal e estadual, na medida em que essas interações permitem constituir um dos elementos centrais que viabiliza a capacidade para ofertar os serviços financeiros, qual seja, a constituição das carteiras de ativos dos BCDs.

TABELA 8

Principais fontes de formação de fundo de crédito dos BCDs no Nordeste

Fontes de formação de fundo	Respostas		Casos (%)
	Ocorrências	(%)	
Doação de empresa	5	13,9	19,2
Programa de crédito governamental (prefeitura, estado, federal)	6	16,7	23,1
Programa de crédito de bancos (CEF, BB etc.)	3	8,3	11,5
Fecop – governo do estado	11	30,6	42,3
Doação da entidade gestora/conselho gestor	6	16,7	23,1
Doação de entidade de apoio à criação	2	5,6	7,7
ONGs de apoio – Pirambu/Fortaleza/Ceará	1	2,8	3,8
Captação por meio de eventos locais	1	2,8	3,8
Outros – recursos de rendimento do próprio banco	1	2,8	3,8
Total	36	100,0	138,5

Fonte: Pesquisa direta Instituto Palmas/Ites – UFBA, 2012.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se apresentar de maneira didática as condições gerais acerca da dinâmica de organização e funcionamento dos bancos comunitários de desenvolvimento da região Nordeste do Brasil, procurando destacar questões relacionadas à interação com o território, à circulação da moeda social, à estrutura econômica, à capacidade de atendimento e à gestão dos BCDs.

Essas questões também dizem respeito à relação entre os usuários e os BCDs, à utilização dos recursos e à participação. Assim, reafirma-se a centralidade da gestão coletiva para compreender a experiência e longevidade da experiência dos BCDs, no sentido de participar das soluções que avançam para ampliar o acesso aos recursos financeiros da sociedade.

O intuito é que a oferta dos serviços financeiros dos BCDs, fundados numa organização autogerida estabelecida em princípios de cooperação e solidariedade, aparece como uma contribuição à superação de dilemas básicos vivenciados nas comunidades, como o acesso precário a serviços financeiros e bancários.

No entanto, cabe apontar alguns desafios que estão postos à experiência dos BCDs nordestinos. Esses desafios estão relacionados a quatro aspectos: *i*) mobilização de recursos financeiros; *ii*) formação e capacitação dos membros e usuários; *iii*) articulação com outras organizações de finanças solidárias; e *iv*) reconhecimento institucional de suas ações.

A mobilização de recursos ainda permanece limitada entre os BCDs pesquisados, uma vez que os valores disponíveis são insuficientes para financiar de forma efetiva empreendimentos produtivos.

A formação e a capacitação dos membros e usuários devem voltar-se para uma mudança cultural em relação ao acesso aos serviços financeiros, visto que se supõe que seja uma relação diferente àquela das instituições convencionais de mercado. Nos BCDs, os serviços são auto-organizados e a participação dos usuários adquire um papel central na oferta do próprio serviço.

A articulação com outras organizações parece fundamental também para que haja conexão com entidades congêneres às finanças solidárias, no sentido de atuar por meio de arranjos na oferta dos serviços e na incidência sobre políticas públicas que favoreçam o desenvolvimento do setor.

No que diz respeito ao reconhecimento institucional de sua prática, supõe-se um desafio ainda maior: o de buscar políticas públicas e um marco institucional jurídico que reconheça os BCDs enquanto instituições voltadas à superação da condição de exclusão financeira a qual vive parte significativa da população na região Nordeste.

Por fim, considera-se que as análises do presente trabalho podem contribuir para pesquisas acerca das finanças solidárias e de modelos alternativos de governança, com a finalidade de promover o acesso aos serviços financeiros e bancários.

REFERÊNCIAS

- CROCCO, M.; SANTOS, F.; FIGUEIREDO, A. T. L. **Exclusão financeira no Brasil**: uma análise regional exploratória. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 2011.
- DYMSKI, G. Banking strategy and financial exclusion: tracing the pathway to globalization. **Economia**, Curitiba, v. 31, n. 1, p. 107-143, jan.-jun. 2005.
- GLOUKOVIEZOFF, G. De la bancarisation de masse à l'exclusion bancaire puis sociale. **Revue Française des Affaires Sociales**, n. 3, p. 9-38, 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/b0qwo3>>. Acesso em: 10 mar. 2015.
- IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O Sistema de Indicadores de Percepção Social (Sips)**. 2011. Disponível em: <<http://goo.gl/H52ObI>>. Acesso em: 10 mar. 2015
- KUMAR, A. (Org.). **Brasil**: acesso a serviços financeiros. Rio de Janeiro: Ipea; Banco Mundial, 2004.
- RIGO, A. S.; FRANÇA FILHO, G. C.; LEAL, L. P. Bancos comunitários de desenvolvimento na política pública de finanças solidárias: apresentando a realidade do Nordeste e discutindo proposições. **Desenvolvimento em Questão**, ano 13, n. 31, p. 70-107, 2015.

