

# FINANÇAS SOLIDÁRIAS E MOEDA SOCIAL

*Paul Singer*

## 1. A exclusão financeira

O atual sistema financeiro se compõe de três partes: I uma parte capitalista, formada por intermediários financeiros - bancos, companhias de seguro, corretoras etc. - que têm por objetivo fundamental o lucro, mais precisamente o maior retorno sobre o capital investido. II outra parte é estatal, composta por bancos federais e estaduais, que não deveriam visar lucro, mas a prestação de serviços ao público.. E III uma grande variedade de intermediários financeiros, parte dos quais poderia ser chamada de social ou solidária, composta por bancos e outros intermediários financeiros privados que não visam lucro, mas o atendimento das necessidades de comunidades excluídas do acesso aos serviços das outras duas partes.

O sistema financeiro, em sua parte capitalista, se especializou desde sua origem, há mais de meio milênio, na guarda de valores e no fornecimento de empréstimos de papas, reis e pessoas poderosas e ricas de cada reino. A partir das grandes navegações, ela passou a financiar também mercadores e senhores de muitas terras e seus empreendimentos bélicos e comerciais. Mais recentemente, na medida em que empresários médios e pequenos e assalariados especializados adquiriram direitos e em consequência puderam aumentar seus rendimentos, os bancos capitalistas abriram suas portas a estas classes. Mas, em relação ao povo comum – à plebe - as firmas financeiras privadas nunca tiveram interesse em tê-los nem como depositante, quanto mais como tomador de empréstimos.

Entre os bancos públicos alguns foram criados com a missão de oferecer amparo financeiro ao pobres. No Brasil, as Caixas Econômicas desempenhavam este papel: distribuíam cadernetas de poupança para habituar os destituídos a fazer economia, tendo em vista sobretudo adquirir algum dia sua casa própria. Hoje, a Caixa Econômica Federal CEF continua sendo a grande financiadora hipotecária, inclusive das classes ‘populares’. Mas, no período mais recente, em que os governos brasileiros se orientaram por teses neoliberais, os bancos públicos passaram a ser orientados para maximizar lucros e sua gestão se passou a se assemelhar cada vez mais à dos bancos privados. Somente no governo de Lula, os bancos públicos foram reorientados e passaram a ter mais uma missão: abrir suas portas aos mais pobres, oferecendo-lhes a guarda de valores e até mesmo financiamentos, contra garantias morais nos casos em que inexistem bens que possam servir como garantia material.

O governo Lula é o primeiro governo brasileiro que adota desde o seu princípio a inclusão financeira como um objetivo estratégico prioritário. Mas, é justo registrar que já no governo de Fernando Henrique, a partir da criação do Conselho da Comunidade Solidária em 1995, foram tomadas iniciativas no sentido de regulamentar legalmente o microcrédito no Brasil e ampliar os serviços prestados pelos correspondentes bancários, o que permitiu estender desde 2002 certos serviços bancários a todos os municípios do Brasil. No atual governo, entre as medidas adotadas se destacam a criação dos depósitos simplificados de baixo valor, que atenderam a uma portentosa demanda reprimida: atualmente chega a dez milhões o total de contas simplificadas. E uma instituição de microcrédito – o Credi-Amigo do Banco do Nordeste do Brasil – foi a primeira que

conseguiu massificar sua clientela, atendendo a centenas de milhares de pequenos negócios no Nordeste. Recentemente o Credi-Amigo resolveu expandir suas atividades para além desta região, e já começa a atuar no Sudeste.

Apesar destas medidas que visam à inclusão financeira dos pobres, é evidente que ainda há muita gente no Brasil que não têm acesso aos serviços normalmente prestados pelo sistema financeiro oficial, composto pelos bancos públicos e pelos bancos capitalistas. Muitos dos excluídos são pessoas humildes, que se encontram à margem não só do sistema financeiro, mas de todas as instituições públicas. Seu trabalho é informal, sua habitação está situada em loteamentos irregulares, como favelas ou “invasões”, o nascimento de seus filhos não é registrado e tão pouco os óbitos dos familiares. Passam a vida como “indocumentados”, integrados a comunidades em que a quase totalidade dos membros estão na mesma condição.

## 2. As finanças sociais ou solidárias

Como, apesar dos avanços recentes, a exclusão financeira ainda é a condição da maioria dos 70 milhões de brasileiros, que (segundo estimativa do Banco Central) dependem das microfinanças<sup>1</sup> a parte III do sistema financeiro continua preenchendo um papel vital. Ela se compõe de diversas instituições que foram se formando ao longo dos anos. Entre estas se distinguem as que visam a maximização de lucros e as que não visam ganhos pecuniários para si, mas apenas a prestação de serviços financeiros.

Entre as primeiras, a usura é o traço comum de grande variedade de operadores: agiotas propriamente ditos, empresas comerciais voltadas aos mais pobres, que oferecem longos prazos de pagamento com juros igualmente enormes aos fregueses, outras que oferecem sorteios de prêmios na forma de mercadorias em troca de módicos pagamentos mensais, inclusive o jogo do bicho, que é usado por apostadores como meio de amealhar poupança de acordo com o raciocínio de que quem aposta sistematicamente acaba sempre por acertar de vez em quando, recuperando de uma vez um valor próximo do que “investiu” anteriormente em apostas perdidas. Para integrantes das camadas de baixa renda o objetivo de poupar é muitas vezes juntar uma quantia maior para iniciar alguma atividade rentável, fazer reforma na residência etc..

Mas, são as últimas que constituem as finanças sociais ou solidárias. Elas se dividem, por sua vez, em dois grupos: entidades de microcrédito-EMCs, geralmente Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público-Oscips, que oferecem a microempresários empréstimos de pequena monta contra garantias morais ou o chamado “aval solidário”, dado por pequeno grupo de microempresários, todos clientes da mesma EMC, e que mantém entre si laços de confiança e ajuda mútua. Pela legislação vigente, as EMCs não estão autorizadas a receber depósitos dos clientes, de modo que os fundos que emprestam têm de ser captados de fontes estatais ou da ajuda internacional.

O outro grupo é formado por associações de poupança e crédito. A mais antiga e complexa destas instituições são as cooperativas de crédito, formadas originalmente na Alemanha em meados do século XIX, por artesãos urbanos ou por camponeses. O capital da cooperativa de crédito é formado por quotas dos sócios, cujos depósitos

---

<sup>1</sup> BCB, **Inclusão Financeira no Brasil**, p.6

compõem o fundo que a cooperativa empresta exclusivamente a sócios. Trata-se dos chamados fundos rotativos: os sócios que têm excedentes monetários os depositam na cooperativa, os que têm déficits monetários os financiam mediante empréstimos obtidos da cooperativa. O princípio essencial que rege todo o cooperativismo e, portanto também o de crédito, é a autogestão: os sócios em assembléia tomam as decisões que pautam o funcionamento da cooperativa, além de eleger os dirigentes da mesma. Estes não mandam nos sócios. Antes pelo contrário, os sócios adotam por maioria de votos resoluções sobre como a cooperativa deve ser conduzida. As cooperativas de crédito, no Brasil, são intermediários financeiros formalizados, submetidos à supervisão e orientação do Banco Central.

No extremo oposto das associações autogestionárias de poupança e crédito estão os Fundos Rotativos Solidários ou Comunitários. Estes são informais, constituídos por comunidades em geral muito pobres, nas quais exercem funções essenciais. São fomentados pela Igreja Católica, que frequentemente deposita neles recursos próprios ou obtidos da ajuda internacional. Nos últimos anos, os Fundos também têm recebido depósitos do governo federal através duma parceria entre o Banco do Nordeste do Brasil BNB, a Secretaria Nacional de Economia Solidária SENAES do Ministério do Trabalho e Emprego MTE e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome MDS.

Os Fundos Rotativos Solidários são ubíquos, sobretudo no Semi-Árido, onde a pobreza é extrema. Lá os microcréditos fornecidos pelos Fundos servem para fomentar a cultura de caprinos e outras espécies animais e vegetais, adaptadas ao clima local, além da construção de cisternas. Atividades como estas permitem sensível melhora do padrão de vida das comunidades. Além disso, a experiência da autogestão de Fundos fortalece o que hoje se conhece por “capital social”, ou seja, confiança e ajuda mútuas nas comunidades. Este capital social tem sido fator essencial para o auto-desenvolvimento de comunidades pobres e colocadas à margem do processo de desenvolvimento nacional, que em geral passa ao largo delas.

### 3. Entidades emissoras de moeda social: os Clubes de Troca

Operadoras de Finanças Sociais ou Solidárias que utilizam moedas sociais formam outra categoria pertencente ao sistema. A moeda social é um instrumento de troca e meio de pagamento criado e operado por associações autogestionárias. São chamadas de Clubes de Troca entre nós, sendo em geral formadas por pessoas que carecem de oportunidades de se inserir na produção social por falta de dinheiro. São particularmente numerosas e bem conhecidas em muitos países, tendo ressurgido<sup>2</sup> independentemente na década de 1980 em Vancouver, no Canadá e na década seguinte na Argentina.

Em períodos de crise econômica, a bancarrota de empresas deixa muita gente sem emprego e sem perspectiva de conseguir outro enquanto a economia não se recuperar. São pessoas aptas a produzir bens ou serviços de utilidade para outros, mas sem mercados onde possam vendê-las; também têm necessidade de mercadorias, que não podem comprar por falta de dinheiro. Ficam involuntariamente ociosas e carentes enquanto permanecem isoladas. Tão logo se associam em Clube de Trocas, estas pessoas descobrem que podem trabalhar umas para as outras e assim satisfazer suas necessidades reciprocamente.

---

<sup>2</sup> Há notícias que durante a grande depressão dos anos 1930 entidades semelhantes foram criadas em diversos países.

Mas, a troca de bens e serviços entre prossumidores – pessoas que desempenham simultaneamente os papéis de produtores e consumidores – não pode começar se nenhum deles dispuser de certa quantidade de moeda para fazer as primeiras compras. Este impasse é superado pela criação e uso da moeda social. Cada associado recebe na abertura da sessão de trocas uma certa quantidade de dinheiro na moeda social. Trata-se de um empréstimo que o sócio deverá devolver quando se retirar do Clube.

A informação de quais bens e serviços são oferecidos e quais são demandados pode ser difundida em algum meio impresso ou eletrônico ou mediante o contato direto entre os prossumidores. Os produtos e o seu custo na moeda social são exibidos aos interessados, começando imediatamente em seguida a circulação de mercadorias e numerário social entre eles. No fim da sessão, todas as transações são registradas pela direção do Clube, que mais tarde repassará esta informação aos sócios. Desta maneira, o Clube evita que haja assimetria de informações entre os prossumidores, o que deve permitir que todos sócios possam aproveitar em igualdade de condições as oportunidades de trocas vantajosas que surjam no mercado.

Cada Clube de Trocas tem um número limitado de sócios, que rapidamente travam conhecimento pessoal entre eles. O relacionamento direto entre os sócios não se limita à transação econômica, como acontece entre compradores e vendedores em mercados convencionais. Como todos fazem parte duma organização autogestionária e portanto compartilham direitos e responsabilidades, laços de amizade soem se desenvolver no seio da sociedade, que contribuem para um ambiente em que as pessoas se ajudam e confiam mutuamente.

Cabe notar finalmente que os clubes de troca tendem a formar redes com a finalidade de promover a ampliação do âmbito em que sua moeda social pode circular. Os sócios dum clube de troca participante de rede podem, com sua provisão de moeda social, adquirir bens e serviços de outros clubes pertencentes à mesma rede. Em geral a unidade das diversas moedas sociais tem o mesmo valor da moeda oficial do país, o que facilita o cálculo do câmbio entre quantias de moedas sociais de diferentes clubes. A constituição de redes de clubes de troca é obviamente vantajosa para os sócios das mesmas, pois permite que cada um tenha acesso a uma maior oferta de produtos para comprar e a uma maior quantidade de demandantes pelos produtos que ele tem para vender.

A mesma vantagem poderia ser obtida por cada clube isolado mediante o aumento do número de sócios. Mas, esta possibilidade está limitada pela necessidade de que todos os sócios se conheçam e se relacionem pessoalmente, para que a prática da autogestão possa se manter autêntica. Este é um problema não só dos Clubes de Troca, mas de toda organização autogestionária: cooperativas, fundos rotativos e outras modalidades de empreendimentos de economia solidária. Quando o número de sócios deste tipo de empreendimentos ultrapassa algumas centenas, a participação dos sócios em assembleias se torna mais difícil, não só porque nem todos se conhecem, mas também porque, dada a limitação do tempo, só uma minoria deles poderá fazer uso da palavra.

Por isso, a organização de associações autogestionárias em redes é uma alternativa preferível ao crescimento desmedido dos quadros sociais das associações singulares. Logo, a tendência das moedas sociais é se multiplicar, mas não a de ampliar fortemente o volume circulante de cada uma.

#### 4. Entidades emissoras de moeda social: os Bancos Comunitários

Em 1997, a Associação de Moradores do Conjunto Palmeira – ASMOCONP, em Fortaleza, resolveu promover o desenvolvimento do bairro, povoado por famílias deslocadas por enchentes décadas antes e urbanizado em virtude de lutas tenazes dos moradores que levaram a conquista de sucessivos melhoramentos urbanos, mas sem que a situação de pobreza dos moradores fosse melhorada. Como se tratava dum bairro dormitório, a maior parte das compras dos moradores era feita fora do bairro.

O primeiro passo foi criar o Banco Palmas, inaugurado em janeiro de 1998 como projeto de geração de trabalho para o bairro, dado que muitos dos moradores estavam desempregados. Além de pobres, os moradores não tinham acesso a crédito por não poder oferecer garantias e também não tinham a quem vender. Para atacar este último problema, em outubro de 2000, o Banco Palmas iniciou um Clube de Trocas com o nome de PALMARES, tendo de 30 a 40 produtores associados. Reuniam-se quinzenalmente para trocar seus produtos por PALMARES, a moeda social. Antes de começar o intercâmbio, realizava-se uma roda de conversa sobre o dinheiro, o clube de trocas e a construção de uma outra economia, baseada na satisfação de necessidades em vez de maximização de lucros.

Após 2 anos, constatou-se que o Clube de Trocas não havia dado certo porque a demanda dos sócios era obter produtos de primeira necessidade, mas todos eles traziam para trocar artesanatos e iguarias, que era o que eles sabiam fazer. As discussões concluíram que “estando dentro de um bolsão de pobreza, a simples troca de produtos e serviços entre os próprios pobres jamais seria capaz de gerar e atrair novos recursos.”<sup>3</sup> indispensáveis para um desenvolvimento local sustentado.

Por sugestão duma moradora, a ASMOCONP decidiu criar um cartão de crédito com uma dupla função: atrair os gastos de consumo dos vizinhos para estabelecimentos do bairro por meio da distribuição dum cartão de crédito denominado PALMACARD e financiar a criação dos estabelecimentos mediante um fundo de microcrédito. Ao contrário do PALMARES, que circulava apenas entre os sócios do Clube, o PALMAS se tornou um meio circulante em todo o bairro. “O bairro, como um todo, passou a funcionar como se fosse um grande Clube de Trocas.”<sup>4</sup> Graças ao prestígio da ASMONCOP no bairro, o comércio e os microprodutores passaram a aceitar PALMAS em pagamento de suas mercadorias.

Para poder circular por todo o bairro, o PALMAS foi confeccionado com linha d'água, código de barra e número serial, para evitar que pudesse ser falsificado. Além disso, ele passou a ser plenamente conversível em reais, o que implicava que para cada PALMA emitido teria de haver um real na caixa do Banco. Decidiu-se ainda, que o Banco Palma não cobraria juros sobre os empréstimos feitos em PALMAS.

A plena conversibilidade do PALMA em real e vice-versa pelo Banco Palmas, abriu o mercado do bairro a fornecedores de fora, que podiam aceitar os PALMAS em pagamento do que vendiam e abriu o mercado de fora aos comerciantes e produtores do

---

<sup>3</sup> João Joaquim de Melo Neto Segundo e Sandra Magalhães, **O poder do circulante local: a moeda social no Conjunto Palmeira**, Fortaleza, Conjunto Palmeira, 2005, p.15

<sup>4</sup> *Ibidem*, p.17

Conjunto Palmeira. Desta maneira, em vez de fechar o mercado local à concorrência de fora, o Banco Palmas o abriu e ao mesmo tempo criou a possibilidade da produção local ser vendida no exterior.

Mas, como o Banco Palmas não tinha capital próprio em reais e com a elevação das trocas com fornecedores e compradores de fora, ele precisava sempre de mais reais, para lastrear o crescimento do volume de PALMAS, seus criadores verificaram que estavam diante dum obstáculo ao crescimento das transações. Assim, os seus dirigentes descobriram que para sair do impasse, o Conjunto Palmeira precisava vender a outros bairros de Fortaleza mais do que comprava deles. Ou seja, a situação do Banco Palmas era igual à do Banco Central dum país como o Brasil, que não emite moeda forte (porque preferida para ser entesourada pelo público a outras moedas nacionais) tornando-se necessário que sua balança comercial seja sempre superavitária, o saldo positivo sendo acumulado em dólares.

Logo os dirigentes do Banco Palmas desvendaram o mistério do câmbio: para defender o valor dos PALMAS e se possível superar o da moeda forte (no caso o Real) “era preciso que os PALMAS fossem ‘desejados’ mais do que os Reais (R\$). Para isso era necessário que ele tivesse valor maior que o Real. E a única forma para isso era conseguindo descontos em moeda PALMAS.”<sup>5</sup>

Uma vez tendo descoberto o caminho de gerar Reais a partir de Palmas, o Banco Palmas lançou-se nele com ímpeto. Negociou com a Associação Comercial do Conjunto Palmeira um desconto médio de 2% nas vendas de alimentos pagas em PALMAS. Obteve um desconto de 6% de um distribuidor de gás de cozinha, sempre que o gás for pago com a moeda social; e obteve um desconto de 9% nas passagens pagas em PALMAS num acordo com o Sindivans, que faz o transporte alternativo com vans na linha do Conjunto Palmeira ao centro de Fortaleza, circulando em vários bairros; e ainda negociou um desconto de 2% na venda de combustível, pago na moeda social, com um posto de gasolina, álcool e diesel localizado perto do Conjunto Palmeira.

Não há dúvida que os descontos obtidos pela ASMOCONP foram uma vitória decisiva na luta pelo ‘endodesenvolvimento’ do bairro mediante iniciativas da própria sociedade civil, sem interferência direta de qualquer agente exógeno, público ou privado. Dai em diante, o fomento da economia local passou a se dar automaticamente, impelido apenas pelo auto-interesse dos próprios agentes locais. Nas palavras dos criadores do Banco Palmas “A fórmula para negociar é muito simples. Quanto mais empresas aceitam o circulante PALMAS, mais moradores têm interesse em adquirir a moeda. E quanto maior é o número de pessoas que utilizam a moeda social, maior será o número de empreendimentos que oferecem descontos para os que pagam e compram com PALMAS.”<sup>6</sup>

A inovação que levou ao Banco Comunitário foi combinar duas modalidades de finanças sociais ou solidárias: o micro-crédito, até então operado exclusivamente com a moeda oficial e o Clube de Troca, operado desde o início com moedas sociais. Como toda grande inovação social, depois que ela é posta em prática e demonstra dar os resultados visados, ela parece extremamente simples. Também neste caso, a aparência

---

<sup>5</sup> Ibidem p.26

<sup>6</sup> Ibidem p.30

engana. O Banco Comunitário não só reúne duas modalidades de finanças solidárias, ele combina em sua missão dois objetivos distintos:

O microcrédito tem usualmente por objetivo expandir o negócio de micro produtores, mas não havia sido aplicado na promoção do desenvolvimento de comunidades inteiras. Os Clubes de Troca sempre tiveram uma dimensão territorial, por isso sua denominação em inglês é *Lets LOCAL EMPLOYMENT AND TRADE SYSTEMS* e em francês *Sel SYSTEME D'EXCHANGE LOCAL*. Seu propósito é criar um mercado para algumas dezenas, no máximo centenas de pessoas ou famílias e desta forma promover o desenvolvimento local. Pelo que sabemos, o Banco Palmas foi o primeiro a projetar um clube de trocas que em princípio tem por sócios os 30.000 habitantes do Conjunto Palmeira e mais um certo número de moradores em bairros próximos, que também utilizam PALMAS como meio circulante.

Como foi visto acima, empreendimentos autogestionários não devem ter mais que algumas centenas de sócios, para que estes possam se conhecer pessoalmente e gerir coletivamente suas associações. Mas, há casos em que esta regra não é aplicada: empreendimentos que foram recuperados pelos ex-empregados organizados em cooperativa algumas vezes têm milhares de sócios; o mesmo pode acontecer com *Lets*, que operam com moeda social virtual e se limitam a fazer o encontro de contas entre os associados, creditando o valor de cada transação à conta do vendedor e o debitando da do comprador. WIR é um *Lets* suíço que hoje é uma rede digital com dezenas de milhares de sócios. É difícil imaginar como a autogestão se pode efetivar entre tantas pessoas, a não ser por meio da delegação de poderes a um número menor de representantes. O mesmo vale para o Complexo Cooperativo de Mondragon, na Espanha e naturalmente também para o Banco Palmas, o primeiro dos bancos comunitários.

Em suma, o processo de desenvolvimento local suportado pelos serviços financeiros do banco comunitário obedece a uma lógica bem diferente se não oposta à lógica das finanças das entidades maximizadoras de lucros.

## 5. A Rede Brasileira de Bancos Comunitários de Desenvolvimento - BCDs

Desde 2003, a metodologia dos Bancos Comunitários passa receber crescente reconhecimento e o Banco Palmas ganha apoio de governos e entidades públicas. Em 2005, a Secretaria Nacional de Economia Solidária firma uma parceria com o Banco Palmas para difundir bancos comunitários em outros bairros e municípios. Este convênio é renovado em 2006, o que permite alcançar no fim deste ano 13 bancos comunitários, considerando o curto espaço de tempo em que se registra a difusão desta experiência. A primeira replicação da experiência do Banco Palmas ocorre em setembro de 2004, com a implantação do Banco PAR na cidade de Paracuru, a 70 km. de Fortaleza.

Em 2006, o Banco Popular do Brasil torna-se também parceiro do Banco Palmas, fazendo um depósito nele, que ampliou o lastro em reais, permitindo um aumento correspondente da circulação de PALMAS, cuja unidade equivale a um real. Ainda em 2006, a Petrobrás também se une às parcerias, dando apoio à multiplicação de BCDs

pelo país. Também em 2006 se realiza o I Encontro dos Bancos Comunitários do Brasil, que deu origem à Rede de Bancos Comunitários. Na celebração do décimo aniversário do Banco Palmas, em 2008 teve lugar o II Encontro da Rede Brasileira de Bancos Comunitários.

Para encerrar este breve sumário da difusão dos bancos comunitários, uma nota curiosa. Por volta de 2004 visitou o Brasil uma delegação do governo da Venezuela, chefiada pelo então Ministro Elías Jaua da Economia Popular daquele país. Um de seus objetivos era observar a experiência brasileira de economia solidária e fechar parcerias com atores tanto governamentais como da sociedade civil nesta área. A delegação visitou entre outras cidades Fortaleza, onde travou contato com o Banco Palmas.

Algum tempo depois, o governo venezuelano convidou a direção do Banco Palmas para ir a Caracas. Deve ter havido a transmissão da metodologia de desenvolvimento comunitário do Banco Palmas aos representantes do poder público daquele país. Enquanto a Rede Brasileira de Bancos Comunitários conta hoje com cerca de quatro dezenas de BCDs em funcionamento e mais algumas dezenas em construção, a Venezuela já tem nada menos de 3.600.

Há uma explicação provável para esta explosão de bancos comunitários no país irmão: emenda recentemente aprovada à Constituição venezuelana cria o direito de qualquer agrupamento de pelo menos 200 famílias se constituir em comunidade, ser reconhecida pelo governo nacional e passar a receber verbas do mesmo. Não temos dados a respeito, mas tudo indica que esta explosão de bancos comunitários deve estar ligada a uma explosão de comunidades, desencadeada pela mudança constitucional.