



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ  
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**ENÉAS FONSÊCA PINHO**

**A SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA E AS DIRETRIZES  
ORGANIZACIONAIS DOS BANCOS COMUNITÁRIOS DE  
DESENVOLVIMENTO: o caso do Banco dos Cocais no município de São João do  
Arraial – PI.**

**Teresina – PI  
2020**

**ENÉAS FONSÊCA PINHO**

**A SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA E AS DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS DOS BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO: o caso do Banco dos Cocais no município de São João do Arraial – PI.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública

**Área de Concentração:** Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

**Linha de pesquisa:** Organizações e Desenvolvimento Regional.

**Orientadora:** Profa. Dra. Adriana Castelo Branco de Siqueira.

**Teresina – PI  
2020**

FICHA CATALOGRÁFICA  
Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco  
Serviço de Processamento Técnico

P654s Pinho, Enéas Fonsêca.  
A sustentabilidade econômico-financeira e as diretrizes organizacionais dos bancos comunitários de desenvolvimento : o caso do Banco dos Cocais no município de São João do Arraial - PI / Enéas Fonsêca Pinho. – 2020.  
106 f.

Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2020.  
“Orientadora: Profa. Dra. Adriana Castelo Branco de Siqueira.”

1. Administração Pública. 2. Gestão Pública. 3. Bancos comunitários de desenvolvimento. 4. Banco dos Cocais. 5. Sustentabilidade econômico-financeira. I. Título.

CDD 351

ENÉAS FONSÊCA PINHO

**A SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA E AS DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS DOS BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO: o caso do Banco dos Cocais no município de São João do Arraial – PI.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública

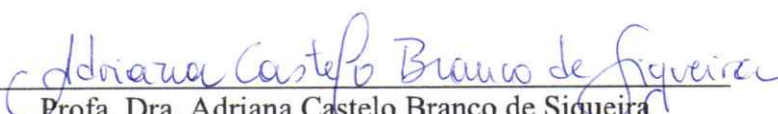
**Área de Concentração:** Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.


**Linha de pesquisa:** Organizações e Desenvolvimento Regional.

**Orientadora:** Profa. Dra. Adriana Castelo Branco de Siqueira.

Aprovado em 24 de agosto de 2020.

**BANCA EXAMINADORA**

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Adriana Castelo Branco de Siqueira  
Orientadora

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Fabiana Rodrigues de Almeida Castro  
Examinadora Interna

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Manoel Ricardo Arrais Filho - UFPI (Examinador Externo ao Programa)

À **Deus**, pela possibilidade de tudo acontecer.

À minha esposa **Wandélia**, e aos meus filhos **Ana Beatriz** e **Guilherme**, sem os quais nada do que foi feito seria possível e pelos quais tudo o que foi feito valeu a pena.

À minha professora orientadora, Profa. **Dra. Adriana Castelo Branco de Siqueira**, pela paciência com minhas dificuldades e limitações.

Ao meu amigo, o professor **Dr. Francisco Valdivino Rocha Lima**, que foi capaz de apontar, com uma clareza surpreendente, o caminho que eu devia percorrer sem mudar a essência do que eu queria fazer.

PINHO, Enéas Fonsêca Pinho. **A SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA E AS DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS DOS BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO: o caso do Banco dos Cocais no município de São João do Arraial – PI.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Piauí, Mestrado Profissional em Gestão Pública. Teresina (PI), 2020.

## RESUMO

A pobreza e a conseqüente falta de desenvolvimento regional afligem a muitas pessoas ao redor do mundo, e afligem, em especial, algumas regiões do planeta. Parece claro que um dos grandes causadores da pobreza e de suas conseqüências é a impossibilidade de acumulo de capital por meio dos mais pobres. Uma das causas desse fenômeno é a exclusão financeira. Foi em uma das regiões mais pobres do mundo que surgiu uma solução prática para o problema da pobreza causada pela falta de acesso ao mercado financeiro: os bancos comunitários de desenvolvimento. Pela inovação provocada pelo negócio proposto, era de se esperar uma série de situações de gestão até então inusitadas. Um dos pontos de interesse no estudo da gestão deste tipo de empreendimento está o dilema de decisão que envolve a gestão destas entidades: o que deve ser privilegiado? As diretrizes organizacionais da entidade ou a sua sustentabilidade econômico-financeira? Em 2007, a solução dos bancos comunitários de desenvolvimento chegou ao Piauí por meio do Banco Comunitário de Desenvolvimento dos Cocais. O presente trabalho teve a intenção de avaliar, no âmbito da gestão do referido banco comunitário, o comportamento da gestão diante do dilema causado pelas contradições entre as diretrizes organizacionais e a sustentabilidade econômico-financeira. Para atingir esse objetivo foi feita entrevista com a gestão do banco assim como o levantamento de dados e documentos obtidos dos controles financeiros da entidade. Os resultados da pesquisa demonstram que, a gestão do Banco Comunitário de Desenvolvimento dos Cocais toma suas decisões orientada principalmente pelas suas diretrizes organizacionais. Apesar disso, os dados demonstram que a entidade é viável econômica e financeiramente, e completamente autossustentável. Os números ainda demonstram que a rentabilidade da entidade pode ser atribuída às altas taxas de juros praticadas, o que reforça o pensamento de que o mercado em que o banco atua é viável especialmente para entidades bem administradas.

**Palavras chave:** Bancos comunitários de desenvolvimento. Banco dos Cocais. Diretrizes organizacionais. Sustentabilidade econômico-financeira.

PINHO, Enéas Fonsêca Pinho. **A SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA E AS DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS DOS BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO: o caso do Banco dos Cocais no município de São João do Arraial – PI.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Piauí, Mestrado Profissional em Gestão Pública. Teresina (PI), 2020.

### ABSTRACT

Poverty and the consequent lack of regional development afflict many people around the world, and in particular some regions of the planet. It seems clear that one of the main causes of poverty and its consequences is the impossibility of accumulating capital through the poorest. One of the causes of this phenomenon is financial exclusion. It was in one of the poorest regions in the world that a practical solution to the problem of poverty caused by lack of access to the financial market emerged: community development banks. Due to the innovation brought about by the proposed business, a series of management situations that were hitherto unusual were to be expected. One of the points of interest in the study of the management of this type of enterprise is the decision dilemma that involves the management of these entities: what should be privileged? The entity's organizational guidelines or its economic and financial sustainability? In 2007, the solution for community development banks reached Piauí through the Community Development Bank of Cocais. The present work had the intention to evaluate, in the scope of the management of the referred community bank, the behavior of the management before the dilemma caused by the contradictions between the organizational guidelines and the economic-financial sustainability. To achieve this objective, an interview was conducted with the bank's management as well as the survey of data and documents obtained from the entity's financial controls. The results of the research demonstrate that the management of the Community Bank for the Development of Cocais makes its decisions guided mainly by its organizational guidelines. Despite this, the data demonstrates that the entity is economically and financially viable, and completely self-sustainable. The figures further demonstrate that the entity's profitability can be attributed to the high interest rates practiced, which reinforces the thought that the market in which the bank operates is viable especially for well-managed entities.

**Keywords:** Community development banks. Banco dos Cocais. Organizational guidelines. Economic and financial sustainability.

## **LISTA DE FIGURAS E TABELAS**

Figura 1 – Mapa adaptado pelo autor a partir de mapa do Estado do Piauí (IBGE) ..... 17

Tabela 1 – Dados financeiros do Banco dos Cocais ..... 99



## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

BCD – Bancos Comunitários de Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAC – Comitê de Análise de Crédito

CAC – Conselho de Avaliação de Crédito

CDC – Crédito Direto ao Consumidor

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFPI – Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Piauí,

FUMAES – Fundo Municipal de Microcrédito e Apoio à Economia Solidária

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL .....</b>	<b>31</b>
2.1 POBREZA	32
2.2 DESENVOLVIMENTO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL .....	42
2.3 MERCADO FINANCEIRO E EXCLUSÃO FINANCEIRA .....	45
2.4 CRÉDITO, MERCADO DE CRÉDITO, REGULAÇÃO DO MERCADO DE CRÉDITO, EXCLUSÃO FINANCEIRA .....	48
2.5 MICROFINANÇAS E MICROCRÉDITO .....	56
2.6 BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO .....	59
2.7 BCD E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	61
2.8 BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO COMO CAMINHO PARA A INCLUSÃO FINANCEIRA .....	66
2.9 HISTÓRICO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO .....	68
2.10 MUHAMMAD YUNUS E O BANCO GRAMEEN .....	68
2.11 BCD NO MUNDO, NO BRASIL E NO PIAUÍ .....	70
<b>3 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS <i>VERSUS</i> SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>75</b>
3.1 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS .....	76
3.2 CONTINUIDADE E SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA .....	77
3.3 GESTÃO DE BCD .....	79
3.4 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS EM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR .....	80
3.5 SUSTENTABILIDADE EM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR .....	81
3.6 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS <i>VERSUS</i> SUSTENTABILIDADE.....	81
<b>4 O CASO DO BANCO DOS COCAIS EM SÃO JOÃO DO ARRAIAL .....</b>	<b>83</b>
4.1 SÃO JOÃO DO ARRAIAL .....	83
4.2 BANCO DOS COCAIS .....	84
4.3 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS DO BANCO DOS COCAIS .....	86
4.4 SUSTENTABILIDADE DO BANCO DOS COCAIS .....	88
4.5 PROCESSO DE GESTÃO DA CARTEIRA DE CLIENTES DO BANCO DOS COCAIS .....	91

4.6 RELAÇÃO ENTRE DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS E SUSTENTABILIDADE DO BANCO DOS COCAIS .....	94
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>97</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>103</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Embora o capitalismo tenha se demonstrado um excelente sistema para a produção de riquezas, levando a humanidade a níveis de conforto material impensáveis há menos de 100 anos, esse modo de produção não tem apresentado a mesma competência quando se trata da distribuição dessas riquezas geradas. Sen (2010, p. 9) afirma que:

VIVEMOS EM UM MUNDO de opulência sem precedentes, de um tipo que teria sido difícil até mesmo imaginar um ou dois séculos atrás. Também tem havido mudanças notáveis para além da esfera econômica. O século XX estabeleceu o regime democrático e participativo como o modelo preeminente de organização política. Os conceitos de direitos humanos e liberdade política hoje são parte da retórica prevalente. As pessoas vivem em média muito mais tempo do que no passado. Além disso, as diferentes regiões do globo estão agora mais estreitamente ligadas do que jamais estiveram, não só nos campos da troca, do comércio e das comunicações, mas também quanto a ideias e ideais interativos.

Entretanto, vivemos igualmente em um mundo de privação, destituição e opressão extraordinárias. Existem problemas novos convivendo com antigos - a persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas, fomes coletivas e fome crônica muito disseminadas, violação de liberdades políticas elementares e de liberdades formais básicas, ampla negligência diante dos interesses e da condição de agente das mulheres e ameaças cada vez mais graves ao nosso meio ambiente e à sustentabilidade de nossa vida econômica e social. Muitas dessas privações podem ser encontradas, sob urna ou outra forma, tanto em países ricos como em países pobres (SEN, 2010, p. 9).

Dessa forma, cria-se um grupo de pessoas que estão à margem do sistema e que se tornam integrantes de um ciclo vicioso que as impede de participar da pujança da riqueza atual por não conseguirem dar o primeiro passo de entrada no mercado. Essas pessoas precisam de oportunidades que as instituições capitalistas não lhes darão por serem essas oportunidades pobres em resultados para os seus implementadores.

Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD), e as moedas locais por eles fomentados, podem ser o meio de oferecer a essas pessoas as oportunidades de que elas precisam para conseguir, por meios próprios, entrar no sistema de produção e passar a oferecer e obter riqueza da sociedade. No entanto, embora a prática dos bancos comunitários e das moedas locais seja uma crescente realidade no Brasil, "as Universidades ainda não conseguiram explorar as várias possibilidades e potencialidades de pesquisa que os BCDs propiciariam" FRIZON (2015, p. 704 e 706).

O desenvolvimento regional é um desafio, assim como a necessidade de encontrar soluções para esse problema que possam ser implementadas com auxílio estatal, mas que livrem o cidadão do "jugo" do Estado, pois a presença estatal onde ela não for estritamente necessária é uma séria ameaça tanto à liberdade quanto ao desenvolvimento. O Estado é,

portanto, um “mal necessário”. Sabe-se que algumas coisas, em alguns momentos, só funcionam sob a proteção do Estado, mas assim que possível devem ser dele liberados. Mises (2010, p. 83) diz que “[...] A sociedade não pode passar sem o aparato do estado, mas todo o progresso da humanidade teve de ser alcançado, contra a resistência e a oposição do estado e seu poder de coerção”.

A formação do pesquisador é, sem dúvida, influência para a sua pesquisa. Precisar do Estado e não obter boas respostas, e ainda presenciar a família atingir seus objetivos de vida de forma independente do mesmo (exceto, obviamente, naquilo que somente o Estado pode prover) pode ser um sinal claro de que as soluções não precisam passar pelo Estado ou pelo governo. Essa mesma não dependência do Estado leva a liberdade de pensar e dizer o que bem quiser do mesmo. Leva inclusive à liberdade de fazer o que quiser sem ter que pensar nos impactos ou reflexos que suas ações têm para o Estado, para o Governo ou para a própria coletividade. É essa liberdade que leva a crer que, a própria sociedade será capaz de evitar o encaminhamento de quem assim pensa para um rumo diferente do egoísmo. A vida em sociedade que é justa na proporção dos esforços de cada um, e o estrito cumprimento dos contratos, é o que nos livrará da barbárie, do egoísmo e da centralização de forças que o Estado exige em nome da “Justiça Social”. Então, é por princípio e por formação que não podemos crer em soluções coletivistas para nenhum tipo de problema, e sim na coletividade para a solução de problemas individuais.

Essa lógica subverte o pensamento de que devemos nos unir para resolver todos os problemas transferindo esse pensamento para o modo de união com quem tem os mesmos problemas que temos. Teremos o coletivo agindo pelo individual.

Assim, este trabalho não busca encontrar ou justificar impactos sociais de nenhum tipo de iniciativa. O objetivo do trabalho é explicar como as ações da gestão de uma entidade mergulhada em uma situação de ambiguidade ideológica pode agir, ou age, no sentido de manter a sustentabilidade e a continuidade desta mesma entidade.

É também no sentido de que estamos trabalhando com um caso único, que não faz sentido a comparação da situação do Banco dos Cocais com outros bancos, ainda que de locais próximos no espectro que esse trabalho pretende atingir.

É lugar comum a repetição de que o Estado vem abrindo mão de seu papel e deixando um vácuo de ação que chama a ação comunitária para a ação. Um exemplo deste pensamento está em Silva Júnior (2004, p. 11). Essa ideia é uma ideologização no sentido de conduzir a centralização dos serviços à população na mão do Estado como reação a uma pretensa doutrinação neoliberal. Trata-se de oferecimento de uma solução prática e simples

(embora enganosa) a um problema complexo, que leva a assunção ao poder de pessoas com intenções de fortalecer esse mesmo poder, que por sua vez gera uma leva de "dirigentes" que lutam cada vez mais por poder, e cada vez mais pelo fortalecimento desse poder. Um ciclo vicioso comprometedor das liberdades individuais. Para Mises (2010, p. 92),

Os governos toleram a propriedade privada, quando são compelidos a agir assim, mas não a reconhecem, voluntariamente, pela compreensão de sua necessidade. Mesmo políticos liberais, ao assumir o poder, têm comumente relegado seus princípios liberais a um plano mais ou menos secundário. A tendência de impor fortes restrições à propriedade privada, de abusar do poder político e de recusar o respeito ou o reconhecimento a qualquer esfera de liberdade, fora ou acima do domínio do estado, está de tal forma arraigada na mentalidade daqueles que controlam o aparelho governamental de compulsão e coerção, que eles são incapazes de resistir a ela voluntariamente.

É por esse motivo que causa estranheza a adoção das soluções acolhidas pelo economista Yunus (1997) no combate à pobreza em seu país por aqueles que, de outro lado, defendem um Estado cada vez mais forte e mais presente na vida comum do cidadão. A solução dada pelo autor é no sentido de que o poder da individualidade é alimentado e fortalecido com laços voluntários e com a finalidade de solução de um único problema. Essa solução não implica em solidariedade no sentido que os materialistas normalmente dão à ideia. Não se trata de solidariedade distributiva, mas de solidariedade no sentido de ajudar a cada um para que cada um resolva o seu próprio problema. Dessa forma, a união solidária proposta por Yunus (1997) não pressupõe uma "coletividade" no sentido que normalmente se induz.

Parece evidente na obra do citado autor, um certo desentendimento não especificamente com o Estado, mas sim com aqueles que eventualmente (ou alternativamente) assumem o seu controle. Poderíamos, de forma simplória, classificar esses dirigentes do Estado em duas categorias: os conservadores e os progressistas, e veremos que, em ambos os casos, as soluções que são encontradas geralmente favorecem, em maior ou menor grau, o controle do cidadão por parte do estado.

Primeiro, quando discorda de um governo conservador:

Opúnhamo-nos ao governo, que era conservador, tirânico, e explorava o sentimento religioso do povo. Mas nem por isso eu estava disposto a me curvar às orientações de um partido de extrema esquerda clandestino, muito disciplinador e cultivador do sigilo, que queria nos usar como uma fachada a serviço dos seus interesses. Pelo contrário (YUNUS, 1997, p. 63).

Depois, quando discorda da postura daqueles que, em nome de proteger os mais fracos, constroem em torno deles um sistema de proteção que protege muito mais ao esquema de proteção do que ao protegido:

Entretanto, mesmo quando a lei garante aos pobres o direito à propriedade, a mentalidade dos responsáveis pelas instituições de caridade não aceita isso. Um jovem que havia acabado de sair da prisão queria se estabelecer por conta própria vendendo batatas fritas, mas a instituição parisiense que o acolheu não podia admitir que ele se tornasse autônomo; eles queriam comprar um estande de batatas fritas e contratá-lo como assalariado, em vez de permitir que ele se tornasse proprietário.

Em outras palavras, a caridade, como amor, pode se transformar numa prisão (YUNUS, 1997, p. 231).

Discorda também da economia de mercado da forma que está organizada atualmente em qualquer lugar do mundo, pois tal sistema simplesmente ignora a possibilidade de existência dos mais fracos, e se nega a criar, ainda que artificialmente, soluções que possam atender àqueles que não conseguem entrar na “ciranda” capitalista:

Obviamente, a economia de mercado tal como está organizada agora não oferece solução para os males da sociedade. Tomo como ilustração todas as áreas sociais cruelmente relegadas: oportunidades econômicas e sistemas de saúde para os pobres, educação para os deserdados, bem-estar dos velhos e dos deficientes. Entretanto, acho que, mesmo para essas dificuldades específicas, o Estado, em sua forma atual, deveria se desobrigar quase integralmente (com exceção da fiscalização para o cumprimento da lei e da ordem, da defesa nacional e da política externa) de sua função, para deixar o setor privado - um setor privado organizado de acordo com o modelo Grameen, que dizer, animado por uma preocupação de bem-estar social - desempenhar o seu papel.

O Grameen sempre suscitou muita controvérsia. As pessoas de esquerda o consideravam uma conspiração comandada pelos americanos para implantar o capitalismo entre os pobres. Elas afirmavam que nosso objetivo real era reduzir a zero toda esperança de revolução esvaziando os pobres de seu desespero e de sua raiva (YUNUS, 1997, p. 262).

Foi por isso que o banco de Yunus (1997) conseguiu angariar a insatisfação de todos os espectros ideológicos que de alguma forma são atingidos pela sua ideia:

Um professor comunista me disse certo dia: "Na verdade o senhor dá pequenas doses de ópio aos pobres para eles se desinteressem de quaisquer questões políticas mais amplas. Com seus empréstimos, eles dormem em paz e não fazem nenhum barulho. O zelo revolucionário deles estanca. O Grameen é o inimigo da revolução".

Na direita, os dirigentes muçulmanos conservadores nos acusam de querer acabar com a nossa cultura e a nossa religião (YUNUS, 1997, p. 263).

E, em determinado momento, se posiciona positivamente contra qualquer conjunto de ideias que possa ser utilizado para atingir as finalidades de quem defende tais ideologias, e não para atender às necessidades de quem é apresentado como objetivo da ideia:

Sempre me esforço por evitar as filosofias grandiloqüentes e as teorias em "ismo". Prefiro o pragmatismo fundamentado em considerações sociais. Em tudo o que faço tento ser prático; acredito no "aprender fazendo" e me certifico sempre de estar avançando em direção a um objetivo social. Não sou um capitalista segundo a concepção simplista de direita e esquerda, mas acredito numa economia global de livre mercado e na participação nela por meio do uso de ferramentas

capitalistas. E acredito no poder do livre mercado e no poder do capital nesse mercado (YUNUS, 1997, p. 263).

E continua o desenvolvimento da sua ideia deixando bem claro que se trata de uma solução prática para um problema real, e não uma solução ideológica para atender os interesses de determinados grupos que, na verdade, não querem uma solução, e sim a continuidade de um problema sobre o qual construirão um ideário de salvação:

O ensino da economia me fez ver o que é o dinheiro. Agora que dirijo um banco eu empresto dinheiro, e o sucesso de nossos investimentos reside no número de notas amassadas que nossos membros esfomeados passam a ter na mão. Mas não deixa ser irônico observar que o movimento do microcrédito, construído em torno, para e com o dinheiro, não tem profunda e essencialmente nenhuma relação com este. O microcrédito é ajudar cada pessoa a atingir seu pleno potencial. Ele não trata de capital monetário e sim de capital humano. O microcrédito é uma simples ferramenta que libera os sonhos dos homens ajuda até mesmo o mais pobre entre os pobres a atingir a dignidade, o respeito e um sentido para a sua vida (YUNUS, 1997, p. 327).

E assumindo que, não interessa qual seja o seu ponto de vista ideológico, político, ou qualquer coisa do tipo, o que interessa é a solução do problema, ainda que a terminologia e as ideias utilizadas para desenvolvê-la aparente uma contradição ideológica insuperável. Em síntese: não existe ou não lhe interessa a ideologia, mas a solução do problema:

Somos um banco, é tudo o que nós somos, tudo a que pretendemos ser; concedemos empréstimos para ajudar os mais pobres a atingir a dignidade. Mas o que vai conferir dignidade pessoal, felicidade, realização e sentido à vida são os sonhos, o desejo, a vontade e o trabalho árduo dos próprios indivíduos. Tudo o que precisamos fazer é suprimir as barreiras estruturais que durante tanto tempo mantiveram uma desfavorecida à parte de todo contexto humano. Se ela conseguir desenvolver ao máximo suas capacidades, o mundo será radicalmente transformado, não apenas pela eliminação da pobreza, como também pelos esforços econômicos e sociais dos que ainda ontem dormiam na calçada, mendigavam e vagavam sem saber de onde viria sua próxima refeição (YUNUS, 1997, p. 327).

Diante do exposto, faz-se a seguinte indagação: no processo de tomada de decisão de um banco comunitário de desenvolvimento, especificamente no caso do Banco dos Cocais na cidade de São João do Arraial no Estado do Piauí, no tocante aos aspectos de natureza econômico-financeiro, privilegia-se suas diretrizes organizacionais (missão, visão e valores) em detrimento de sua sustentabilidade?

É diante dessa contextualização que se faz necessário demonstrar qual o impacto sobre os resultados de um Banco Comunitário de Desenvolvimento, especificamente do Banco dos Cocais localizado na cidade de São João do Arraial no Estado do Piauí, das decisões tomadas pela sua gestão em nome da lógica solidária e em nome da lógica mercantil. Demonstrar como a gestão resolve o dilema naturalmente criado pela situação da



entidade e como essas decisões afetam o resultado, e por resultado devemos compreender a continuidade da entidade.

Essa pesquisa pretende, portanto, levantar as condições de funcionamento do Banco dos Cocais e avaliar a gestão do banco que, por característica do empreendimento, está permanentemente conduzindo suas decisões sob o dilema da lógica de mercado *versus* a lógica da solidariedade, e descobrir como a administração da tensão entre as duas lógicas de funcionamento pode afetar tanto a sustentabilidade do empreendimento quanto os impactos gerados no desenvolvimento regional.

O objetivo geral centra-se em analisar, no âmbito de um banco comunitário de desenvolvimento, como decisões gerenciais com foco na sustentabilidade econômico-financeira influenciam ou são influenciadas por suas diretrizes organizacionais. Por objetivos específicos tem-se: a) identificar e sistematizar os principais fundamentos relacionados à gestão dos bancos comunitários de desenvolvimento; b) compreender e caracterizar o processo de gestão da carteira de clientes do Banco dos Cocais; c) demonstrar como o Banco dos Cocais mantém sua sustentabilidade econômico-financeira em face da dinâmica das relações de crédito e de suas diretrizes organizacionais.

Trabalha-se com a hipótese de que um BCD que toma decisões baseadas exclusivamente em diretrizes organizacionais não irá conseguir atingir a sua sustentabilidade econômico-financeira. Caso contrário, se adotar decisões baseadas exclusivamente na questão da sustentabilidade econômico-financeira, não irá conseguir atingir os objetivos determinados pelas diretrizes organizacionais. O equilíbrio entre esses dois caminhos, baseado no estudo e na decisão específica para cada caso é o roteiro necessário para o equilíbrio da entidade.

Sabe-se que o Piauí, por ser um estado pobre e que faz parte de uma região pobre, torna-se potencial alvo dessas experiências. Segundo os dados da PNAD Contínua de 2018 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua), a renda *per capita* da população do estado é de R\$ 817,00 (oitocentos e dezessete reais) por mês. Essa renda é a quarta menor do país, sendo menos de um terço da renda do Distrito Federal, por exemplo. Um dos casos de sucesso em relação ao combate à pobreza por meio de bancos comunitários de desenvolvimento foi a criação do Banco dos Cocais, na cidade de São João do Arraial. O objetivo do trabalho é compreender o processo de gestão do banco e não compreender o seu impacto no ambiente. É claro que tal impacto pode ser de alguma forma mensurado. Porém, em nenhum momento do desenvolvimento do trabalho, tal consideração foi feita.

O funcionamento dos bancos em geral ainda traz dúvidas importantes para os estudiosos, mas, geralmente, o assunto está associado a economias ricas e desenvolvidas. A aplicação da tecnologia bancária na solução de problemas econômicos dos mais pobres entre os pobres parece um desafio interessante. A cidade piauiense de São João do Arraial, destacou-se pela iniciativa de aplicar essa tecnologia social para a solução dos problemas de sua população. O Banco dos Cocais é mais um exemplo claro de que essa tecnologia poderá fazer alguma diferença na vida dos mais pobres.

Se os bancos comunitários de desenvolvimento podem ser a solução para os desafios de combate à pobreza, do incentivo ao desenvolvimento e do crescimento econômico, tais desafios tornam-se ainda mais complexos em regiões ainda mais pobres do que o ambiente já pobre em que se encontram.

A cultura da dependência estatal que se implantou no Brasil ao longo de sua existência precisa encontrar um “termo”, pois é fácil vislumbrar justificativas que explicam com muita clareza que o quanto mais liberal (do ponto de vista econômico) é uma nação ou uma localidade, mais bem-sucedida e menos suscetível à pobreza e à miséria é seu povo. Para Sen (2010, p. 23),

A privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica.

A busca pela liberdade econômica pode ser realizada de várias formas, inclusive com o auxílio do Estado. Mas deve-se sempre ter em mente que esse auxílio estatal deverá ser o quanto antes retirado do processo. Os bancos comunitários de desenvolvimento são a alternativa de solução de problemas econômicos e financeiros de eliminação da pobreza, ou pelo menos da pobreza extrema de melhor divulgação e com mais resultados concretos para demonstrar. É, portanto, um caminho indispensável para a liberdade, inclusive a econômica.

O município de São João do Arraial está, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na 5.476<sup>a</sup>. posição no *ranking* de renda *per capita* entre os 5.570 municípios do Brasil, com uma renda mensal de R\$ 473,18 (quatrocentos e setenta e três reais e dezoito centavos), menos que 60% (sessenta por cento) da renda do Estado do Piauí, que por sua vez, como já demonstrado, é a quarta menor do país. O município foi fundado em 1994 com o desmembramento de parte do território dos municípios de Matias Olímpio e de Luzilândia e, portanto, está localizado na microrregião do Baixo Parnaíba Piauiense no norte do Estado do Piauí.

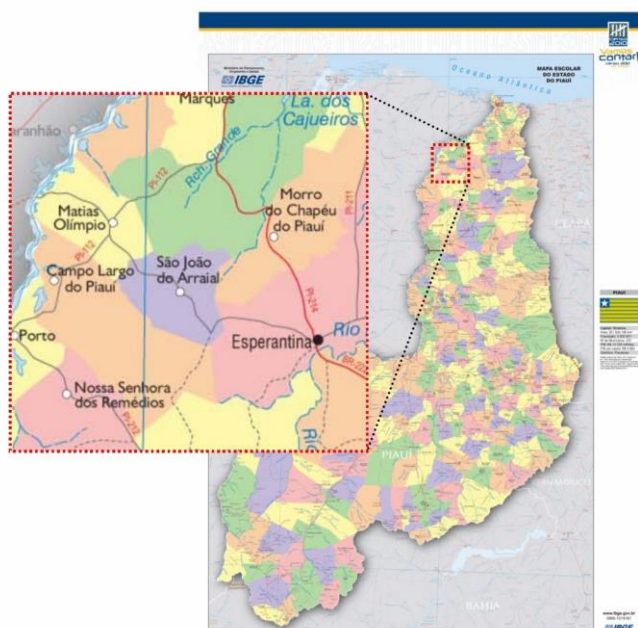


Figura 1 - Mapa adaptado pelo autor a partir de mapa do Estado do Piauí (IBGE)

Segundo a Administradora e professora do IFPI – Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Piauí, Françoise Wilhelm Fontenele e Vasconcelos Pacheco, o Banco dos Cocais foi fundado em 2007, com o apoio da CARE Brasil, uma confederação global composta de diversas organizações não governamentais que, juntas, trabalham para acabar com a pobreza, e com o apoio da assessoria do Banco Palmas, o primeiro Banco Comunitário do Brasil, inspirado na história do Grameen Bank de Bangladesh (PACHECO, 2016, p. 154). O projeto de implantação previa a criação de uma associação para gerenciar a entidade com o apoio financeiro do Poder Público Municipal, mas com metas futuras de independência. Os serviços a serem prestados pelo banco eram os de correspondente bancário e o de oferta de microcrédito, além de fazer circular pelo município sua moeda social.

A previsão de independência futura do banco, no seu projeto de implantação, induz à visão de que se faz necessário que o mesmo seja autossustentável, o que, por sua vez, implica na necessidade de uma gestão que dê atenção à lógica mercantil do negócio, sem obviamente, negar a lógica solidária.

No entanto, Pacheco (2016, p. 161) cita que, até 2013 essa independência não havia ocorrido, relatando uma dependência de recursos da prefeitura municipal. Ademais, a visão que a sociedade local tem a respeito do banco comunitário é a de que este funciona tão-

somente como correspondente bancário, por isso faz-se necessária uma pesquisa para descobrir como a gestão do Banco dos Cocais se posiciona diante do dilema entre a ação com base na lógica mercantil ou na lógica solidária, e como essa ação interfere na sustentabilidade do empreendimento e no desenvolvimento regional.

Silva (2017, p. 5) apresenta a economia solidária como uma resposta dos trabalhadores às crises de desemprego do capitalismo sem, no entanto, se afastar do capitalismo. É a prática de uma atividade econômica que modifica as tradicionais estruturas de produção, comercialização e consumo de bens e serviços e, embora exista uma tendência de fortalecimento em consequência de políticas públicas, são necessárias novas estratégias para mobilizar os indivíduos e as instituições que fazem parte do movimento, especificamente no estado do Piauí.

Boudreaux (2017) demonstra que o mundo viu, no século XX, um enriquecimento geral sem precedentes na história da humanidade e, embora mesmo os mais ricos do início do século XX não tivessem a condição de vida de um trabalhador médio de países ricos atuais, fica evidente que o capitalismo não foi tão feliz na distribuição das riquezas quanto foi na sua geração.

Dessa forma, temos na pobreza de alguns seres humanos um fato que envergonha a humanidade como um todo, ao mesmo tempo em que a desafia a encontrar uma solução para o problema, que é uma tragédia pessoal para quem a vive e uma “vergonha” intelectual para quem não consegue justificá-la.

Apesar de diferentes abordagens, a definição de pobreza sempre indica privação, um estado de carência. É um fenômeno complexo cuja conceituação acaba por levar em conta algum “juízo de valor”, seja em termos relativos ou absolutos, como argumenta essa Tese (REYMÃO, 2010, p. 10).

O que se discute não é uma forma de distribuir as riquezas igualmente, e sim uma forma de fazer com que, aqueles que menos possuem, sejam capazes de gerar, por si próprios, primeiro a riqueza de que precisam para sobreviver e, depois, para se desenvolver.

É necessário encontrar uma solução que não implique em redistribuição de riquezas, pois isso criaria uma dificuldade adicional que poderia, em última instância, levar essa busca a lugar nenhum. O que se precisa é de organização para que todos tenham as oportunidades necessárias para construir sua própria riqueza.

Yunus (1997) apresenta sua experiência com o Banco Grameen, em Bangladesh, deixando claro para o mundo que um sistema de microcréditos pode mudar

significativamente a vida de milhões de pessoas de forma muito mais efetiva e rápida do que por meio das políticas públicas nacionais, regionais ou mesmo globais.

A esse método, de microcréditos, cujas primeiras experiências datam de 1850, segundo Singer (2002, p. 61) acrescenta-se uma solução que vem sendo citada pelo menos desde os anos 1930, segundo Menezes (2009, p. 379), o das moedas locais, e tem-se a oportunidade de assistir a uma revolução na forma de lidar com o problema da pobreza através de uma solução efetiva.

Segundo Pacheco (2016, p. 110), o conceito de microcréditos, pequenos empréstimos para consumo ou investimento, é consequência direta do conceito de microfinanças, ou seja, prestação de serviços adequados e sustentáveis à população de baixa renda, como já citado anteriormente, geralmente excluídos do sistema financeiro formal.

Os BCD – Bancos Comunitários de Desenvolvimento, segundo Rigo (2014, p. 16), são instituições sociais que praticam finanças solidárias em territórios que não são de interesse das instituições bancárias do sistema financeiro formal, oferecendo serviços financeiros aos moradores dessas regiões. Aplicam, entre outras, a prática do microcrédito, prestam serviços de correspondente bancário e acrescenta ainda a prática de utilização da moeda local que irá favorecer à comunidade em uma série de aspectos, entre eles o da coesão social e o fortalecimento da economia local.

No Brasil, a prática do microcrédito iniciou-se com o caso do Banco Palmas, no conjunto habitacional Palmeiras, em Fortaleza, no Ceará em 1998. Desde então a ideia vem se expandindo até chegar a uma rede de 103 bancos comunitários espalhados pelo país conforme dados de 2014 (PACHECO, 2016, p. 143).

O estado do Piauí, especialmente atingido por problemas de geração e de distribuição de renda, é, a exemplo do que cita Menezes (2009, p. 374), o local ideal para o desenvolvimento de ideias como a dos bancos comunitários e moedas locais, pois está fora da área de interesse dos bancos comerciais. Esses tomam suas decisões de fomento ao desenvolvimento baseados na própria sustentabilidade e no retorno do investimento e essa região não é capaz de oferecer os retornos desejados e, dentro do modelo capitalista, oferece um risco muito elevado.

No entanto, tal fenômeno, que é tratado pela mídia e pelos seus defensores, como uma solução possível para o problema da pobreza, não encontra na teoria das academias, uma explicação que satisfaça aos critérios necessários que a classifiquem como ciência. Segundo Frizon (2015, p. 716), as universidades ainda não conseguiram explorar as várias possibilidades e potencialidades de pesquisa que os bancos comunitários de

desenvolvimento seriam capazes de propiciar. Mas para que ocorra a sua ampla aplicação e transformação em política pública, especialmente por parte dos Estados, precisa-se de uma justificativa científica, até mesmo para que seja possível definir com clareza os procedimentos a serem adotados, e os resultados que devem ser esperados de tal política.

A mera aplicação empírica do que se sabe sobre o funcionamento do sistema de bancos comunitários de desenvolvimento não é ciência, e precisa de um maior apoio de dados que confirmem a efetividade de seus resultados sobre a vida das pessoas e das comunidades.

As moedas locais, para Menezes (2009, p. 395), melhoram a coesão social e a retenção da moeda no local, mas ainda são mal compreendidas pelo Estado que teme, de forma infundada, a sua concorrência com a moeda oficial. É necessário tornar mais clara as reais intenções de uma moeda local, assim como do que essa mesma moeda é capaz de oferecer, pois ela, sozinha, não é a solução para nenhum dos problemas que ajuda a resolver. Portanto, não pode ser vista como um substituto integral para políticas públicas de desenvolvimento econômico e de bem-estar social.

Menezes (2009, p. 25) diz ainda que, as moedas locais têm se mostrado independentes do Estado e do mercado, o que pode significar que interferências por parte desses atores, ainda que seja sob a forma de injeção dos tão desejados recursos para levar os projetos adiante, não implique em melhoria dos resultados obtidos.

Ainda segundo Menezes (2009, p. 394), o assunto moedas locais ou moedas sociais, ainda é raro no meio acadêmico. Ao contrário de outros fenômenos econômicos que caminham da teoria para a prática, nesse caso a prática impera. Estamos em busca de uma teoria que explique o fenômeno.

A busca por essa teoria passa pela realização de outras pesquisas qualitativas exploratórias que ajudem a formar uma base de conhecimento que favoreça a sua sistematização. Especificamente no estado do Piauí, as dificuldades podem ser ainda mais expressivas e se faz necessário, segundo Silva (2017, p. 10), apesar das melhorias dos últimos anos, especialmente depois de instituída a Política Estadual de Fomento à Economia Solidária, a compreensão das limitações para a definição de estratégias que favoreçam a mobilização e a articulação das comunidades em torno do movimento de economia solidária.

Frizon (2015, p. 17) associa a pouca quantidade de pesquisa ao fato de ser recente a expansão da rede de Bancos Comunitários pelo Brasil, e de a academia não ter conseguido ainda explorar as diversas possibilidades e potenciais do estudo de tal tema.

Ainda segundo Frizon (2015, p. 17), o assunto moedas locais ou moedas sociais, assim com os temas bancos comunitários e exclusão financeira são pouco explorados no meio acadêmico, e o caso específico do Banco Cocais em São João do Arraial, embora conte com alguns estudos (embora muito pouco diante da relevância do assunto), não foi abordado ainda pela academia sob o ângulo da gestão.

França Filho (2004, p. 7) destaca que a empresa social, embora definida e organizada em ritmo empresarial, não tem como motivo principal a maximização do lucro, e sim a satisfação de certos objetivos econômicos e sociais. Mas, segundo Lisboa (2005, p. 109), não se pode negar que os empreendimentos da economia solidária estão no mercado, e não há como deixar de obedecer às suas regras sem, no entanto, como já afirmado anteriormente, não se submeter integralmente à busca do lucro máximo:

(...) a preocupação com a rentabilidade econômica não se exclui, mas suas operações se pautam pelo respeito aos valores éticos e humanistas. Quando um empreendimento econômico abre mão da possibilidade de maximizar o lucro em função duma perspectiva social e ecológica, então essa empresa tem uma postura solidária dentro da troca mercantil. Essa é a novidade da economia solidária (LISBOA, 2005, p. 109).

Ainda segundo Lisboa (2005, p. 10), embora dentro do mercado capitalista, a empresa solidária não pode deixar de se perceber como anticapitalista, isto é, como livre da lógica do capital e de sua “corrida pela valorização do valor”.

É nesse ponto que podemos incluir o pensamento de Singer (2004, p. 9), a respeito do resultado das empresas solidárias: o desenvolvimento.

Desenvolvimento capitalista é o desenvolvimento realizado sob a égide do grande capital e moldado pelos valores do livre funcionamento dos mercados, das virtudes de competição, do individualismo e do Estado mínimo. O desenvolvimento solidário é o desenvolvimento realizado por comunidades de pequenas firmas associadas ou de cooperativas de trabalhadores, federadas em complexos, guiado pelos valores da cooperação e ajuda mútua entre pessoas ou firmas, mesmo quando competem entre si nos mesmos mercados.

Silva Júnior (2004, p. 11) afirma que, a partir da década de 1990, parte das organizações sociais passaram a, além de cumprir seu papel na luta por direitos sociais e por cidadania, prestar serviços à comunidade numa tentativa de suprir as deficiências do Estado. Tal atitude muda a forma como essas entidades são geridas. Essa situação obriga a gestão da organização a viver sob a constante tensão entre aplicar a solução da continuidade e sustentabilidade, ou seguir às suas diretrizes organizacionais para as decisões que precisam ser tomadas.

Se pelo lado da continuidade é necessário manter uma entidade sustentável, até mesmo em função de atendimento solidário que ela precisa fazer, tomando decisões que, do ponto de vista solidário, parecem cruéis e excessivamente mercantis, e que de alguma forma contribuem para a desagregação social, por outro lado a organização não pode deixar de exercer o seu papel de agente de solidariedade e de compreensão das dificuldades pelas quais o seu público alvo é atingido, com um rigor muito maior do que as dificuldades que as comunidades não protegidas, sob pena de desestabilização e perda de coesão social que, em pouco tempo poderá levar a entidade a perder a razão de ser.

Pacheco (2016, p. 236) conclui que, no caso do Banco do Cocais, embora sejam perceptíveis as melhorias na comunidade em consequência de sua implantação, essa mesma comunidade visualiza no banco muito mais um instrumento do sistema financeiro do que um elemento de solidariedade. A comunidade acredita que o banco é muito mais um instrumento de oportunidades individuais do que um criador de oportunidades coletivas que posteriormente poderia fomentar o crescimento econômico da região, fato que se reverteria em vantagem para cada um dos seus membros.

A questão é, até que ponto a gestão do Banco dos Cocais pode interferir na forma como o banco é percebido pela sociedade, ou seja, a gestão do banco pode fazer com que fique claro a dicotomia entre continuidade/sustentabilidade e diretrizes organizacionais? Ou ainda, como o dilema entre a sustentabilidade/continuidade e as diretrizes organizacionais, que não precisam ser mutuamente excludentes, está sendo resolvida pela gestão da entidade?

Provavelmente, um dos pontos críticos tanto no combate à pobreza quanto no fomento ao desenvolvimento seja a questão da exclusão financeira. Não se trata de mera questão de cidadania, mas uma forma de, efetivamente, manter fora do mercado ou ainda, fora do ciclo econômico, pessoas que são perfeitamente produtivas e que, após um impulso inicial, poderiam contribuir de forma significativa para a sociedade e, portanto, para si mesmas:

A exclusão financeira pode ser definida como o processo que leva as pessoas a encontrarem tamanha dificuldade de acesso ou de uso de serviços e produtos financeiros adequados às suas necessidades que elas não mais conseguem levar uma vida social normal na sociedade à qual pertencem (FERREIRA, 2014, p. 46).

A solução do problema da exclusão financeira talvez seja, por si só, a solução para a pobreza e o desenvolvimento. Porém, as formas como os meios de produção estão organizadas (em torno da ideia da rentabilidade que é incentivada pelo capitalismo), e não permitem que essa solução seja plenamente utilizada:



Geralmente, os pobres acabam por ser excluídos do acesso ao microcrédito, pois o SFN considera arriscado trabalhar com essa parcela da população, argumentando ser muito oneroso administrar os pequenos empréstimos solicitados (ALICE, 2012, p. 27).

Um caminho possível para a solução desse problema, ou seja, encontrar uma forma de incluir as pessoas no sistema financeiro, seria a utilização do poder que o setor público possui de regulamentar e regular o sistema econômico, e em especial, o sistema financeiro. Porém, aparentemente, esse poder não tem gerado os resultados desejados, chegando, muitas vezes a gerar o efeito contrário:

O setor público não cumpriu o seu papel, ou, pelo menos, está perdendo velocidade, apesar de todos os nossos esforços. Ele se arruinou pela burocratização, fortalecida com subvenções, proteção econômica e política e falta de transparência. Atualmente a corrupção impera. As boas intenções iniciais se evaporam no percurso. Assim, sobre apenas o setor privado motivado pela busca do lucro. É uma perspectiva muito pouco atraente. Na verdade, a concorrência que rege a economia de mercado não é suficiente para conter a ganância desenfreada que se associa à corrupção sempre que há a menor oportunidade para isso (YUNUS, 1997, p. 265).

Teoricamente, o problema da pobreza e a sua conseqüente exclusão financeira poderia ser resolvida com a solução da questão do desenvolvimento. O desenvolvimento, por sua vez, parece ser resultado do grau cada vez maior de liberdade (em todos os sentidos que se possa imaginar a palavra liberdade). Porém, muitas vezes essa liberdade é incompatível com o grau de controle que muitas vezes é necessário em uma sociedade para que ela não tome um caminho muito distante do que é desejo geral:

Superar esses problemas é uma parte central do processo de desenvolvimento. O que procuramos demonstrar neste livro é que precisamos reconhecer o papel das diferentes formas de liberdade no combate a esses males. De fato, a condição de agente dos indivíduos é, em última análise, central para lidar com essas privações. Por outro lado, a condição de agente de cada um é inescapavelmente restrita e limitada pelas oportunidades sociais, políticas e econômicas de que dispomos. Existe uma acentuada complementaridade entre a condição de agente individual e as disposições sociais: é importante o reconhecimento simultâneo da centralidade da liberdade individual e da força das influências sociais sobre o grau e o alcance da liberdade individual. Para combater os problemas que enfrentamos, temos de considerar a liberdade individual um comprometimento social. Essa é a abordagem básica que este livro procura explorar e examinar (SEN, 2010, p. 9).

Um exemplo claro da necessidade de liberdade simultânea com a necessidade de controle é o funcionamento dos bancos. Típicos instrumentos da liberdade de mercado, quando não adequadamente regulados podem tornar-se a própria perdição dessa mesma liberdade de mercado. A liberdade de mercado que poderia gerar toda a riqueza e todo o desenvolvimento desejado para o combate à pobreza pode se tornar o oxigênio à chama da

negligência e o início do desmoronamento de um sistema que poderia resolver todos os problemas econômicos:

Os bancos são instituições cujas operações principais consistem em conceder empréstimos e em receber depósitos do público. Em sua atividade, os bancos captam o excedente de capital dos poupadores de dada sociedade e o emprestam, a juros, àqueles que dele necessitam imediatamente, seja para investir em atividades produtivas, seja para consumir bens e serviços (FERREIRA, 2014, p. 26).

Ao receber depósitos do público e redistribuí-los da forma como determinada pelo mercado, o banco assume riscos que podem comprometer a sua própria existência. Mas o pior é que tais risco comprometem também a existência daqueles que foram, os financiadores de tal processo. Ou seja, os bancos não podem assumir esses riscos da forma como “bem entendem”, já que não estão lidando apenas com os seus próprios recursos.

Por outro lado, quando falamos de entidades que fazem parte do mercado e combinamos essa ideia com a ideia de liberdade, começamos a acreditar que as liberdades de mercado são o único guia para essas entidades. Mas existem outros critérios que a sociedade cobra dessas entidades. É necessário compreender que toda empresa é um sistema de processamento que recebe recursos da sociedade ou da natureza, e transforma esses recursos em resultados, e o que toda a sociedade espera é o que o valor dos recursos obtidos seja maior do que os valores dos recursos que originalmente entraram no sistema.

As organizações empresariais interagem com a sociedade de maneira completa. A empresa é um sistema em que há recursos introduzidos, que são processados, e há a saída de produtos ou serviços. Uma empresa é considerada um sistema aberto em razão de sua interação com a sociedade. Esta interação provoca influência nas pessoas, aumento nos padrões de vida e o desenvolvimento da sociedade (PADOVEZE, 2003, p. 13).

As empresas do terceiro setor não deixam de seguir a lógica de “resultados mais valiosos do que os recursos”. Talvez seja necessário apenas reconhecer que os critérios de avaliação dos recursos e dos resultados não sejam exatamente os mesmos critérios utilizados pelas demais empresas que façam parte do sistema.

O termo terceiro setor é de origem norte-americana e inglesa, identifica o universo das organizações sem fins lucrativos (*non-profit organizations*). Nesta mesma linha, experiências que são reguladas mecanismos além dos circuitos tradicionais mercantil e estatal, surgiram na Europa – se remetem à tradição histórica da “Economia Social”, cuja manifestação encontrava-se nas organizações operárias, surgidas na metade inicial do século XIX e possuidoras de uma dinâmica de resistência popular que, em geral, abarcam quatro formas de organizações: fundações, cooperativas, sociedades mutualistas e associações (SILVA JR., 2004) (MEDEIROS, 2014, p. 33).

Ou seja, talvez não se deva medir os resultados de uma empresa do terceiro setor pela quantidade de recursos financeiros consumidos ou gerados.

(...) no que se refere aos objetivos organizacionais, a finalidade de uma empresa social é colocada em termos de serviços à coletividade, "seja através de externalidades positivas que ela produz e/ou de igual acesso de todos ao serviço, que ela desenvolve" (CLÉMENT e GARDIN, 1999). Isso traduz o caráter de utilidade coletiva ou de utilidade social, próprio desse tipo de iniciativa, o que, inclusive, justifica a natureza de sua propriedade (ou de seu poder), que é estar aberta à participação dos atores organizacionais a múltiplos estatutos (FRANÇA FILHO, 2004, p. 8).

Solidariedade pode ser a palavra que melhor expresse a forma de medição dos resultados obtidos por uma entidade do terceiro setor. Não se buscam resultados que sejam avaliáveis pelos métodos contábeis, mas resultados que sejam avaliáveis pelo conceito de empatia com o terceiro.

Assim, é preciso ver o terceiro setor como a encarnação de um projeto coletivo de essência democrática que faz a síntese entre o princípio da iniciativa e o princípio da solidariedade. Ele não está somente mais próximo da população que o aparelho do Estado, por melhor que este seja, mas igualmente reflete diretamente a expressão de suas necessidades, se ajusta a suas particularidades e fornece uma saída ao desejo de se organizar coletivamente (BRUM, 2003, p. 224).

No entanto, tal procedimento de avaliação não dispensa a existência de métodos e critérios que, de alguma forma avaliem a entidade também pelos seus recursos e resultados financeiros. Ou seja, é necessário apresentar um valor (seja de ganhos ou de perdas) para que a sociedade julgue se determinada aplicação de recursos está gerando os resultados (ainda que do ponto de vista solidário) necessários.

Assim, ser capaz de manter-se em funcionamento com os recursos que obtém de forma voluntária na sociedade é fator determinante para a continuidade de uma entidade do terceiro setor, entre elas, os BCDs:

A **sustentabilidade financeira** é outro fator crítico e se constitui num desafio a constituição das experiências de BCDs. Aqui não entendemos a sustentabilidade financeira como a capacidade de auto sustentar-se, mas sim como a necessidade de apoios quer sejam do poder público, da sociedade civil ou da iniciativa privada para a implantação desta tecnologia. Sem uma conjugação de esforços no sentido de fornecer subsídios efetivos para a formação do fundo de crédito, bem como para as despesas operacionais do banco, não há como tal iniciativa surtir efeitos sobre o desenvolvimento local. Este se constitui um forte desafio a experiência da Cidade de Deus. Sem recursos no fundo de crédito para a concessão de crédito e com a suspensão das atividades do correspondente bancário, a entidade se viu obrigada a suspender as atividades financeiras do banco e passar por um processo de revitalização de parcerias e de estratégias de atuação junto à comunidade (MEDEIROS, 2014, p. 84).

No caso dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento, a questão vai um pouco além quando levanta a questão de que não se espera que tal empreendimento obtenha outros recursos além do que ele próprio é capaz de gerar com suas próprias operações. Ou seja, os BCDs precisam ser autossustentáveis, sob o risco da suspensão ou do racionamento das suas operações de crédito.

O desafio da (auto)sustentabilidade, no entanto, também se apresenta diante dos BCDs. A constituição do fundo de crédito, tanto no momento da sua criação quanto posteriormente, tem se mostrado insuficiente para manter a plenitude das ações destas organizações nos territórios. Tais dificuldades força-os a racionar ou, algumas vezes, interromper as concessões de crédito. Outras dificuldades identificadas na pesquisa foram relativas à formação do lastro para impulsionar a circulação da moeda social no território e dinamizar as trocas, os problemas para obtenção de receitas e os recursos para custeio (RIGO, 2015 p. 103).

Assim, faz-se necessário demonstrar a viabilidade ou a capacidade do empreendimento em obter tais recursos, assim como compreender como esses recursos são obtidos ou empregados, de forma a possibilitar o seu retorno mantendo a sustentabilidade do negócio.

Nesse sentido, trata-se de pesquisa de natureza quali-quantitativa, significando que os dados levantados não sofreram tratamento estatístico, mas foi enfatizada a utilização de técnicas qualitativas, tais como entrevistas, observações de campo, grupo focal e etnografia.

Na prática pode ser muito difícil definir com clareza o que é pesquisa quantitativa e o que é pesquisa qualitativa:

De acordo com Vieira (2006, p. 15) e Cano (2004, p. 93), a técnica quantitativa entende-se como aquela em que as informações são expressas, de modo geral, numericamente e está voltada para a verificação de teorias (contexto de justificação). Já a técnica qualitativa é aquela na qual há a descrição detalhada dos fenômenos e elementos, dos discursos, dos depoimentos e do contexto e volta-se para a geração de teorias a partir dos dados analisados (contexto de descoberta) (LEMOS, 2013, p. 29).

Ainda na argumentação do autor acima citado, a tentativa de definir claramente a natureza da pesquisa pode ser infrutífera:

A (falsa) dicotomia entre os métodos resume-se, basicamente, na seguinte questão: a técnica quantitativa visa responder questões do tipo “o que?”, enquanto a técnica qualitativa responde as do tipo “por quê?” e “como?”.

Dessa forma, a (falsa) dicotomia entre os dois métodos leva os pesquisadores a optarem, de um modo geral, por técnicas fundadas em apenas um deles. Para Vieira (2006, p. 16), essa escolha gera três problemas para a pesquisa: O primeiro deles refere-se às limitações que a opção por um só método ocasiona à interpretação dos fenômenos. O segundo problema trata da questão a ser avaliada na pesquisa. Como o pesquisador, na maioria das vezes, domina apenas um viés metodológico, ele acaba escolhendo a questão relevante do fenômeno avaliado, com base apenas no que ele domina. As demais questões do caso em análise são

postas de lado, porque sua avaliação dependerá de outra prática. O terceiro deles é que os pesquisadores, em consequência de uma só escolha, não desenvolvem habilidades no outro método (LEMOS, 2013, p. 30).

A pesquisa teve caráter exploratório, pois levantou dados ainda desconhecidos sobre o processo decisório do Banco dos Cocais. Portanto, a pesquisa desenvolveu-se através das perspectivas quantitativas, qualitativas, exploratórias e analíticas.

Uma pesquisa científica não pode ser realizada sem a fundamentação teórica que sustenta as ideias iniciais ou desperta a curiosidade científica do pesquisador. É indissociável da pesquisa, portanto, a leitura que, tanto confirma os conhecimentos que o pesquisador pensa possuir, como torna evidente a inexistência da resposta da pergunta de pesquisa. Somente tem sentido a pesquisa fora do campo bibliográfico quando esse não é capaz de responder as perguntas formuladas. Essa pesquisa, como não poderia deixar de ser, possuiu o viés bibliográfico.

Menezes (2009, p. 16) alerta para o fato de que, embora os bancos comunitários tenham algumas características bem definidas, tais como: 1) criação por iniciativa da coletividade; 2) realização de empréstimos em reais e em moeda social, sendo esse último sem juros; 3) atuarem em lugares marcados pela pobreza ou pela desigualdade social; e 4) sustentabilidade financeira garantida por financiamentos, subsídios e/ou doações do setor público ou privado, fruto de um esforço anterior de sistematização; os casos particulares apresentam características únicas que também precisam ser levantadas para fortalecer tal sistematização.

Estamos falando, provavelmente, de uma situação comum a todas as instituições do terceiro setor e, em especial, de todos os bancos de desenvolvimento comunitário: o dilema entre a sustentabilidade/continuidade e as suas diretrizes organizacionais. Assim, não se trata de um problema incomum. No entanto, não conhecemos a solução que pode ser encontrada para tal dilema. Eis o que justificou a prática de um estudo de caso:

O método do estudo de caso, como uma estratégia ampla de pesquisa, foi utilizado tanto para delimitar o objeto quanto para coletar e tratar os dados. Como explica Yin, o método estudo de caso é uma estratégia vantajosa nos casos em que se faz “uma questão do tipo ‘como’ ou ‘por que’ sobre um conjunto contemporâneo de acontecimentos sobre o qual o pesquisador tem pouco ou nenhum controle” (FERREIRA, 2014, p. 12).

Podemos encontrar facilmente respostas para o problema que se coloca. A maioria dessas respostas oriundas de elucubrações baseadas em teorias que, eventualmente podem não se confirmar quando os fatos realmente ocorrem, portanto, existe sempre

“(...) a necessidade diferenciada do estudo de caso surge do desejo de entender os fenômenos sociais complexos. (...) o estudo de caso permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real – como os ciclos individuais da vida, o comportamento dos pequenos grupos, os processos organizacionais e administrativos, a mudança de vizinhança, o desempenho escolar, as relações internacionais e a maturação das indústrias” (FERREIRA, 2014, p. 12).

As informações necessárias para chegar às conclusões esperadas foram buscadas em documentos que registram as operações do banco, assim como as decisões tomadas pela sua gestão, tais como: documentação contábil e gerencial, livros de escrituração contábil que inclui a movimentação financeira geral, de onde foi possível o levantamento de informações que permitam avaliar o desempenho financeiro da instituição. Também foram utilizadas as atas das reuniões de diretoria, assim como as atas das reuniões do Comitê de Crédito da instituição. Esperou-se que dessa documentação fosse possível o levantamento da postura da gestão diante do dilema entre sustentabilidade/continuidade *versus* diretrizes organizacionais.

A documentação que registra as operações da entidade deverá registrar a forma como são tomadas as decisões, por exemplo, do comitê de crédito. A princípio, as decisões que beneficiam o cliente em detrimento do resultado do banco serão associadas às diretrizes organizacionais enquanto que as decisões que executam os contratos indiferentemente dos resultados sociais dessas decisões serão associadas à continuidade/sustentabilidade.

A continuidade/sustentabilidade é baseada na lógica capitalista. E a lógica capitalista é consequência de um modo de produção capitalista. Tal modo de produção funda-se na melhoria de processos produtivos financiados por uma reserva de capital que por sua vez é consequência de excedentes de produção ocorridos anteriormente. Portanto, o capitalismo é um sistema de produção baseado na acumulação de capital.

Do ponto de vista do capitalista, que é o dono do capital e de seus consequentes retornos, a velocidade da acumulação do capital e o seu efetivo volume são informações relevantes para a avaliação do negócio e de seus resultados. Para mensurar e avaliar essa acumulação de capital, surgiram as ciências contábeis. Por ser o fundamento e a justificativa de sua existência, a ciência contábil é capaz de apresentar relatórios que informam, de forma relativamente confiável, se esse objetivo (de acumulação de capital) está sendo atingido.

Logo, uma análise dos resultados financeiros da entidade por meio dos relatórios contábeis, assim como a análise dos registros de suas operações (mantidos também pela contabilidade), pode informar se os resultados financeiros estão colaborando para, de alguma forma, fazer com que a entidade possa ser considerada uma entidade que faz parte

do sistema capitalista, isto é, se a entidade é capaz de, a cada operação, gerar um excedente de produção que se acumule e forneça recursos para que a entidade continue existindo.

Essa parte da pesquisa, portanto, foi realizada pela forma de abordagem quantitativa. O acúmulo de capital apontado pelos métodos contábeis indicaram a obediência à questão da continuidade/sustentabilidade.

Por outro lado, deverão existir operações em que o resultado do ponto de vista de acumulação de capital (e portanto, do ponto de vista da continuidade/sustentabilidade) não serão satisfatórios. Qual a justificativa para que tais operações sejam feitas? As diretrizes organizacionais são a resposta.

A ideia central das entidades solidárias é fomentar a solidariedade necessária utilizando os recursos obtidos com as operações que se caracterizam como "capitalistas". Portanto, uma análise dos resultados do conjunto da entidade, tenderiam a um resultado final nulo, já que todos os excedentes obtidos nas operações mercantis seriam de alguma forma consumidos pelas operações solidárias. No entanto, esse resultado nulo, sinal de equilíbrio que é buscado pela entidade pode não ser alcançado. Nesse caso, transforma-se a entidade solidária ou em um mero elemento do mercado (o que faz com que seja uma entidade capitalista), ou em uma entidade de caridade que irá sempre se preocupar em oferecer serviços aos mais carentes com recursos obtidos a fundos perdido de algum doador.

Em seguida, foi realizado um levantamento a respeito das operações que podiam ser classificadas como operações baseadas na sustentabilidade/continuidade ou de diretrizes organizacionais, e avaliado o impacto dessas operações sobre a sustentabilidade do negócio. A auto sustentabilidade somente será obtida se houver um equilíbrio diante do dilema entre diretrizes organizacionais e sustentabilidade e continuidade.

O ponto chave do desenvolvimento do trabalho foi a entrevista realizada junto ao principal gestor da instituição, o Gerente Geral Sr. Mauro Rodrigues da Silva. Há de se esclarecer que, devido ao porte e às características do negócio e, especificamente da falta de uma cultura de formalização de gestão em todos os aspectos, tal entrevista foi a principal fonte de informações a respeito tanto das diretrizes institucionais quanto da gestão específica.

Portanto, diante da descrição dos métodos e técnicas que foram utilizados, pode-se enquadrar o presente trabalho como um estudo de caso.

Segundo Yin (2001, p. 32) um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. Enfrenta uma situação

única em que haverá mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, portanto, deverá utilizar várias fontes de evidências com dados que convergem a um formato de triângulo e que se beneficia de proposições teóricas que ajudam a conduzir a coleta de dados. Logo, o estudo de caso não é uma tática para coleta de dados nem uma característica de planejamento da pesquisa, e sim, uma estratégia de pesquisa abrangente.

Dessa forma, o capítulo segundo tratará sobre o impacto dos bancos comunitários de desenvolvimento no desenvolvimento regional, contextualizando a sua história e as suas técnicas em outras regiões do mundo e estudando a sua aplicabilidade no Brasil e no Piauí.

O capítulo terceiro identificará as diretrizes organizacionais das empresas em geral e especificamente dos bancos comunitários de desenvolvimento, e as relacionará com a problemática da sustentabilidade da continuidade que atinge a todas as instituições, mas em especial às do terceiro setor.

No capítulo quarto, apresentaremos o caso específico do Banco Comunitário de Desenvolvimento dos Cocais, desenhando uma linha do tempo de sua instalação e explicando o seu funcionamento, e relacionando-o com o problema do dilema entre o seguimento das diretrizes organizacionais e a questão da sustentabilidade e continuidade.

Por fim, é muito importante destacar que não devemos confundir procedimentos científicos do trabalho de pesquisa com os procedimentos administrativos do banco. Assim, todos os procedimentos do trabalho de pesquisa científica são apresentados ainda nas considerações finais. Os procedimentos apresentados nas considerações finais são pertencentes às diretrizes do banco.



## **2 BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Quais as causas da pobreza e qual a relação entre a pobreza e o desenvolvimento? Como a solução do problema da pobreza pode afetar o desenvolvimento regional e qual o papel da evolução do mercado financeiro no combate tanto à pobreza quanto à falta de desenvolvimento?

Essas são perguntas que devem ser respondidas para que se possa compreender qual o papel da exclusão financeira na manutenção de algumas pessoas em um estado de pobreza permanente.

Nessa lógica, combater a exclusão financeira seria uma forma eficiente de combater a pobreza e a falta de desenvolvimento.

Os bancos comunitários de desenvolvimento têm papel importante no combate à exclusão financeira. Não como um instrumento de combate ao “mercado” e sim como uma forma de inclusão nesse mesmo mercado.

## 2.1 POBREZA

A pobreza é apenas um dos problemas da humanidade. Talvez possa ser interpretada como consequência de outras situações também problemáticas, como a falta de educação e de instrução, ou a corrupção, mas, talvez, de todas as situações difíceis para a humanidade, a pobreza seja o que mais nos envergonha como espécie. Temos, como espécie, uma evolução invejável (pelo menos sob o nosso próprio ponto de vista) em muitas áreas. Temos soluções geniais para uma boa parte das nossas aflições. Mas uma delas, a que aparentemente parece ser fácil de resolver, continua ainda, perseguindo nossas consciências. A pobreza ainda é um sério problema no mundo. Mas em algumas regiões do planeta, esse problema tem uma gravidade ainda maior, seja pela sua extensão, seja pela sua profundidade.

Como se não bastasse a seriedade do problema em si, existe ainda a seriedade das discussões que ocorrem em torno da questão: 1) discussões a respeito da definição de pobreza; 2) as causas fundamentais de sua existência e qual a solução que deve ser utilizada; 3) os responsáveis pelo combate ao mal; e 4) os métodos que podem ser utilizados para atingir esse objetivo.

Mas, independentemente das discussões acima apresentadas, o que nos interessa como humanos é a solução do drama, e, infelizmente, como a solução não pode ser implantada unipessoalmente e nem unilateralmente, a solução passa pelo debate. É necessário, portanto, debater para nasça uma ideia que possa nos unir, e dessa união surja o fim da história que “envergonha” a humanidade.

Então, se a solução passa pela discussão, vamos a ela. O primeiro ponto a ser debatido é “o que é pobreza”. A humanidade se desenvolveu de forma diferente em diferentes lugares. Então, a combinação de recursos naturais com a capacidade de utilizá-los, definiu o modo de vida das pessoas. Logo, o significado de “bem viver” pode variar significativamente de um lugar para outro.

E considerando, apesar de todas os debates possíveis, que pobreza não é um modo de bem viver, sabemos que é algo que todas as pessoas, em todas, as comunidades, querem erradicar. Daí surge a consequência lógica que, a definição de pobreza, assim como o conceito de bem viver, não é universal.

Mas existe uma interpretação de que devemos entender a pobreza como algo relativo, ou seja, ser pobre em um lugar não é a mesma coisa que ser pobre em outro lugar, especialmente se tentarmos construir a definição de pobreza em torno da propriedade de bens materiais, como roupas, moradias ou alimentos. Segundo Kraychete (2005, p. 251),

A noção de pobreza absoluta comporta a demarcação da linha de indigência e da linha de pobreza. A pobreza absoluta tem por base um nível de renda necessário para a estrita reprodução do indivíduo ou do grupo familiar. Os que estiverem abaixo dessa linha serão classificados entre os que vivem em situação de pobreza extrema. Definida a linha de indigência no nível da renda mínima necessária à reprodução calórica, aplica-se um multiplicador para agregar as despesas necessárias a suprir os gastos com vestuário, aluguel e transporte, a fim de obter a linha de pobreza (BANCO MUNDIAL, 1990) (KRAYCHETE, 2005, p. 251).

Aparentemente, a ideia mais bem aceita em torno da compreensão do problema está na perspectiva que apresenta a pobreza como uma situação em que determinada pessoa não tem nenhuma esperança, ou nenhuma possibilidade de mudar a sua situação atual. A aceitação desse ponto de vista passa por compreender que a pobreza nunca deixará de existir. Sempre haverá alguém que passou por uma determinada situação de vida que a levou a um estado em que se possa considerá-la pobre. Essa é a pobreza circunstancial.

Entretanto, essa mesma pessoa poderá mover os “elementos” de sua vida de tal forma que se altere também a sua situação, deixando de ser pobre. Mas, se a pessoa não consegue alterar essa situação, podemos afirmar que não vive uma situação de pobreza circunstancial, e sim de pobreza estrutural. Uma característica da pobreza estrutural é que normalmente apresenta-se como uma situação que se transfere de geração para geração, e que termina criando um grupo mais ou menos estável que não consegue sair desse estado. É essa forma de pobreza que queremos e precisamos combater. Segundo Alice (2012, p. 25):

(...) os conceitos de pobreza e capacidade não podem estar desvinculados, pois renda é um meio fundamental para obter capacidades. É a partir dessas capacidades ampliadas que os indivíduos tenderiam a aumentar seu potencial produtivo, conduzindo à elevação significativa da renda, que não poderia dar-se ao contrário (ALICE, 2012, p. 25).

Definido esse aspecto, passamos ao seguinte: quais as causas que levam uma pessoa (ou um grupo de pessoas) encontrar-se nessa situação? São muitos os argumentos a favor de um determinado aspecto ou outro, mas, tem-se certa predileção pela compreensão de que quando a pessoa vive uma situação de impossibilidade de acumulo de capital, ela certamente estará em um círculo vicioso de pobreza.

Acumulo de capital consiste na capacidade de produzir, de uma forma ou de outra, mais do que se consome e ser capaz de se apropriar, pelo menos de uma parte, deste excedente de produção. Essa situação, de capacidade de apropriação de parte do seu excedente de produção parece ser um claro indicador da existência de um caminho para fora do estado de pobreza.

Mas o que normalmente se observa em comunidades muito pobres, especialmente aquelas em que a pobreza mais marcante não é circunstancial e sim estrutural, é justamente

que as pessoas não têm essa mínima capacidade de apropriação dos próprios excedentes de produção.

Apenas para dar uma ideia comparativa em relação aos níveis de renda em que se encontram as pessoas das quais falamos, apresentamos a fala de Piza (2005, p. 91):

*Microbanking Bulletin* (1998) considera relativamente pobre um membro que toma um empréstimo correspondente, no máximo, a 20% da renda per capita do país onde o programa opera, ajustada pela paridade do poder de compra. Essa é uma definição muito usada na literatura sobre o tema, apesar de representar apenas uma aproximação da realidade e estar sujeita a uma série de críticas (PIZA, 2005, p. 91).

Tal incapacidade pode ser causada principalmente por dois motivos: a) a incapacidade de produzir o excedente; e b) a incapacidade de se apropriar do excedente. Esse estado de coisas pode ser atribuído à falta de recursos para a montagem de uma estrutura de produção adequada. Podemos ilustrar essa ideia pelo exemplo simples do homem que é artífice e ganha o suficiente para sua própria alimentação, mas tudo o que ganha além disso será pago ao proprietário da caixa de ferramentas que utiliza como aluguel. Esse homem está condenado a trabalhar todos os dias de sua vida ganhando sempre o mesmo, e sem nenhuma perspectiva de abandonar a sua quase escravidão. Caso fosse o proprietário das ferramentas (capital), o excedente poderia ser utilizado na preservação ou na evolução desse ferramental, o que poderia, no futuro, ajudá-lo a conseguir uma rentabilidade melhor pelo seu trabalho.

Um grupo que se encontre na situação acima ilustrada, sem capacidade de excedente de produção, ou sem capacidade de se apropriar desse excedente de produção, é um grupo condenado ao não desenvolvimento. É um exemplo de comunidade que, embora inserido em um ambiente capitalista e livre, não consegue se aproveitar dessa liberdade. Assim, o não desenvolvimento econômico parece ser um aspecto fundamental para a manutenção de um ambiente de pobreza estrutural.

Apenas para reforçar a ideia anterior, e antecipando o conceito de desenvolvimento econômico, vejamos o pensamento de Bresser-Pereira (2006, p. 2):

O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou estados-nação que realizam sua revolução capitalista, e se caracteriza pelo aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante, acompanhado por sistemático processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 1).

O autor ainda continua com a seguinte argumentação:

Os dois fatores fundamentais a determinar, diretamente, o desenvolvimento econômico são a taxa de acumulação de capital em relação ao produto nacional, e a capacidade de incorporação de progresso técnico à produção. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 2).

O ponto em controvérsia seguinte é: reconhecido que o problema da pobreza pode ser combatido com a solução da “estrutura” de capital que permita que as pessoas sejam capazes de produzir além do necessário e sejam capazes de também apropriarem-se desse excedente de produção, quem deveria ser o responsável pela aplicação dessa solução? A resposta passa por dois atores básicos: o Estado ou a própria sociedade? É claro que se oculta nessa discussão a ideia de que o Estado é a sociedade (ou não, dependendo do ponto de vista), mas podemos melhor explicar o problema com a dupla governo ou entidades particulares.

Nesse sentido, as palavras de Kraychete (2005, p. 252):

Para os extremamente pobres, ainda mais vulneráveis e incapazes de suportar os custos decorrentes das reformas estruturais, a proposição recai sobre a formação de redes de segurança, constituídas a partir de parcerias entre o Estado e a sociedade civil, com vistas à implementação de políticas sociais focadas nas categorias mais desfavorecidas (BANCO MUNDIAL, 1990) (KRAYCHETE, 2005, p. 252).

Ao longo da história, também em diferentes lugares, os governos têm se comportado de forma diferente, com diferentes resultados. Em princípio, surgiu com a intenção de prover segurança militar e jurídica ao grupo, mas, com o tempo, terminou assumindo também outras atividades e, nos últimos 150 anos, assumiu um papel cada vez mais presente na vida cotidiana do cidadão. Essa presença, cada vez mais forte, pode ser atribuída a uma combinação da necessidade de dominação cada vez mais ampla de um grupo com a aparente necessidade de proteção de outro grupo. Mais um ingrediente da situação é que, como o governo tem uma limitada capacidade de produzir riqueza, não lhe resta outra alternativa senão a de viver da riqueza de outros. E assim, em nome de uma redistribuição mais justa de riqueza, assume o papel de controlar a vida de todos como um instrumento protetor quando, por um mínimo descuido, pode tornar-se uma das principais fontes de agressão sofrida pelo homem comum.

Por outro lado, tem sido forte também as forças no sentido contrário. A pregação do direito de liberdade acima do direito de proteção vem tirando desse mesmo Estado os papéis que ele assumiu ao longo do tempo. Essa luta vem fazendo com que, em alguns lugares, o Estado tenha que abandonar estruturas montadas com a intenção de ser o provedor geral de recursos para sociedade e causando, naqueles que já estão dependentes desse “conforto”, uma constante insatisfação com seus poderes. Essa corrente opositora alega que não parece

ser bem-sucedido qualquer tipo de intervenção do Estado nas escolhas das pessoas e, cada vez mais, se reconhece a necessidade de fazer com que as atividades do Estado se limitem às suas atividades originais previstas na sua criação.

A tentativa de fugir do poder do Estado é vista claramente nas palavras de Yunus (1997, p. 331):

Para mim, um mundo sem pobreza significaria que toda pessoa teria a capacidade de arcar com as suas próprias necessidades básicas. Nesse mundo ninguém morreria de fome ou sofreria de desnutrição. Esse é o objetivo que os dirigentes mundiais têm invocado há décadas, mas nunca concretizaram (YUNUS, 1997, p. 331).

Sempre que se percorre um novo caminho em busca de uma solução, abandona-se uma alternativa anterior e, caso se descubra que a nova rota é equivocada, faz-se necessário retomar o caminho original, “retornar”. E nesse retorno, pode-se perceber que, embora o caminho escolhido para a solução de um problema não seja o melhor, não se pode negar que muitas vezes essa solução equivocada pode, eventualmente, trazer contribuições importantes para o futuro. Assim, o Estado de bem-estar social, ainda que atualmente se demonstre como um conceito um tanto desprestigiado tanto por que com ele concorda quanto com quem dele discorda, não pode deixar de ser visto como uma fonte de benefícios sociais antes inexistentes e hoje reconhecidos como essenciais até por quem dele discordava.

Mas não se pode pensar no Estado como instrumento de solução para o problema da pobreza. Ele não pode ser mais do que um promotor de encontros para descobrir soluções e incentivar as suas aplicações. A sua intervenção direta servirá, muitas vezes, apenas para transferir essa pobreza de um grupo para outro, ou então para fazer com que um grupo fique menos pobre, mas empobrecendo também o conjunto. Esse tipo de solução não interessa, não é o desenvolvimento que precisamos.

Não é uma tarefa simples definir “pobreza”. Podemos pensar em renda (ou na falta dela), em características da natureza local, em falta de alimentos, falta de cultura e até mesmo em falta de oportunidades.

Especificamente no caso deste trabalho, existe um conceito que vai um pouco além do simples conceito de pobreza. Os bancos comunitários de desenvolvimento, na visão do seu primeiro empreendedor de sucesso, se propõem a atender os “mais pobres”. Ou seja: não basta estar inserido em uma sociedade ou comunidade que é pobre, faz-se necessário estar entre os mais pobres dessa sociedade.

Nesse sentido, o primeiro desafio é definir o que é pobreza. Ainda que a pobreza seja uma situação evidente, perceptível e compreensível por parte dos que fazem parte de uma

comunidade e de uma sociedade, muitas vezes a sua definição clara, o esclarecimento de quem é ou não é efetivamente “pobre”, assim como os debates para a solução ou mesmo para a mitigação do problema, não são orientados corretamente ou não chegam a conclusões que tenham alguma efetividade.

A complexidade em que a definição do tema está envolvida reflete-se na dificuldade de encontrar uma solução. É por isso que Santos (2009, p. 55) ensina que:

(...) a noção de pobreza é polissêmica, comporta múltiplas formas e expressões, o que remete a problemáticas igualmente distintas. O que faz crer, portanto, na inexistência de uma solução única para enfrentar a pobreza.

A intenção desse capítulo é apresentar e discutir conceitos que possam ser utilizados na compreensão do problema assim como possam também servir de base para orientar uma discussão a respeito da sua solução, especificamente por meio da utilização da ferramenta cuja discussão é o alvo desse trabalho como um todo: os bancos comunitários de desenvolvimento.

A pobreza é um mal que, apesar de todas as evoluções sociais e tecnológicas, continua, ainda hoje assola a humanidade. Mais grave ainda do que a pobreza é a situação dos muito pobres, que não tem nada e nem a perspectiva de ter algo. Para Santos (2009, p.56), o entendimento científico atual é que a pobreza é um fenômeno multidimensional e, portanto, determinadas carências de determinadas sociedades, analisadas isoladamente, podem não ter o mesmo significado que as mesmas carências em outras sociedades.

O conceito de pobreza vai ficando assim, cada vez mais complexo e, portanto, pode-se falar da pobreza como uma carência de oportunidades. Isso significa que, aos pobres, muitas vezes não é dada a oportunidade nem mesmo de manifestação de opiniões, o que faz com que suas necessidades específicas, ainda que extremamente simples, não sejam sequer conhecidas. Essa falta de poder de comunicação pode se manifestar das formas mais variadas possíveis, mas, quando se manifesta, resulta na pobreza de quem é vitimado por ela.

Talvez, segundo Santos (2009, p. 56), um dos maiores problemas da definição do que seja pobreza, seja a idade que muitos conceitos e muitas ideias têm. O argumento é que muitas dessas ideias são do final do século XIX e, portanto, são inadequadas para o mundo do século XXI.

Portanto, o conceito de pobreza ao mesmo tempo em que se torna complexo, se torna confuso e, alguns autores, como Reymão (2010, p. 10) tentam esclarecer:

Apesar de diferentes abordagens, a definição de pobreza sempre indica privação, um estado de carência. É um fenômeno complexo cuja conceituação acaba por

levar em conta algum “juízo de valor”, seja em termos relativos ou absolutos, como argumenta essa Tese.

Um dos entendimentos possíveis para a compreensão do conceito de pobreza é que esta deve ser entendida como uma carência de necessidades essenciais que, por sua vez, não devem ser confundidas com os bens que são necessários para atender a essas necessidades. Tais necessidades são também resultado do meio em que se vive, mas, em geral, envolvem questões como abrigo, alimentação, convivência social, saúde e educação. Uma interpretação possível de tal compreensão é baseada na moralidade, ou seja, à compreensão do que seja correto e digno para que um ser humano possa ter uma vida plena. Nesse contexto, Reymão (2010, p. 11) entende que “as pessoas podem sofrer privações em diversas esferas da vida, e não apenas em termos materiais”.

Outro entendimento é que a pobreza está relacionada à carência de capital social, ou seja, à impossibilidade das pessoas construírem uma rede social complexa, de reciprocidade e confiança, o que também as impede de construir laços uns com os outros. Esse tipo de pobreza, caracterizada pela exclusão do meio social, traz à sua vítima a impossibilidade de adquirir as vantagens que se obtém da vida em sociedade. As redes de pessoas são, sob esse aspecto, um dos principais recursos para o combate à pobreza.

Por fim, podemos falar da pobreza como uma carência de oportunidades. Isso significa que, aos pobres, muitas vezes não é dada a oportunidade nem mesmo de manifestação de opiniões, o que faz com que suas necessidades específicas, ainda que extremamente simples, não sejam sequer conhecidas. Essa falta de poder de comunicação pode se manifestar das formas mais variadas possíveis, mas, quando se manifesta, resulta na pobreza de quem é vitimado por ela.

Já a compreensão de Rocha (2006, p. 11), é a de que:

Pobreza absoluta está estreitamente vinculada às questões de sobrevivência física; portanto, ao não-atendimento das necessidades vinculadas ao mínimo vital. O conceito de pobreza relativa define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social. Implica, conseqüentemente, delimitar um conjunto de indivíduos "relativamente pobres" em sociedades onde o mínimo vital já é garantido a todos.

Sendo assim, pode-se quase sempre conceituar pobreza como ter menos do que um mínimo objetivamente estabelecido, o que se chama de pobreza absoluta; ter menos do que outros na mesma sociedade, o que se chama de pobreza relativa; ou ainda, de sentir que não se tem o suficiente para seguir adiante, o que se chama de pobreza subjetiva.

Para Rocha (2006, p. 12),



Quando se trata especificamente das necessidades nutricionais, esse valor é denominado linha de indigência, ou de pobreza extrema, em referência ao caráter essencial das necessidades alimentares. Quando se refere ao conjunto mais amplo de necessidades, trata-se da chamada linha de pobreza.

Mas o conceito de pobreza, ainda que sempre baseado em algum juízo de valor, está sempre calcado em algum tipo de carência, conforme comentado nos parágrafos anteriores. O principal raciocínio é que ser pobre, ou estar na pobreza não é apenas não ter condições de suprir determinadas carências, mas, principalmente, a impossibilidade de reverter tal situação.

Dentro dessa lógica, os Bancos Comunitários de Desenvolvimento, vistos como uma oportunidade para as pessoas de baixa renda, se oferecem como uma oportunidade efetiva de combate e de vitória contra a pobreza sem, no entanto, deixar de perceber que, segundo Alice (2012, p.27), “as dificuldades em se atingir o núcleo da pobreza, deixam claro que o microcrédito não pode ser considerado um instrumento isolado e absoluto no combate à mesma”.

Assim, uma das formas de combate à pobreza é o desenvolvimento econômico, que, por si só, não garante a eliminação da pobreza, e eventualmente pode até colaborar para a desigualdade, mas que, por outro lado, pode ser um bom instrumento no combate à situação dos muito pobres. Existe um ciclo de retroalimentação onde a eliminação da pobreza aumenta o desenvolvimento que, por sua vez, ajuda a eliminar a pobreza.

A compreensão do fenômeno conduz, segundo Santos (2009, p. 59) para a interpretação de que:

(...) todas as definições de pobreza existentes podem ser enquadradas em uma das três categorias seguintes:

- pobreza é ter menos do que um mínimo objetivamente definido (pobreza absoluta);
- pobreza é ter menos do que outros na sociedade (pobreza relativa);
- pobreza é sentir que não se tem o suficiente para seguir adiante (pobreza subjetiva).

O termo “capitalismo” foi inventado por Karl Marx para explicar um modo de produção em que o capital não pertence ao Estado. As ideias seriam melhor compreendidas se o termo utilizado fosse “livre mercado”. Mas apesar da tentativa jocosa de Marx, o termo começou a ser amplamente utilizado. Segundo Mises (2009, p. 21),

O “capitalismo” foi assim batizado não por um simpatizante do sistema, mas por alguém que o tinha na conta do pior de todos os sistemas históricos, da mais grave calamidade que jamais se abatera sobre a humanidade. Esse homem foi Karl Marx. Não há razão, contudo, para rejeitar a designação proposta por Marx, uma vez que ela indica claramente a origem dos grandes progressos sociais ocasionados pelo capitalismo. Esses progressos são fruto da acumulação do capital; baseiam-se no

fato de que as pessoas, por via de regra, não consomem tudo o que produzem e no fato de que elas poupam – e investem – parte desse montante.

Para Mises (2009, p. 27), o capitalismo, ou economia de mercado, é o sistema em que a cooperação dos indivíduos na divisão social do trabalho se realiza pelo mercado. O termo não pode ser interpretado sem a compreensão de que o mercado não é um lugar, e sim um processo, e que esse processo pressupõe liberdade de escolha, e que essa liberdade não será suficiente se for apenas econômica, ela deverá também o ser em todos os outros aspectos da vida (exceto, obviamente, às liberdades que o homem não possui como, por exemplo, as relativas às leis da natureza). Não existe, dentro do que se pode conceituar como liberdade social, liberdade sem que essa liberdade esteja em todos os aspectos sociais, inclusive o econômico.

Portanto, historicamente falando, segundo Bresser-Pereira (2006, p. 2) o que determina o desenvolvimento econômico, de acordo com a lógica capitalista, é a capacidade de acúmulo de capital e incorporação de progressos técnicos às linhas de produção. Estes determinantes, por sua vez, são consequência da qualidade das instituições formais e informais da sociedade em questão.

A estratégia de desenvolvimento econômico pode ser localizada pela primeira vez na história durante a revolução industrial quando a busca pelo lucro por parte das empresas passa a ser racional.

Santana (2011, p. 58) defende que a ideia de desenvolvimento vem evoluindo desde que ganhou destaque com o final da II Guerra Mundial. O final dessa guerra trouxe a muitos países um surto de crescimento sem precedentes, apesar das divisões políticas e geográficas de então. No entanto, esse primeiro momento trazia o conceito de desenvolvimento aplicado apenas aos países já ricos e desenvolvidos, e que tiveram seu ciclo de desenvolvimento e riqueza quebrados pela guerra. A ideia era promover o desenvolvimento para que as nações voltassem a ter o desenvolvimento que tinham antes da guerra.

A polarização política também influenciou o desenvolvimento dos países do então chamado terceiro mundo, pois as nações desenvolvidas tentaram implantar programas de desenvolvimento para os países subdesenvolvidos por medo que esses sofressem influência dos países socialistas em sua tentativa de implantação do comunismo.

No entanto, ainda segundo Santana (2011, p. 58), tal modelo de aplicação do desenvolvimento não funcionou adequadamente, especialmente por ser um modelo focado apenas no desenvolvimento econômico. A partir da década de 1970 surge o chamado

desenvolvimento alternativo como uma forma de contestação dos valores da sociedade capitalista.

É desse modelo de desenvolvimento alternativo que, para Santana (2011, p. 58), surge o conceito de desenvolvimento sustentável e, posteriormente o conceito de desenvolvimento local, baseado na ideia de que não importa discutir o ponto de desenvolvimento onde se deseja chegar, e sim o ponto de partida para o desenvolvimento que é imposto pela realidade local.

Uma das formas de compreender a forma como acontece o desenvolvimento é por meio da aplicação de políticas públicas, isto é, o acontecimento do desenvolvimento como consequência de políticas públicas. Assim, o desenvolvimento passa a ser um objetivo a ser perseguido por um determinado governo que tentará, de diversas formas, fazer com que chegue a todos os lugares sob o seu comando. Uma das ferramentas utilizadas pelas políticas públicas é a aplicação de recursos públicos em áreas menos desenvolvidas na esperança de, sob algum aspecto, acelerar o desenvolvimento regional.

O capitalismo é um modo de produção baseado no acúmulo de capital por meio de sucessivos excedentes de produção que, invariavelmente, pertencem ao dono do capital que, por sua vez, os obtém em negociações no mercado, que, teoricamente, é livre, isto é, todos os que dele participam o fazem de forma voluntária, e todas as escolhas que são feitas nesse mercado são pessoais. Essa liberdade favorece certa mobilidade econômica e, conseqüentemente, social. Todos os que conseguem participar do processo (o mercado) fazem parte de um “jogo”, que é uma espécie de “roda gigante da fortuna”: em certos momentos estão mais ricos e em outros momentos menos ricos, mas nunca absolutamente pobres.

Mas, apesar do capitalismo favorecer essas livres transações em um mercado teoricamente livre, a realidade pode se apresentar de uma forma diferente. A teoria da liberdade no mercado pode não se confirmar, na prática, por uma série de fatores que são chamados de falhas de mercado.

É essa a ideia que Singer (2004, p. 11) defende quando diz que:

Uma característica essencial do desenvolvimento capitalista é que ele não é para todos. Os consumidores, de modo geral, se beneficiam dele à medida que enseja a produção de novos bens e serviços que satisfazem suas necessidades (reais ou fictícias), além de baratear a maioria dos bens e serviços preexistentes, graças ao aumento da produtividade do trabalho. Mas o desenvolvimento capitalista é seletivo, tanto social como geograficamente.

Então, algumas vezes, ainda que o mercado seja livre, ainda que o capitalismo funcione como deve funcionar, existirão falhas de mercado que, eventualmente, serão combatidas por ações de diversos elementos. Entre os elementos capazes de efetivamente atuar no mercado de forma a combater essas falhas está o Estado, representado pelo governo. Quando o governo toma medidas desenvolvimentistas está atuando no sentido de resolver uma falha de mercado que o capitalismo não conseguiu resolver sozinho. Essa atuação governamental pode ser de forma ampla, quando falamos de desenvolvimentismo, ou de forma restrita, quando falamos de desenvolvimentismo regional.

É disso que Caminha (2011, p. 108) retrata quando escreve que:

O princípio da livre iniciativa, contudo, não é absoluto, pois há previsões de limitações dos critérios e situações nas quais nem todos poderão adentrar nas infinitas organizações econômicas. Previsões negativas na legislação priorizam, mesmo não parecendo à primeira vista, o bem-estar social, ao permitir apenas aos considerados responsáveis e qualificados a exploração de alguns segmentos econômicos.

Em outras situações, em casos mais graves, nem mesmo o desenvolvimento de uma determinada região consegue incluir todas as pessoas na “roda gigante da fortuna”. Para essas pessoas o capitalismo não trará nem fortuna e muito menos vida digna. É para essas pessoas que surge a economia solidária.

## 2.2 DESENVOLVIMENTO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Dentro desse raciocínio, parece então que a solução para a redução ou eliminação da pobreza e para o impulsionamento do desenvolvimento passe especificamente pela liberdade, especialmente a econômica, que irá conduzir todas as outras. E não se pode falar de liberdade econômica na presença de um Estado que só consegue ver-se eficiente e eficaz com a sua própria tendência ao crescimento e a ineficiência.

O desenvolvimento que desejamos e que precisamos é o desenvolvimento gerado pelo crescimento geral da riqueza da sociedade. É o desenvolvimento gerado pela apropriação dos excedentes de produção por cada um dos membros da sociedade, de acordo com a sua própria capacidade de produção e administração, e não por meio de processos de proteção artificiais. A solução do desenvolvimento que procuramos passa pela iniciativa privada e precisa do Estado apenas como garantidor dos contratos. Essa ideia de desenvolvimento é reforçada por Alice (2020, p. 25),

(...) em áreas onde há concentração de pobres, a melhoria econômica e social depende de um conjunto de investimentos, que não se limitam à educação, saúde, alimentação e outros programas emergenciais (ALICE, 2012, p. 25).

E também por Yunus (1997, p. 331):

Todos, em todas as partes do mundo, terão acesso à educação e ao atendimento médico porque serão capazes de pagar por esses serviços. Ao contrário de hoje, não se cobrará do Estado a oferta subsidiada ou gratuita de escolas ou de serviços de saúde.

Todas as organizações do Estado criadas para atender aos pobres e fornecer-lhes serviços subsidiados ou gratuitos não serão mais procuradas e poderão encerrar suas atividades. Assim, não haverá necessidade de previdência social ou de órgão de assistência local, ou de um departamento nacional de assistência social. Não haverá necessidade de esmolas, sopas populares, escolas gratuitas, ambulâncias gratuitas, e tampouco haverá mendigos nas ruas.

Os programas públicos de amparo não terão mais razão de ser, porque já ninguém mais viverá de caridade. Os programas públicos de segurança social, de complementação da receita familiar, serão desnecessários.

Num mundo sem pobreza as estruturas sociais serão, evidentemente, bem diferentes das existentes num mundo oprimido pela pobreza. Mas ninguém estará à mercê de ninguém, e é isso que faz a diferença entre um mundo sem pobreza e um mundo dominado por ela (YUNUS, 1997, p. 331).

Mas aqui nos deparamos novamente com problema conceituais. Especificamente na clarificação do significado do termo desenvolvimento. A simplificação do significado do termo “desenvolvimento” ao termo “desenvolvimento econômico”, ao tempo em que gera facilidade de mensuração e a avaliação de resultados, exclui de seu significado ideias muito mais complexas e talvez muito mais significativas do que o “desenvolvimento econômico” pode significar.

Não é possível discutir o termo desenvolvimento sem um complemento que pelo menos limite o seu alcance. De qual desenvolvimento estamos falando? Do desenvolvimento econômico, do desenvolvimento humano, do desenvolvimento cultural ou de qualquer uma das outras tantas especificações do termo?

O desenvolvimento econômico é a especificação de desenvolvimento de mais fácil evidenciação. Ao final, tal medição é meramente contábil. Traduz-se pelo enriquecimento médio da sociedade. E talvez aí esteja o problema. Por limitar o conceito apenas ao enriquecimento e ainda tratá-lo de forma média, termina por produzir extremos que não são analisados e nem compreendidos. É dessa simplificação dos termos que surgem aqueles que estão nos extremos da “curva normal”: os muito ricos (que não terão nenhum problema de subsistência), e os muito pobres, que são o alvo preferencial dos bancos comunitários de desenvolvimento, objeto de estudo deste trabalho.

Assim, chegamos à questão de como a iniciativa privada poderia favorecer o acúmulo individual de capital por parte dos mais pobres. A mesma iniciativa privada que

aparece como solução para o problema pode ser responsável agora pela aplicação da solução (num caminho semelhante – mas inverso – ao do Estado de bem-estar social que se iniciou como solução do problema para terminar sendo parte dele).

A participação da iniciativa privada no processo de desenvolvimento fica claro quando se entende que, talvez, a grande diferença entre crescimento e desenvolvimento são as mudanças estruturais da sociedade. Ou seja, o crescimento é um processo econômico enquanto o desenvolvimento é um processo social suportado pelo crescimento. Gaiger (2000) salienta a prodigalidade do capitalismo em abranger inúmeras formas sociais de produção, ensejando na coexistência de outras formas de organização do trabalho que escapam às estreitas condições de assalariamento e de extração de mais-valia. E neste sentido, questiona-se “como tais formas, a partir de seu lugar subalterno ou periférico, podem encetar movimentos de alargamento do seu próprio campo e da sua lógica interna, subtraindo-se, em alguma medida, ao controle do capital!” (GAIGER, 2000, p.06) (MEDEIROS, 2014, p. 30).

Uma crítica que se poderia fazer às soluções de combate à pobreza e de instrumentos de desenvolvimento que se baseiam, e fornecimento de crédito àqueles mais pobres entre os mais pobres, seria a de que esse tipo de possibilidade não inclui de fato essas pessoas no mercado que a economia nacional gera. Ou seja, não existe inclusão social de fato, pois essas pessoas não irão participar do Estado de bem-estar social. Os seus trabalhos não oferecerão a proteção social e não gerarão a riqueza suficiente para sustentar as obrigações sociais. Bresser-Pereira explica que,

Aparentemente, existe uma discriminação dos setores empresariais e financeiros ligados à economia, em relação à atividade informal no mercado do trabalho, pois as veem como um mal que assombra o país. É consenso atestar que a informalidade atua em prejuízo ao PIB e ao desenvolvimento econômico. Porém as teorias econômicas que de certo modo excluem os agentes econômicos autônomos, apresentam no seu contexto uma distorção quando constata-se que não existe emprego suficiente, principalmente nos países emergentes e, sem a opção do trabalho informal haveria ainda mais prejuízos econômicos. Dessa forma as consequências seriam incontáveis no âmbito da fome, miséria e exclusão social (ALICE, 2012, p. 32).

O problema do desenvolvimento é que, embora existam teorias que afirmem que após iniciado, o desenvolvimento irá continuar quase que inercialmente, na prática, os países não desenvolvidos demonstram que o processo não é tão simples assim, especialmente no que diz respeito à capilaridade desse desenvolvido. Ou seja, as diferentes regiões de um país podem não se desenvolver da mesma forma. Uma possibilidade de explicação para tal fenômeno está nas forças da própria região agindo sobre o processo de desenvolvimento nacional. Nesse sentido, Corrêa (2019, p.7):

[...] o desenvolvimento ocorre de forma desigual e, uma vez iniciado em determinados pontos, tem a característica de fortalecer as regiões mais

dinâmicas em detrimento das menos dinâmicas e se configura em aspectos intra e inter-relacionados às mesmas [...].

Ou seja, o desenvolvimento regional, que não é muito diferente do desenvolvimento econômico em geral, depende das ações dos agentes locais, especialmente da iniciativa privada.

### 2.3 MERCADO FINANCEIRO E EXCLUSÃO FINANCEIRA

A evolução da sociedade, e a conseqüente especialização e divisão do trabalho, levou a humanidade a conhecer os excedentes de produção. Essa mesma especialização fazia com que cada ser humano produzisse mais do que era capaz de consumir (em quantidade) mas que não produzisse tudo o que necessitava (em variedade). Assim, era inevitável o surgimento da necessidade da troca dos excedentes de produção.

A variedade de capacidades de produção fez com que algumas pessoas conseguissem produzir mais do que outras e, conseqüentemente, acumular mais do que outras. Em breve tornou-se necessária a criação de mais uma especialização: a capacidade de administrar, ou seja, obter e aplicar adequadamente, os excedentes de produção daqueles que a tem e estão dispostos a ofertá-la aos que não tem mediante um determinado pagamento. Em síntese, esta é a ideia do mercado financeiro:

O mercado financeiro, como se viu, é a arena onde se desenvolvem trocas de recursos financeiros. Essas trocas, por sua vez, possuem como característica essencial o fato de serem trocas intertemporais, vale dizer, os pagamentos dos depósitos atuais estão condicionados, em maior ou menor grau (a depender do grau de alavancagem com que se trabalha), a pagamentos e retornos futuros. Este mercado lida, portanto, de maneira permanente com os riscos relacionados à inadimplência, à insolvência e à iliquidez (FERREIRA, 2014, p. 31).

O crédito é uma transação em que uma pessoa fornece um recurso à outra que irá efetuar o pagamento somente após algum tempo. Sandroni (1999, p. 140) chama a atenção ao fato de que o crédito pressupõe a crença de que o devedor irá efetuar o pagamento, e o tempo que transcorrerá até esse pagamento.

O capitalismo, com seus modelos de mercado, transforma então a concessão de crédito em mais uma transação sob sua égide. Uma determinada entidade, o banco, torna-se aglutinadora de pessoas que querem emprestar dinheiro e pessoas que precisam de dinheiro emprestado, e passam a cobrar uma taxa para assumir o risco que estará sempre presente em qualquer operação de crédito. Existe sempre a possibilidade do credor não querer pagar, e também a possibilidade do devedor não querer pagar. Sob esse cenário, Ferreira (2014, p. 26) assim se manifesta:

Organizados como empresas com fins lucrativos, os bancos têm a sua atividade de intermediação financeira remunerada pelos juros cobrados nas operações de empréstimos e financiamentos, bem como pelo pagamento de taxas bancárias contratadas com os seus clientes.

Segundo Alice (2012, p. 25):

(...) o crédito é essencial ao processo econômico. Porém, fornecer crédito necessário para a realização das inovações, é função de um grupo de indivíduos denominados capitalistas. Esses recursos provêm dos fundos gerados por inovações bem-sucedidas e/ou pela capacidade que as instituições financeiras têm para criar poder de compra, através do multiplicador bancário.

Assim, emprestar um recurso que não é de sua propriedade é um processo complexo que exige um procedimento que não é simples. A gestão inadequada dos riscos de crédito por parte dos bancos poderá colocar em risco toda a economia de uma sociedade. Emprestar as economias de uma vida a alguém que não pagará pode gerar todos os tipos de problemas políticos e sociais que se possa imaginar. Consoante Ferreira (2014, p. 26):

A intermediação financeira realizada pelos bancos otimiza a alocação de recursos em uma sociedade ao possibilitar que recursos que não seriam utilizados por uma parcela da população sejam direcionados a uma parcela da população que deseja e pode utilizá-los de forma eficiente. Os bancos promovem, dessa forma, a conexão entre os setores deficitários e os setores superavitários da economia, permitindo um maior desenvolvimento econômico.

Dessa forma, são muitos os riscos envolvidos em operações de crédito. Ainda citando Ferreira (2014, p. 26):

Estas operações de crédito criam um risco de falta de liquidez, uma vez que é possível que os depositantes desejem sacar os seus depósitos antes que os tomadores de empréstimo tenham efetivamente devolvido o dinheiro a eles emprestado. É possível, ainda, que os tomadores de empréstimo deixem de devolver o dinheiro emprestado conforme acordado, tornando-se inadimplentes.

É por esse motivo que as transações de crédito realizadas regularmente no mercado financeiro sofrem dura regulamentação governamental. O Estado entende que o dinheiro que o banco empresta não é do banco, tampouco o risco de não recebê-lo de volta. Por isso, regula de forma tão intensa o mercado financeiro por meio dos instrumentos e instituições dos sistemas financeiros nacionais. Ainda conforme Alice (2012, p. 25):

A existência dos ofertantes de crédito no mercado é que caracteriza o sistema capitalista e, a partir do crédito ofertado, viabiliza novas combinações e contribui para o desenvolvimento almejado.

Dessa forma, a existência de ofertantes de crédito não é uma questão de interesse apenas dos empreendedores que irão obter lucros dessas transações, e sim de todo o sistema



que precisa de sua existência para funcionar e para crescer. Ferreira (2014, p. 31) complementa que:

Diante desse risco sistêmico, a regulação financeira procura controlar a atuação dos bancos de modo a garantir que eles não assumam riscos excessivos, ampliando demais a oferta de crédito, e tampouco apresentem aversão excessiva ao risco, restringindo demais o acesso ao crédito. Nesse sentido, a regulação financeira possui uma orientação prudencial.

Então, o crédito, uma ferramenta inequivocamente associada ao desenvolvimento da sociedade capitalista, começa a ficar restrito por essa regulação. Os bancos começam a ter que garantir cada vez mais o retorno da aplicação do dinheiro. Isso aumenta o processo burocrático das instituições, e conseqüentemente seus custos.

Essa elevação de custos, por sua vez, fará com que os bancos aumentem suas taxas, e a consequência direta disso é que, cada vez mais, os bancos somente se interessarão em conceder créditos para pessoas que atendam às seguintes características: 1) possam utilizar grandes volumes de recursos; 2) possuam patrimônio para garantir os empréstimos; e 3) que estejam incluídas no mercado financeiro e no mercado capitalista de tal forma que o banco possa obter informações seguras sobre as mesmas.

É válido salientar as palavras de Ferreira (2014, p. 26):

Uma economia subdesenvolvida, com baixa intermediação financeira, mercados financeiros pequenos e baixa liquidez, por outro lado, não consegue canalizar eficientemente suas poupanças para grandes projetos importantes para o desenvolvimento.

É claro que os muito pobres não atendem a nenhuma dessas características e, portanto, eles estão definitivamente fora do mercado de crédito regulado pelas instituições do governo. O avanço tecnológico dos últimos anos conseguiu mitigar os problemas gerados pelos custos das instituições financeiras, mas não conseguiu resolver um ponto importante: a informação. É nesse ponto que, segundo Abramovay (2008, p. 6) faz-se importante a presença das redes sociais que criam “vínculos personalizados como elementos decisivos de obtenção de informações e construção da confiança necessária ao seu funcionamento”.

Além do mais, existe uma confusão entre o crédito concedido e a doação do dinheiro como se aquele fosse um direito social. Nesse aspecto, segundo Abramovay (2008, p. 4):

(...) a ausência de boas tecnologias de empréstimo para este público associa-se à institucionalização do crédito como um direito social em que os mecanismos para garantir o recebimento do dinheiro são mais importantes que aqueles que asseguram a devolução do empréstimo pelo produtor. Introduzir tecnologias de proximidade exige, portanto, alteração no ambiente institucional que legitima o não pagamento das dívidas.

O ponto central é que os bancos tornaram-se gestores de informação para, por meio dessa informação, gerir o risco das operações de crédito. Assim, temos uma sequência lógica: sem informação, sem crédito. Ironicamente, é a falta de informações sobre a vida, sobre os hábitos, que faz com que grande parte das pessoas que não fazem parte do mercado financeiro nele não consiga ingressar. Provavelmente, se houvessem formas de garantir essas informações, essas pessoas poderiam ingressar no mercado financeiro, obter crédito e tentar quebrar o ciclo vicioso da pobreza.

Mas, ainda é preciso, segundo Abramovay (2008, p. 5) internalizar a cultura de que empréstimo não é doação, e que a devolução dos recursos é fundamental para o funcionamento e para a continuidade do processo:

(...) a economia institucional enfatizaria os mecanismos que transmitem aos atores a clara mensagem de que um empréstimo apoia-se sobre regras – das quais a mais importante é a devolução pontual dos recursos – cujo não cumprimento traz prejuízos econômicos, além de reprovação social.

É assim que se cria uma situação de exclusão financeira. Uma situação que aparentemente, diante de tantas outras exclusões sociais que existem, parece secundária, é determinante para manter algumas pessoas na pobreza.

O combate à exclusão financeira é, assim, uma importante forma de combate à pobreza e, logo, é uma importante forma de desenvolvimento, principalmente desenvolvimento regional.

É na esperança de combater a exclusão financeira, de oportunizar o crédito (além de outras ferramentas), de fomentar o desenvolvimento, que surgem os bancos comunitários de desenvolvimento.

#### 2.4 CRÉDITO, MERCADO DE CRÉDITO, REGULAÇÃO DO MERCADO DE CRÉDITO, EXCLUSÃO FINANCEIRA

Para compreendermos essa lógica precisaremos entender algumas outras ideias, entre elas, o papel do crédito na acumulação de capital, o papel e as consequências da regulação do mercado de crédito, e a exclusão do mercado de crédito como instrumento de exclusão do mercado.

A produção de riquezas (que atendem às necessidades humanas) pressupõem a existência de capital e de trabalho. Normalmente, em um mercado livre, uma pessoa é remunerada pela capacidade de trabalhar (produzindo algo útil a alguém) ou pelo capital acumulado. Quando se tem as duas coisas (capital e trabalho) recebe-se duas remunerações (lucros e salário).

Algumas pessoas com mais oportunidades, mais capacidades ou simplesmente, mais sorte, conseguem acumular mais capital do que outras, e em seguida veem-se com um estoque de recursos que são incapazes de utilizar sozinhos. Nesse momento em que o acúmulo torna-se perceptível, começa-se a perceber que se corre o risco de perder o que foi acumulado, caso não exista alguma forma de fazer com que esse acúmulo seja utilizado de alguma forma.

O provável raciocínio de quem se encontra nessa situação é o seguinte: -Se eu tenho uma ferramenta e utilizá-la em meu trabalho, eu conseguirei produzir um determinado volume de riqueza. Como a minha necessidade de consumo é menor do que a minha capacidade de produção, então, após algum tempo conseguirei acumular as diferenças entre produção e consumo, e em breve conseguirei recursos necessários para comprar/produzir outra ferramenta. Mas eu sou somente um. Como irei utilizar a nova ferramenta e conseguir fazer com que ela seja tão produtiva quanto à primeira? A solução para este problema é encontrar alguém que esteja disposto a pagar para usar esta ferramenta. Obviamente que isso irá gerar um ganho menor do que eu mesmo teria se utilizasse a ferramenta. Mas é melhor ganhar menos do que ganhar nada.

Cria-se assim, um mercado em que algumas pessoas com excesso de recursos estão dispostas a emprestá-los por uma recompensa menor que aquela que teriam transformando elas mesmas esses recursos em meios de produção, e em que outras pessoas estão dispostas a utilizar esses recursos (que elas próprias não possuem) em troca de recompensar os que são donos deles. Ou seja, para o prestador, o seu capital está sendo remunerado por menos do que ele é capaz de produzir, e para o tomador do empréstimo, esse capital será capaz de produzir mais do que custa. Está criado, assim, o mercado de crédito.

Assim como em todas as atividades humanas, a divisão do trabalho termina causando um grau de especialização cada vez maior. É dessa especialização que surgem as pessoas que não mais produzem nada, pois apenas oferecem aos outros os recursos necessários para a produção em troca de uma recompensa. O caminho natural é que algumas outras pessoas que também conseguiram acumular capital comecem não mais a emprestar diretamente aos que utilizarão esse capital.

Acontece que praticar o empréstimo de alguma coisa a alguém requer uma série de cuidados e atividades para garantir que o tomador do empréstimo irá, ao final do prazo acertado, devolver os recursos. Esses cuidados e atividades levam tempo e requerem esforços, conhecimentos e capital que provavelmente não estejam facilmente disponíveis. Portanto, o caminho natural é não mais emprestar diretamente ao usuário do recurso, mas

sim a um especialista em empréstimos que fará o trabalho de filtragem de tomadores, e ao mesmo tempo servirá como garantidor do capital daquele que empresta.

O mercado de crédito assume assim um novo estágio em que o capital em risco não é mais o capital do prestador, e sim o capital de terceiros.

A experiência demonstra que se esses intervenientes emprestadores não fizerem seu trabalho da forma correta o tal mercado de crédito irá causar prejuízos não a um ou outro indivíduo, mas à coletividade como um todo. Se forem exigentes demais na escolha dos devedores, em breve não terão a quem emprestar e o dono do capital ficará sem a sua remuneração além de estagnar a circulação de riquezas já que algumas pessoas não conseguirão os recursos que precisam para produzir. Por outro lado, se forem “frouxos” em suas exigências, terminará por selecionar devedores que não conseguem honrar dívidas nos volumes que foram contratadas. E o prejuízo, nesse caso, além do derramamento de recursos na economia que pode levar à inflação, será dos emprestadores que não receberão seus recursos de volta. Por esse motivo, os bancos procuram gerenciar os riscos da sua atividade, minimizando os riscos de não obterem retorno dos seus empréstimos. Para tanto, costumam exigir garantias dos tomadores, bem como diversificar a sua carteira de investimentos. Ainda, ao quantificar os empréstimos e os juros a serem cobrados dos tomadores e pagos aos depositantes, os bancos diferenciam o preço dos juros. Os bancos também monitoram e processam as informações relativas aos tomadores de empréstimo (FERREIRA, 2014, p. 27).

Quando se fala em não receber recursos de volta, inicialmente pensa-se em grandes capitalistas emprestando dinheiro a miseráveis. Mas a verdade é que o mercado de crédito chegou ao estágio em que isso funciona da forma inversa. São pequenos poupadores que colocam seus poucos recursos na mão de grandes gestores de capital, que por sua vez irão emprestar as fortunas geradas pelas somas de pequenas partes aos grandes empreendedores que, cada vez mais, precisam de um volume cada vez maior de capital para alavancar seus negócios. Assim, o colapso do mercado de crédito não coloca em risco o capital de um grande empreendedor, e sim o pouco capital de milhares de poupadores. A crise social daí decorrente é facilmente previsível.

Então, nesse momento, aparece o Estado, com a sua vontade de controlar a tudo e a todos e se junta, conforme ideia apresentada anteriormente, àqueles que acreditam que dessa forma, sob a proteção de alguém, conseguirão fazer algo melhor. É assim que surge a regulação do mercado de crédito: em nome da proteção de alguns, outros tornam-se extremamente poderosos.

Com efeito, a economia brasileira é organizada por um conjunto de regras e instituições estatais que estruturam o chamado Sistema Financeiro Nacional (SFN). Um sistema financeiro pode ser simplificado definido como um sistema de regras e instituições que procuram organizar os processos econômicos de produção, distribuição, troca e consumo de bens e serviços (FERREIRA, 2014, p. 25).

A intenção é estabelecer regras claras para quem empresta e para quem toma emprestado para evitar que os recursos se percam. Ocorre, porém, que essas regras geralmente são definidas por pessoas (do governo) que estão longe do problema a ser resolvido (no mercado de crédito) e, comumente, as regras não funcionam como deveriam, e ao invés de resolver totalmente o problema a que se propunham resolver, resolvem apenas uma parte dele e terminam por criar outros. É importante ressaltar que, tais intervenções não são necessariamente ruins ou prejudiciais ao mercado.

A regulação do sistema financeiro tem, no aspecto geral, como fim último, o equilíbrio econômico, cujo objetivo é impedir a probabilidade de crises financeiras. Desta forma, este sistema poder realizar sua principal função, proteger a economia e sociedade (CAMINHA, 2011, p. 111).

Às vezes trazem a solução da maior parte de um problema (mas dificilmente do problema todo) e, como efeito colateral terminam criando uma situação problemática em outro lugar que, embora dramática do ponto de vista pessoal, pode ser bastante razoável do ponto de vista sistemático.

Portanto, é possível afirmar que a regulamentação do sistema financeiro visa disponibilizar informações essenciais aos investidores, controlar a oferta da moeda, e permitir o melhor funcionamento do próprio sistema financeiro (CAMINHA, 2011, p. 111).

No caso da regulação do mercado de crédito, o que se consegue é que alguns casos (talvez os mais importantes, mas não todos) de perda de capital por parte dos mais fracos são evitados, e elaboram-se regras tão complexas que terminam tornando inviáveis as operações de crédito de pequeno valor, o que por sua vez termina afastando do mercado uma população que não consegue atender às exigências.

Sabe-se que o Sistema Financeiro Nacional, atualmente, cumpre funções que vão além do tradicional binômio captação de recursos – oferta de crédito. Com efeito, as instituições que o compõe prestam serviços, podendo ser considerados indispensáveis ao exercício de uma série de atividades ligadas a direitos básicos de cidadania. A exclusão do sistema bancário pode comprometer o bem-estar e integração desses indivíduos com a sociedade (CAMINHA 2011, p. 100).

Dessa forma, cria-se o que se convencionou chamar de exclusão financeira. É importante esclarecer que essa situação não é uma escolha consciente de quem empresta o dinheiro. Trata-se de uma consequência das regras que este tem que seguir enquanto se preocupa com a rentabilidade do próprio negócio, para que este seja sustentável do ponto de vista econômico financeiro.

Alguns defendem a hipótese de não haver uma exclusão proposital por parte do mercado e nem mesmo do Estado (ante à falência de suas políticas públicas). A exclusão neste caso seria uma espécie de auto exclusão. Os “excluídos” teriam, portanto, uma visão negativa das instituições financeiras, por acreditarem que os serviços por elas prestados não condizem com sua posição econômico-social (CAMINHA, 2011, p.14).

E assim, uma ferramenta que, inicialmente aparecia como solução para a incapacidade que algumas pessoas têm de acumular capital, transforma-se a tal ponto de excluir do jogo justamente as pessoas para quem o jogo foi criado. Ou seja: a regulação do mercado de crédito, criada para proteger os mais fracos, termina gerando como consequência a exclusão financeira, geralmente daqueles que mais precisam do crédito, os mais fracos entre os mais fracos.

Esses conceitos e ideias a respeito da exclusão financeira explicam um problema que ocorre em todo mundo. Mas devemos imaginar que, no Brasil, ou em qualquer outra porção do planeta com mais pobreza, ela (a exclusão financeira) deva acontecer com uma intensidade bem maior do que o normalmente esperado. E podemos estender esse raciocínio para as regiões pobres dentro de países pobres, como é o caso do estado do Piauí. E então, quando vamos a essas regiões onde a pobreza é a regra, começa-se a compreender que a exclusão financeira também não é exceção, e sim é a regra.

Hoje, aproximadamente 50% da população das regiões Norte e Nordeste do Brasil não possui contas bancárias e cerca de 55 milhões de brasileiros continuam guardando suas economias em casa – valores que, somados, podem chegar a R\$ 650 bilhões<sup>1</sup>. As mulheres constituem a maior parte da população excluída do sistema bancário. A exclusão também é maior entre aqueles com menor o nível de escolaridade e de renda. Há um grande contingente de pessoas de baixa renda excluídas do sistema, sobretudo nas faixas abaixo de cinco salários mínimos, que compõem a maior parcela da população (FERREIRA, 2014, p. 46).

E nesses casos também começa a ficar claro que os motivos que normalmente se alegam para existência dessa exclusão financeira, são bem mais amplos do que o que normalmente se aceita como explicação para o fato:

Todavia, em um país como o Brasil, onde aproximadamente metade da população das regiões Norte e Nordeste sequer possui conta em banco, esta abordagem do tema parece no mínimo incompleta. Com efeito, a exclusão financeira é um problema que afeta um grande número de brasileiros, prejudicando consideravelmente sua qualidade de vida, e que a regulação financeira concebida e aplicada pelo Estado não é capaz de solucionar. Pelo contrário, as exigências de caráter prudencial da regulação financeira tendem a reforçar o problema, ao dificultar o acesso ao mercado financeiro, tornando-o mais burocrático, mais avesso ao risco e mais favorável a clientes economicamente mais estáveis e supostamente mais lucrativos (FERREIRA, 2014, p. 45).

Como se não bastasse o problema criado pela solução geral, surgirão as soluções “alternativas”, por “fora” do sistema. O governo cria regras que a maioria da comunidade irá obedecer. Mas sempre existem aqueles que não se submetem às regras e não tem medo das consequências da desobediência. Assim surge, no caso do crédito, um mercado paralelo que, sob a desculpa de não ter que seguir os ritos oficiais, e ter como principal argumento para venda dos serviços, facilidades que não se encontram no mercado formal, oferece um “serviço” pior por um preço maior. Os agiotas são um mercado criado pela proibição de sua existência. Assim, novamente, os excluídos pagam o preço pela sua proteção: não conseguem crédito e quando conseguem, o conseguem por um preço assustador. Se o mercado de crédito inicialmente oferecia aos excluídos do mercado um caminho para a sua reinclusão, agora não têm mais esse caminho. Estando excluídos do mercado de crédito estão também excluídos do mercado de produção.

A solução para o problema da exclusão do crédito não pode estar na luta contra o mercado, contra o mercado financeiro, contra o mercado de crédito ou contra a regulação financeira em si. Essas são ferramentas, imperfeitas é certo, mas indispensáveis também, para o modelo que a cultura ocidental criou e com a qual aprendeu a conviver.

Não é possível negar que o mercado financeiro brasileiro seja excludente e desigual. Pesquisas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) apontam que os serviços bancários são oferecidos diferentemente, conforme a região, o Estado e o Município. Há diferenças, ainda, entre os serviços bancários oferecidos nas capitais e aqueles oferecidos no interior. De fato, a partir de meados da década de 1990, as agências bancárias migraram para regiões urbanas mais populosas e de maior renda, levando a um aumento no número de municípios sem agências bancárias nas regiões norte e nordeste – regiões nas quais também se verifica uma menor proporção de agências bancárias *per capita*. O custo do crédito no Brasil supera em muito os patamares internacionais, o que contribui ainda mais para que o acesso a esse mercado seja restringido (FERREIRA, 2014, p. 46).

Trata-se na verdade de estudar o problema com mais profundidade, não para tentar destruí-lo ou contra ele lutar mas para encontrar alternativas de caminhos que conduzam os que dele foram excluídos a situações mais confortáveis.

Existem, fundamentalmente, dois tipos de exclusão financeira: a exclusão por dificuldades de acesso a serviços financeiros e a exclusão por dificuldades de uso, ou seja, os casos em que, embora haja acesso, esse acesso é restrito ou limitado de alguma maneira, muitas vezes em função da inadequação dos serviços disponíveis para um determinado grupo de clientes. Os problemas de acesso conduzem ao surgimento de uma população que pode ser chamada de não bancarizada (*unbanked*); já os problemas de uso originam pessoas sub-bancarizadas (*underbanked* ou *marginally banked*) (FERREIRA, 2014, p. 47).

Nesse aprofundamento das causas da exclusão pode-se entender que, muitas vezes, a exclusão financeira não se dá por obra do sistema financeiro em si, com as regras limitativas

de quem e em que condições pode ter acesso ao crédito. Às vezes, trata-se de uma questão bem mais prosaica, como por exemplo, a falta de agências bancárias ou a impossibilidade de chegar a uma agência que se conheça:

A dificuldade de acesso pode se derivar, em primeiro lugar, de fatores geográficos, ou seja, da ausência de agências bancárias em determinadas regiões. Neste caso, a exclusão financeira está diretamente ligada ao fenômeno, ocorrido em diversas regiões, do fechamento em larga escala de agências bancárias em bairros pobres, exacerbado pelas deficiências do transporte público e por políticas habitacionais que estimularam o surgimento de bolsões de pobreza nas periferias urbanas (FERREIRA, 2014, p. 47).

Porém, as limitações impostas pelo sistema, sem dúvida, seguem sendo as mais complexas. Vão desde a impossibilidade de demonstrar e provar a capacidade de efetuar um pagamento, como ilustra Ferreira (2014, p. 47):

Além da exclusão geográfica, um outro tipo de exclusão é aquela que decorre do processo de avaliação dos riscos supostamente atrelados ao cliente, segundo o seu perfil e seu histórico bancário (*red-lining*). Sobretudo no que diz respeito ao acesso ao crédito, esse processo tende a excluir pessoas desempregadas, de baixa renda e moradores de rua e pessoas com mau histórico de crédito, que tenham seus nomes incluídos em cadastros de proteção ao crédito, como Serasa e SCPC (FERREIRA, 2014, p. 47).

Até a impossibilidade, ainda segundo Ferreira (2014, p. 48) de cumprir requisitos secundários para que determinada operação seja realizada:

Há, ainda, casos em que as condições atreladas a determinado produto fazem com que ele não seja capaz de satisfazer as necessidades de um determinado grupo de clientes (exclusão por condicionantes). As situações de exclusão por condicionantes vão desde os prazos de pagamento de um empréstimo até as exigências de instalação de equipamentos de segurança em um imóvel para que ele seja coberto por um seguro, por exemplo (FERREIRA, 2014, p. 48).

Isso sem falar na forma como os “produtos” do mercado financeiro são oferecidos na publicidade, inclusive nos meios de comunicação que chegam aos mais pobres, uma linguagem complexa, que faz transparecer que se trata de um produto ou serviço que os mais pobres (e conseqüentemente menos instruídos) não entendem ou precisam:

A forma como a publicidade e as vendas das instituições financeiras direcionam-se a determinados públicos e não a outros também desempenha um papel crucial na exclusão financeira, pois pode ser responsável pelo desconhecimento, por parte de parcela da população, da existência, do preço e das condições pelas quais os serviços financeiros e bancários são oferecidos (exclusão por *marketing*) (FERREIRA, 2014, p. 48).

Ferreira (2014, p. 48) alerta ainda para a questão das altas taxas de juros e tarifas que inviabilizam os negócios. É importante destacar que tais taxas de juros muitas vezes não estão sob o controle do mercado financeiro, sendo dependente de políticas públicas praticadas



em nome de outros interesses que não o bem comum, e que as tarifas são calculadas levando em consideração um tipo de operação e um tipo de cliente que não inclui os mais pobres:

A exclusão financeira também pode decorrer do valor dos juros, das tarifas, das taxas ou das comissões vinculadas a determinados serviços, tornando-os inacessíveis a determinados grupos de clientes, sobretudo os de baixa renda, desempregados ou que estejam passando por fases de insegurança financeira (exclusão por preço) (FERREIRA, 2014, p. 48).

Unindo-se a todos os motivos de exclusão já citados, Ferreira (2014, p. 48) apresenta o provavelmente mais cruel de todos os modos de exclusão financeira: a auto exclusão que ocorre quando a pessoa simplesmente não acredita que será aceita como cliente de uma operação financeira. Talvez essa seja a consequência de todas os motivos anteriores, combinada com a fragilidade da pessoa que se encontra na situação de pobreza que talvez seja melhor explicada como situação de fragilidade social. O que a exclui não é a pobreza em si, mas sim a impossibilidade de ver um horizonte alcançável.

Finalmente, um tipo bastante peculiar de exclusão financeira diz respeito à auto exclusão. Trata-se da recusa por parte da população em pleitear serviços financeiros, em geral por acreditarem que serão rejeitados como clientes pelas instituições financeiras. Essa percepção pode decorrer de uma experiência pessoal de rejeição no passado, da rejeição de algum conhecido ou da mera crença de que o banco não aceita clientes com o seu perfil (FERREIRA, 2014, p. 48).

O fio do raciocínio nos leva para uma solução proposta pelo mercado, assim como originalmente havia sido resolvido e, por interferência estatal, transformou-se em um problema. Na verdade, o conceito de mercado precisa ser ampliado para se compreender a solução. Tradicionalmente, entende-se por mercado, o local, ainda que virtual, onde acontecem as transações comerciais de interesse das partes envolvidas.

Através da abordagem de Schumpeter, mostrou-se a importância que o crédito possui para o desenvolvimento econômico, fazendo com que empreendedores possam inovar e provocar mudanças significativas na economia. Contudo, sua abordagem abstém-se da discussão relativa à desigualdade, na concessão de crédito. Fica evidente que os pobres são sujeitos passivos de crédito Microcrédito como fomento ao empreendedorismo na base da pirâmide social e o ciclo econômico schumpeteriano não discute a figura dessa população no contexto (ALICE, 2012, p. 30).

Se ampliarmos esse conceito para toda a comunidade, já que de uma forma ou de outra, os interessados pelos resultados das transações fazem parte da comunidade e geralmente toda a comunidade está envolvida nesse mercado, podemos dizer que as soluções propostas pela comunidade com a intenção de incluir no mercado aqueles que estão fora dele, trata-se de uma solução de mercado.

## 2.5 MICROFINANÇAS E MICROCRÉDITO

Reconhecer a importância do mercado de crédito para o desenvolvimento econômico é um passo muito importante na tentativa de solução para o problema tanto do não desenvolvimento econômico quanto de sua consequência: a pobreza. E como o mercado de crédito está inserido no mercado financeiro, podemos dizer que os problemas gerados pelas falhas no mercado de crédito são, em última instância, problemas causados por problemas do mercado financeiro.

Uma solução que tem demonstrado resultado é a inclusão dos muito pobres ao mercado por meio das microfinanças, ou seja, oferecendo a estas pessoas oportunidades que, estando dentro de sua capacidade tanto de compreensão da solução quanto de reconhecimento da própria capacidade de honrar os compromissos estabelecidos. Tal solução é o que se convencionou chamar de microfinanças.

Aqui podemos fazer o caminho inverso do raciocínio anterior: se o mercado de crédito é uma das soluções para o funcionamento do mercado financeiro, podemos afirmar que o microcrédito é um dos caminhos para a solução das microfinanças.

Mas o microcrédito, sem nenhum tipo de especificação, caracteriza-se como a oferta, dentro dos moldes tradicionalmente oferecidos pelo mercado de crédito tradicional, de valores pequenos a pessoas em situação de risco social, muitas vezes assumindo a possibilidade de não retorno do valor emprestado, por conta da impossibilidade das verificações tradicionais (e impostas) do mercado de crédito normal. Essa solução termina atingindo também uma limitada quantidade de pessoas e, em especial, termina não alcançando aqueles que estão no nível mais extremo de pobreza.

Todas estas modalidades de microcrédito consistem em programas que visam à realização de empréstimos de pequena monta a pessoas de baixa renda, com o intuito de lhes garantir recursos que viabilizem a melhora na sua qualidade de vida. Os programas de microcrédito se baseiam na crença no potencial empreendedor das pessoas. Pressupõem que o acesso ao crédito proporciona a oportunidade de liberação da energia e da criatividade das pessoas, que investem as suas habilidades em atividades geradoras de recursos, criando, assim, as condições necessárias para a superação da pobreza (FERREIRA, 2014, p. 59).

É pensando na solução desse problema que surgem os bancos comunitários de desenvolvimento. Então, tais bancos são a aplicação prática de um tipo de microcrédito que não se viu antes. Para Rigo (2014, p. XX), o microcrédito utilizado pelos bancos comunitários de desenvolvimento,

Enquadrada como um tipo específico de microcrédito dentro do campo das finanças solidárias, a experiência dos bancos comunitários amplia o universo das

microfinanças e o entendimento do microcrédito tradicional ao se basearem nas relações de proximidade, confiança e solidariedade com o objetivo de promoverem o desenvolvimento local a partir do fomento às capacidades endógenas.

Não se trata, portanto, de combate ao sistema de crédito ou aos seus métodos, uma vez que é possível reconhecer que tal sistema traz mais benefícios do que malefícios à sociedade, mas não se pode deixar de reconhecer que a organização do mercado de crédito, ao trazer vantagens, exclui de forma cruel algumas pessoas do sistema.

Há de se ressaltar que, na verdade, todo o sistema financeiro, ou melhor dizendo, todo o mercado, se ressentida da ausência destes muitos pobres. Eles são um “mercado” que não pode ser desprezado por nenhum participante desse mercado que julgue possuir boas capacidades de avaliar oportunidades:

Baseiam-se, além disso, na noção de que existe muita riqueza na base da pirâmide social: contrariando o pressuposto dominante de que “os pobres não têm dinheiro para gastar e, portanto, não são um mercado viável”, é possível encará-los como uma parcela significativa da humanidade, detentora de um grande poder de compra latente (FERREIRA, 2014, p. 60).

Ou seja, o mercado reconhece e quer a presença destes muito pobres, pois forma uma base de consumo e produção nova, um mercado novo a explorar. Mas não conseguiu ainda encontrar uma maneira de incluir essas pessoas de forma a atender suas próprias expectativas de resultados.

Faz-se necessário, portanto, encontrar uma solução que socorra tais excluídos sem colocar em risco o modelo como um todo. É nessa lógica que Alice (2012, p. 24) considera o microcrédito como uma forma de fomento no combate à pobreza, via empreendedorismo, que atenderia especialmente à parcela da população que é financeiramente excluída. Ou seja, não é uma luta “contra” o mercado de crédito, e sim uma luta para “complementar” tal mercado.

E conforme anteriormente citado, não é possível admitir a existência do microcrédito sem admitir que, na maioria das vezes, estaremos falando de um mercado informal. Não se pode, portanto, dentro da lógica do microcrédito, deixar de reconhecer que a informalidade é necessária, especialmente para as pessoas que não conseguem se encaixar no que se convencionou chamar de mercado formal.

O microcrédito deve ser compreendido como a concessão de crédito de baixo valor, destinado a micro e pequenos empreendimentos, geralmente informais, porém com alto potencial produtivo e com finalidade de alavancar as atividades iniciais, que contribuirão para o desenvolvimento dos negócios (SEBRAE, 2009) (ALICE, 2012, p. 25).

O exemplo clássico quando se trata do conceito de microcrédito ofertado por bancos comunitários de desenvolvimento é o caso do Banco Grameen. Segundo Ferreira (2014, p. 57):

A experiência em microcrédito mais conhecida internacionalmente é a do Grameen Bank, fundado em Bangladesh, em 1976, pelo economista Muhammad Yunus, com o objetivo de fornecer empréstimos a pessoas carentes que, sem acesso aos bancos, recorriam à agiotagem e acabavam se endividando. O Grameen se desenvolveu fornecendo ferramentas auto assistência que permitiram que 12 milhões de pessoas saíssem da pobreza, o que rendeu ao seu fundador o prêmio Nobel da Paz em 2006, dando visibilidade ao microcrédito e consolidando-o como importante instrumento na luta contra a pobreza.

Seria de se esperar que países em situação semelhante a Bangladesh, no que diz respeito ao mercado, ao mercado financeiro, ao mercado de crédito e à pobreza, como é o caso do Brasil e, especialmente, como é o caso de algumas regiões do Brasil, como o Nordeste, ao tomar conhecimento de casos de sucesso como o do Banco Grameen, terminem pensando na possibilidade de adotar soluções semelhantes. Foi o caso, do exemplo apresentado por Ferreira (2014, p. 61):

A primeira iniciativa brasileira de microcrédito aconteceu em 1973, com o Programa União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO), criado em Pernambuco e posteriormente estendido à Bahia por iniciativa da ONG internacional atualmente conhecida como Acción Internacional. O programa contou inicialmente com o apoio de entidades empresariais e de bancos locais, mas acabou se encerrando dezoito anos depois devido a dificuldades relativas à sua sustentabilidade do ponto de vista financeiro.

Mas, qual é a grande solução que os bancos comunitários de desenvolvimento apresentam além da solução do microcrédito? Ou seja: na verdade, oferecer microcrédito não se trata de uma grande solução. Parece ser uma ideia que se aproxima mais da “caridade” do que de um “negócio” como tradicionalmente visto pelo mercado capitalista. O pensamento comum do mercado capitalista segue no sentido de que, ao acontecer uma transação qualquer, as partes consideram que saíram ganhadoras, e ambas acreditam que receberam mais do que entregaram. Essa é a mágica da criação de valor no mercado capitalista. É claro que, eventualmente, podem acontecer transações que geram prejuízos a uma das partes envolvidas no negócio, mas, isso não é a regra. Se fosse, o mercado tenderia a ficar cada vez mais pobre e não cada vez mais rico.

A grande ideia, portanto, não está na oferta do microcrédito, mas sim na criação de novas formas de obter aquilo que o mercado de crédito tradicional obtém por meio de sua pesada regulação: a garantia de retorno do empréstimo. Segundo Alice (2012, p. 26):

Outro importante fator, na inclusão social pelo microcrédito, está no propósito de conceder créditos e empréstimos, sem a exigência de garantia real. Isso é compatível com sua finalidade, já que os recursos são destinados a quem não possui riqueza acumulada e encontra-se classificado como pobre e às margens dos serviços bancários. A concessão de crédito que não contemple o sistema de garantias convencionais das instituições financeiras, frente à inadimplência, devido ao risco envolvido nas operações, pode ser substituída pela criação de um modelo chamado “crédito solidário”. (ALICE, 2012, p. 26).

Tal desenho da solução deixa claro que, não se pode visualizar o microcrédito oferecido por instituições, como os bancos comunitários de desenvolvimento, como uma solução tradicional apresentado pelo mercado clássico de crédito. Faz-se necessário mais do que oferecer microcrédito, isto é, o microcrédito não é a solução, mas pode ser um caminho para a solução.

## 2.6 BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento regional é, portanto, consequência tanto do desenvolvimento geral quanto das ações das forças locais, no sentido de alterar as estruturas sociais. Os bancos comunitários de desenvolvimento se encaixam precisamente na possibilidade de ser uma ferramenta de favorecimento das alterações das estruturas sociais. O combate à exclusão financeira proposta por estas instituições oferece a oportunidade de que muitos precisavam em alterar os seus próprios conceitos, e passar a acreditar que, poderão sim, um dia, sair da situação em que se encontram e passar a fazer parte da economia de mercado, dando sua colaboração para o bem comum, e tirando dessa colaboração os meios para o próprio crescimento e desenvolvimento pessoal.

Se o caminho para o desenvolvimento regional é o combate à pobreza e, por sua vez, esse resultado pode ser conseguido por meio da eliminação da exclusão financeira, e os bancos comunitários são, como já demonstrado pelos diversos casos de sucesso espalhados pelo mundo, o caminho para o fim da exclusão financeira. Não se pode negar que, os bancos comunitários de desenvolvimento apresentam-se como uma séria possibilidade de caminho para a cooperação no desenvolvimento regional.

O termo Banco Comunitário de Desenvolvimento é uma consequência dos impactos que estas instituições causam nos lugares onde se estabelecem com sucesso. O primeiro caso de sucesso e repercussão de que se tem notícia desse modelo de empreendimento é o caso do Banco Grameen que passamos a discutir a seguir.

Antes, porém de tratarmos especificamente do caso Banco Grameen, tentaremos definir os bancos comunitários de desenvolvimento, buscando, especificamente, diferenciá-

lo de outros empreendimentos que conseguem de uma forma ou outra, trabalhar com o instituto do microcrédito.

É assim que os BCDs (Bancos Comunitários de Desenvolvimento) são normalmente referenciados:

Os BCDs diferem consideravelmente das ações de microcrédito tradicionais. Entre outros aspectos que singularizam e diferenciam tais práticas tem-se o fato destas últimas limitarem-se a concessão de pequenos empréstimos individuais com vistas a conceder apoio para implantação ou consolidações de negócios. Enquanto os BCDs buscam prioritariamente exercer uma espécie de democratização no acesso aos recursos financeiros (MEDEIROS, 2014, p. 10).

A solução proposta por meio da ideia dos bancos comunitários de desenvolvimento é o microcrédito solidário, além, é claro, de outras alternativas de ações tradicionais desse tipo de empreendimento.

Bancos comunitários de desenvolvimento são muito relacionados também à exclusão financeira provocada pela ausência de agências bancárias, e nesse caso, agem como correspondentes dos bancos tradicionais, além de ser instrumento decisivo na implantação de outro tipo de solução para o desenvolvimento e da pobreza: a moeda local ou moeda social. Entretanto, essas abordagens estão fora do escopo deste trabalho.

O microcrédito proposto pelos bancos comunitários de desenvolvimento tem uma conceituação quase óbvia: pequenos valores. Valores tão pequenos que, muitas vezes não cobrem nem uma fração dos custos que normalmente existem em uma operação de crédito tradicional. Assim, a questão a ser resolvida é a redução do custo das operações de crédito, tornando a operação rentável para a própria sociedade. O termo solidariedade, no conceito de microcrédito solidário, surge como ferramenta de eliminação simultânea tanto dos riscos quanto das regras governamentais, que na tentativa de eliminar o risco, criou a exclusão financeira.

Trata-se da oferta de recurso de pequeno valor a pessoas que normalmente estão fora do mercado. Não se trata apenas de escolher os pobres como mercado. A ideia vai além. Trata-se de escolher aqueles que são tão pobres que, se não for por este caminho, não encontrarão outra oportunidade, talvez pessoas que estejam até mesmo fora das soluções de amparo social do próprio governo.

Estas hipóteses conduzem à perspectiva de que melhores tecnologias de empréstimo – como as que começam a ser aplicadas desde 2005 - podem reduzir significativamente os não pagamentos, desde que os agricultores endividados recebam claro sinal de que haverá punições caso se inscrevam num horizonte de perpetuação de suas dívidas. Há uma forte tensão entre os dois componentes da hipótese central deste trabalho: a ausência de boas tecnologias de empréstimo para

este público associa-se à institucionalização do crédito como um direito social em que os mecanismos para garantir o recebimento do dinheiro são mais importantes que aqueles que asseguram a devolução do empréstimo pelo produtor. Introduzir tecnologias de proximidade exige, portanto, alteração no ambiente institucional que legitima o não pagamento das dívidas (ABRAMOVAY, 2008, p. 4).

Mas é necessário mais do que escolher um determinado mercado e adaptar-se a ele. É necessário também adaptar o próprio mercado à solução que está sendo proposta. Por isso, é muito importante deixar claro às pessoas que estão envolvidas nessa solução que, o que se está recebendo na verdade não é uma doação ou uma “esmola” que os ajudará a sair da pobreza. Trata-se de convencê-los que estão fazendo parte de um negócio do mercado capitalista e que, como todo negócio do mercado capitalista, só faz sentido quando ambos os lados creem que estão ganhando.

É claro que, em uma sociedade mal-acostumada a não fazer parte do mercado, ou seja, em uma comunidade não acostumada à obrigação de dar algum retorno em troca do que recebem, trata-se de um trabalho longo e lento:

Independentemente das tecnologias adotadas – bancos da comunidade, grupos solidários ou empréstimos individuais (Canales, 2005:7) – o traço fundamental das organizações contemporâneas de microfinanças é a utilização de redes sociais e vínculos personalizados como elementos decisivos de obtenção de informações e construção da confiança necessária ao seu funcionamento. Mesmo quando, no caso dos ou *village banks*, os grupos são formados especialmente com a finalidade de obter empréstimos, realizar poupança e apoiar financeiramente as atividades econômicas das famílias, eles só funcionam quando se baseiam no conhecimento real que os indivíduos têm uns dos outros e quando suas regras são interiorizadas como legítimas por seus participantes (Ghatak, 1999, Westley, 2004) (ABRAMOVAY, 2008, p. 6).

Mas podemos também dizer que o caminho adotado pelos bancos comunitários de desenvolvimento pode ser o caminho para reincluir no mercado aqueles que, por outra solução, não encontrariam tal caminho.

## 2.7 BCD E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Os bancos são hoje importantes instituições presentes no cotidiano das pessoas, responsáveis por diversas operações que facilitam o dia a dia de todos, inclusive inovando constantemente em tecnologia. Atualmente, os bancos são instituições com características que vão além daquelas que possibilitaram a sua criação no passado.

Uma inovação, portanto, da finalidade precípua dos bancos, são os denominados Bancos Comunitários de Desenvolvimento, que podem ser encarados como um instrumento de combate à pobreza, e como ferramenta do desenvolvimento, especialmente o desenvolvimento local e regional. No entanto, a sua atuação carece de mais clara definição

de onde deve atuar. Reconhece-se que o seu campo natural de atuação é nos locais onde a pobreza, especialmente a pobreza mais severa, a miséria, ainda está presente não como infeliz eventualidade de uma pessoa ou de uma família, mas de forma sistêmica.

Entende-se por economia solidária um conjunto de atividades econômicas (que envolvem a produção, a distribuição, o consumo, a poupança e o crédito), organizadas sob a forma de autogestão, e representada por outro conjunto de entidades (cooperativas, associações, clubes de troca, redes de cooperação) com a finalidade de produzir e distribuir bens e serviços, organizado o sistema não em torno do acúmulo de capital preceituado pela lógica capitalista, mas sim em torno da valorização do ser humano. Segundo Singer (2004, p. 11) a economia solidária surgiu como forma de reação às injustiças que irromperam por conta do desenvolvimento capitalista.

Existe uma grande quantidade de formas de colocar a economia solidária em prática. Caminha (2011, p. 114) destaca:

(...) as empresas autogestionárias, que são geridas pelos próprios trabalhadores no mesmo patamar de igualdade; as finanças solidárias, como um novo mecanismo de aquisição de créditos (tais como cooperativismo de crédito, organizações de microcrédito e microfinanças, fundos solidários, moedas sociais, bancos alternativos, sociedades de garantia); os clubes de trocas, onde as pessoas fazem escambos e utilizam uma moeda social válida apenas naquele local; as redes de colaboração solidária, das quais participam produtores e consumidores dispostos a fomentar a sua comunidade através do consumo local e produção responsável.

Já Singer (2004, p. 10) afirma que é inegável que o capitalismo melhorou continuamente o nível de vida de grande parte dos empregados das empresas, mas afirma que esse sistema é muito seletivo, e que essa seletividade gera problemas que precisam ser resolvidos.

A economia solidária, ao priorizar o homem e não o capital, consegue subverter a ordem natural do capitalista ao criar uma espécie de mercado paralelo que aceita participantes que não se enquadram no padrão, isto é, aqueles que foram excluídos de alguma forma e por algum motivo não conseguiram retornar. É, portanto, uma oportunidade que o capitalismo não irá oferecer.

Para Dias (2014, p. 271), a economia solidária não consiste em uma economia contra o mercado, porém, em uma possibilidade que se enraíza com outros princípios e práticas.

O grande desafio da economia solidária é, portanto, fazer com que pessoas que por algum motivo ficaram à margem do mercado possam conseguir voltar a fazer parte desse mercado. Uma das teorias afirma que essas pessoas são perfeitamente capazes de perceber o que lhes está acontecendo, e sabem exatamente o que fazer para quebrar o círculo vicioso da



miséria, contudo não têm essa oportunidade. A oportunidade de que elas precisam pode ser atingida por meio da obtenção de crédito. Logo, segundo Singer (2004, p. 12),

O desenvolvimento solidário não propõe a abolição dos mercados, que devem continuar a funcionar, mas sim a sujeição dos mesmos a normas e controles, para que ninguém seja excluído da economia contra a sua vontade.

A economia solidária como um caminho para o desenvolvimento deve ser pensada de uma forma diferente. Confirmando esse pensamento temos Silva (2018, p. 5) afirmando que:

A economia solidária surge-nos como uma estratégia para um novo modelo de desenvolvimento sustentável, incluyente e solidário, visto que todos os envolvidos beneficiam dos seus resultados económicos, sociais, políticos e culturais. Sendo que não há qualquer tipo de discriminação entre os envolvidos, havendo total respeito pela raça, etnia, gênero, geração e opção religiosa.

Assim, é impraticável dissociar a economia solidária da ideia de desenvolvimento. Especificamente de uma forma de desenvolvimento alternativo, que exige que o pensamento seja realizado de outra forma. Isso é, deve-se abandonar (pelo menos parcialmente) a questão da continuidade e da sustentabilidade, e pensar em termos de diretrizes organizacionais para que o desenvolvimento se materialize.

O caso mais famoso de banco comunitário de desenvolvimento e, provavelmente, o caso que trouxe o assunto à luz da grande mídia, é o Banco Grameen, de Bangladesh. Iniciado diante da perplexidade do professor universitário Muhammad Yunus diante do tamanho da pobreza de uma mulher de seu país, e do tamanho ínfimo da ajuda que ela precisava para se erguer, livrar-se dos agiotas e começar a viver de seu próprio trabalho. Yunus se viu diante do dilema de simplesmente dar à mulher o valor que ela precisava (e que para ele não significava nada), ou resolver o problema não só daquela mulher, mas de todas as outras na mesma situação. Assim, com a ajuda de alguns estudantes e vencendo todas as dificuldades que o problema apresentava (inclusive e principalmente os culturais), Yunus iniciou os empréstimos, principalmente às mulheres muito pobres (ALICE, 2012, p. 29).

Um banco comunitário de desenvolvimento é uma instituição financeira que presta serviços solidários com a intenção de gerar trabalho e renda e, portanto, é baseado na economia solidária. Diferente dos outros bancos, o seu centro não é a geração de riqueza para os sócios do empreendimento e sim a solução dos problemas de exclusão financeira da comunidade em que está inserido.

Um banco comunitário pode oferecer vários serviços à comunidade: emissão de moedas sociais, serviços de correspondente bancário e oferta de microcrédito. Assim, os bancos comunitários de desenvolvimento foram pensados para ser instituições financeiras mantidas com recursos da própria comunidade e está inserido no contexto das microfinanças. O seu principal papel é fortalecer o homem e dar a ele as oportunidades que precisa para conseguir entrar e participar efetivamente do mercado. O passo inicial nesse combate é a luta contra a exclusão financeira.

Para Soares (2008), microfinanças é a prestação de serviços financeiros adequada às pessoas mais carentes normalmente excluídas do sistema financeiro tradicional, com a finalidade de ajudá-las a gerar renda e a incentivar a poupança, ao mesmo tempo em que mantém a sustentabilidade financeira tanto do tomador quanto do prestador do serviço.

Segundo Junqueira (2005, p. 20), as iniciativas de microfinanças, não importando sob qual terminologia se apresentem (microcrédito, microfinanças, microfinanças descentralizadas, microfinanças de proximidade, finanças solidárias), são operacionalizadas por bancos de desenvolvimento, cooperativas de poupança e crédito, bancos cooperativos e por instituições de microfinanças, e que essas organizações de microfinanças, apesar de atenderem a um público que deveria oferecer altos riscos por causa da falta de garantias e do baixo volume das transações, tornam-se viáveis ao apresentarem baixa taxa de inadimplência.

A questão central, já discutida quando falamos de regulação financeira é encontrar uma forma que garanta o funcionamento do mercado e o atendimento das necessidades financeiras dos mais carentes sem colocar em risco a existência da própria entidade. O grande problema surgido quando se tem que atender a uma população que não tem acesso aos mais básicos recursos de inclusão social é o problema da falta de informação. A instituição financeira não consegue informações seguras a respeito da renda, dos hábitos dos devedores, e perde a capacidade de gerir o risco, processo que é indiscutivelmente necessário para o equilíbrio do mercado financeiro.

No Brasil, as primeiras experiências com microcrédito, de acordo com Alice (2012, p.30),

(...) chegaram, ainda, nas décadas de 70/80, com a característica principal de constituir uma rede de ONGs, para a concessão de financiamentos a pequenos negócios, voltados ao setor urbano informal. O propósito inicial era de se ofertar às populações mais pobres, oportunidades de financiamento às atividades produtivas. Assim como em outros países da América Latina, no Brasil, as ONGs também, foram pioneiras ao introduzir metodologias de microfinanças.

A definição de microcrédito, segundo Zouain (2007, p. 373) é assim delineada:

Microcrédito é um empréstimo de baixo valor, a pequenos empreendimentos informais, microempresas e empresas de pequeno porte, sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais. É um crédito produtivo (financia capital de giro e investimento fixo) e é concedido por uma metodologia assistida, onde o agente de crédito (funcionário da instituição) interage com o tomador antes, durante e depois da concessão do crédito.

Para tanto, estabelece limites e critérios para o público que poderá atender tendo algumas vezes que limitar o atendimento por cima, isto é, seus clientes precisam demonstrar claramente que são muito pobres. Isso acontece como forma de proteção do próprio sistema que, se não for adequadamente acompanhado, poderá encaminhar-se para uma situação diferente e terminar transformando a instituição solidária em instituição financeira normal.

No combate à exclusão financeira, o banco comunitário de desenvolvimento desenvolve técnicas como as finanças de proximidade. Conforme já explicamos anteriormente, os recursos que um banco empresta não são propriedade sua, sendo necessário resguardar esse recurso. Diante da impossibilidade de um procedimento de levantamento de dados de pessoas que não estão inseridos no comportamento padrão do mercado, faz-se necessária a utilização de técnicas que diferem do mercado. Aproximar-se dos vizinhos e dos amigos de alguém que deseja participar do mercado solidário é o caminho para obter as informações (e as garantias) que normalmente não se encontram de outra forma ou em outros lugares.

Assim, o desenvolvimento da economia solidária que é também consequência do desenvolvimento das microfinanças, depende significativamente do desenvolvimento do microcrédito como ferramenta que permita oferecer recursos para os que, de outra forma, não teriam acesso a recurso nenhum. E, como essas pessoas são justamente as que estão excluídas do sistema de crédito normal, o microcrédito por meio das finanças de proximidade são o recurso necessário para, dentro da lógica capitalista, montar a estrutura necessária para o funcionamento da economia de lógica solidária.

Mas a construção de um sistema econômico, ainda que em escala reduzida, dentro de outro sistema econômico de lógica praticamente inversa, ou seja, um sistema de lógica solidária dentro de um sistema com lógica mercantil, certamente irá causar, especialmente nos momentos de comunicação ou relação entre essas lógicas, uma tensão que, de alguma forma precisará ser resolvida ou pelo menos equilibrada.

É exatamente o entendimento de Singer (2004, p. 18):

As duas vias contrastam de forma transparente a forma capitalista e a forma solidária de desenvolvimento. Pela lógica capitalista, a concorrência de preços deve ser enfrentada por corte de custos, e em tempos de desemprego, a mão-de-obra é a candidata natural a se tornar objeto de cortes. A esperança é que a redução dos salários diminua o desemprego, até que o mercado de trabalho retorne ao equilíbrio. Como mostram os autores, o mais provável não é o equilíbrio, mas a reiteração do desequilíbrio pela intensificação da concorrência dos produtos importados exigindo mais cortes de salário etc. O círculo vicioso de cortes sucessivos deixa a firma à mercê da grande empresa que a contrata e é a única que lhe pode abrir o caminho para o aumento da produtividade.

A lógica solidária é apostar nas virtudes da cooperação em obter ganhos de produtividade que viabilizem a baixa dos preços para enfrentar a concorrência, sem prejudicar os trabalhadores. O pressuposto aqui é que a cooperação entre patrões e empregados pode ensejar inovações que elevam a produtividade, preservando os empregos e a remuneração dos trabalhadores.

É no momento dessa solução ou desse equilíbrio que entra em cena o conceito de *trade-off*, isto é, da escolha que deverá ser feita em certos momentos, entre a questão das diretrizes organizacionais e a questão da continuidade/sustentabilidade. A escolha permanente de uma dessas lógicas levará ou à extinção da iniciativa ou à sua transformação em uma entidade de mercado. E nenhuma das duas situações é desejável. Faz-se necessário então construir uma forma de lidar com essa situação.

## 2.8 BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO COMO CAMINHO PARA A INCLUSÃO FINANCEIRA

A sequência lógica que explica o nascimento do fenômeno da exclusão financeira e suas consequências indesejáveis pode ser explicada da seguinte forma: 1) geração de excesso de produção; 2) acumulação do excesso de produção; 3) concessão do excesso de produção como empréstimo a terceiro como alternativa de geração de renda; 4) especialização da atividade de emprestar; 5) criação do mercado de crédito que coloca em risco as economias dos mais fracos; 6) necessidade de regulação do mercado com a finalidade de evitar (ou minimizar) o problema do risco; e 7) a criação da exclusão financeira por meio das regras do mercado. Estando apresentados ao problema, passamos a discutir sua óbvia solução: é preciso incluir as pessoas no mercado de crédito sem desobedecer às regras de regulação do mercado que, embora gerem o efeito colateral da exclusão financeira, previnem o mal maior, que seria o colapso do sistema como um todo.

A solução proposta foi o oferecimento de microcrédito, mas não apenas isso. A subversão da ideia não estava no que era oferecido, mas sim na forma como era oferecido.

Mas é daí que surge a dúvida de Rigo (2015, p. 73):

(...) os BCDs, como iniciativas de microfinanças, são capazes de alcançar os mais pobres? O pressuposto é que, pela forma como se organizam e atuam na comunidade eles possuem esta capacidade. O objetivo deste trabalho, então, é

apresentar e discutir a realidade do conjunto dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs) da Região Nordeste do Brasil, no âmbito da política pública de finanças solidárias que se delinea (RIGO, 2015 p. 73).

Como a regulação financeira gera a exclusão? Faz-se necessário oferecer a fonte dos recursos que será emprestado uma garantia de que os recursos serão recebidos. Isso exige que os tomadores do empréstimo comprovem, formalmente, que são capazes de honrar seus compromissos. Isso geralmente é feito por meio da oferta de garantias, e tais garantias podem ser apresentadas em diversos formatos: 1) pode-se oferecer um bem ou uma propriedade em garantia; 2) oferecer um direito em garantia; 3) pode-se oferecer uma relativa certeza de receita futura como garantia (como é o caso dos empregados que têm salários e podem oferecer tal salário em garantia de um empréstimo); e 4) nos casos extremos de alguém que não consiga essas garantias citadas, ou então deseje um valor de empréstimo tal alto que “acenda” as luzes de perigo do banco, que se consiga alguém que tenha tais garantias e possa tornar-se “solidário” à dívida.

O que os bancos comunitários propõem no quesito crédito, é oferece-lo a quem não consegue atender a nenhuma das características acima, mas, ainda sim, oferecer garantia à fonte de que seus recursos serão preservados.

Assim, Rigo (2015, p. 102) apresenta sua solução:

A questão que nos colocamos na introdução deste trabalho era: A microfinança é mesmo uma estratégia viável para amenizar a pobreza se comparada a outras políticas alternativas? A pesquisa empreendida permite afirmar que os BCDs são tecnologias sociais que estão a serviço de uma política pública de finanças solidárias que pretende atingir os territórios empobrecidos. Suas estruturas de gestão e a metodologia de concessão e cobrança de empréstimos estão baseadas nas relações de proximidade tão cara aos empreendimentos ditos de economia solidária. Somado a isso, a forma como são criados e se desenvolvem parecem mais adequadas para a transposição das barreiras formais e institucionais que os bancos comuns colocam no tocante à concessão de crédito para a população de baixa renda. A nosso ver, a despeito dos desafios, os BCDs são capazes de atingir os mais pobres, sendo os mesmos criados e gerenciados no seio dos territórios onde vivem (RIGO, 2015 p. 102).

E ainda localiza essa solução no ambiente no nosso trabalho, o Nordeste:

Apesar da aparente modéstia dos números de pessoas atendidas pelos BCDs na Região Nordeste, devemos atentar para as características destes usuários e dos territórios onde se encontram. Em sua maioria, os usuários são mulheres em idade adulta, ou seja, com plena capacidade de produzir, mas sem oportunidades. Estudos no campo das microfinanças, como visto, já indicavam que o público feminino tem sofrido os maiores e mais positivos impactos destas iniciativas (Brau; Woller, 2004). Isso não parece ser diferente na realidade dos BCDs (RIGO, 2015 p. 100).

É válido ressaltar que, aproximam-se assim os seus conceitos das ideias que desenvolvemos neste trabalho.

## 2.9 HISTÓRICO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO

Após a discussão do problema da pobreza, da sua solução que passa pelo desenvolvimento econômico e pelo desenvolvimento local, pelo reconhecimento do mercado financeiro e do mercado de crédito como solução para o problema da falta de desenvolvimento, e pelos efeitos colaterais destes mesmos mercados sobre aqueles que não conseguem inserir-se, vemos surgir a possibilidade das microfinanças e do microcrédito como solução para esses efeitos colaterais.

Se não estivéssemos tratando de coisas tão importantes quanto a vida humana, provavelmente poderíamos chamar os que não são atendidos pelas oportunidades de mercado como “resíduos” de uma solução. Mas, cada resíduo é uma pessoa, e conseqüentemente, uma tragédia pessoal.

Assim, faz-se necessário encontrar uma solução para essas tragédias sem destruir o sistema, a solução para a grande maioria das pessoas.

Aparentemente, os bancos comunitários de desenvolvimento representam bem essa solução. Passaremos agora a explicar as origens destas instituições e a sua evolução, inclusive territorial, até chegar ao nosso objeto de estudo: o Banco de Desenvolvimento Comunitário dos Cocais.

## 2.10 MUHAMMAD YUNUS E O BANCO GRAMEEN

É desse contexto de solução para o problema de oportunidade para os mais pobres que surge o Banco Grameen como exemplo bem-sucedido (talvez o primeiro) de banco comunitário de desenvolvimento.

O maior exemplo prático de microcrédito, reconhecido mundialmente, de grande eficiência e efetividade social, no acesso ao crédito pela população de baixa renda, foi a criação do Grameen Bank, na cidade de Bangladesh, na Índia, em 1976. Sua ideia consistia em emprestar pequenos valores à população pobre e carente de todo e qualquer meio de produção, possibilitando desenvolver atividades autônomas, que os libertassem dos agiotas e deixassem a condição de pobreza. O Grameen Bank é uma instituição financeira destinada a oferecer microcrédito, exclusivamente à base da pirâmide social, como diferencial das que operam no mercado financeiro (ALICE, 2012, p. 29).

Toda essa sequência lógica do estudo científico: o reconhecimento da pobreza como um problema que precisa ser solucionado, o desenvolvimento econômico, geral e regional como ambiente propício a essa solução, a ideia de que os mais pobres entre os pobres estão

nesta situação por serem incapazes de se apropriar dos próprios excedentes de produção, e a possibilidade de oferecer a estas pessoas a primeira oportunidade de se colocarem no controle de suas próprias vidas, foi iniciada quase intuitivamente pelo Banco Grameen de Mohammed Yunus.

A experiência do Grameen Bank (ou Banco da Aldeia, em português), começa quando o professor de economia Yunus (1997), ao visitar uma aldeia pobre próxima à universidade onde lecionava, encontrou uma mulher que dependia de empréstimos de um agiota local, com uma taxa de juros muito alta, para comprar os insumos necessários à sua produção artesanal de cestos. Essa taxa de juros e essa extrema dependência desses recursos financeiros a impedia de apropriar-se dos seus próprios excedentes de produção.

Yunus percebeu que a quantidade de recursos que a mulher precisava para resolver seus problemas era tão insignificante que ele poderia simplesmente tirar aquele valor do bolso naquele momento sem nenhum tipo de esforço. Porém, tinha dúvidas de que essa seria a atitude correta. A principal dúvida era de quantas pessoas poderiam estar na mesma situação e, resolver o problema de uma pessoa não seria, obviamente, a solução geral. A solução precisava ser mais abrangente.

Foi pensando no assunto que chegou à solução de um banco comunitário que faria a análise do crédito dos clientes por meio de relações solidárias entre os clientes. A ideia não se desenvolveu com facilidade. Uma das principais dificuldades era a fonte de recursos necessários para atender à comunidade. Ele esperava que a própria comunidade, ou os recursos gerados pelo banco, fossem capazes de resolver esse problema. No entanto, a velocidade de crescimento e a quantidade de pessoas que poderiam ser atendidas seria muito limitada.

A busca por fontes de recursos terminou chegando, primeiro ao governo e, posteriormente, às entidades internacionais que se apresentam como solução para os problemas de desenvolvimento do mundo. Porém, tais financiamentos, vinham sempre acompanhados por exigências que faziam com que, na prática, o banco se adequasse às regras destes financiadores que, no fundo, eram as mesmas regras que faziam do seu combate a razão de existência do próprio banco. Assim, o que se apresentava como solução para um problema de continuidade e sustentabilidade da entidade ia de encontro aos próprios ideais e às diretrizes que a instituição havia instituído para si mesmo.

Porém, apesar dos percalços iniciais, o banco conseguiu tornar-se uma instituição de sucesso, principalmente no que diz respeito ao atendimento cada vez maior de pessoas, e abarcando cada vez mais um número maior de atividades, chegando mesmo a oferecer linhas

de telefones celular baratas para a comunidade, além de iniciar um modelo de negócios que se expandiu para o mundo.

## 2.11 BCD NO MUNDO, NO BRASIL E NO PIAUÍ

Assim, era de se esperar que tal modelo fosse seguido por diversas instituições no mundo e, especialmente, quanto mais significativa fosse a parcela da população que de alguma forma se via excluída do mercado financeiro, maior a possibilidade de sucesso de tal instituição. Existem, então, vários casos de sucesso no mundo baseados no caso do Banco Grameen, como preleciona Yunus (1997, p. 236):

(...) cheguei à conclusão de que as condições culturais, geográficas e climáticas podem variar, mas os pobres têm os mesmos problemas em todo o planeta. A cultura da pobreza, essa prisão em que a sociedade encerra as pessoas, transcende as diferenças de língua, raça e tradição. É por isso que o microcrédito pode ter aplicações quase universais. Ele é em todo o mundo uma ferramenta que revela as capacidades humanas.

Yunus (1997) demonstra que o seu modelo havia se expandido, apesar das dificuldades culturais e de recursos, para 58 países, incluindo aí os mais ricos, já que, afinal de contas, a solução proposta pelo banco não funciona apenas para países onde os pobres são muito pobres, mas para qualquer país em que a regulação do mercado financeiro e de crédito tenha gerado seus próprios excluídos.

Por esta visão, não surpreende, na lista de Yunus, a presença de países como Canadá, Estados Unidos, França, Holanda e Noruega, que são reconhecidos exemplos de sucesso do “mercado” capitalista.

É claro também que cada um desses lugares revelou dificuldades diferentes conforme, já citado, varia a cultura local. Mas, em todos os lugares, a maior dificuldade tem sido vencer antigas mentalidades. Essas mentalidades têm sido, ao longo da experiência do banco, vencidas uma a uma. Os principais argumentos contra a filosofia do banco em lugares como a África é de que, a população local (não interessa o local) é demasiado pobre para se beneficiar do que o banco pode oferecer.

Yunus segue esclarecendo que em países em situação socioeconômica semelhante à da terra natal do banco, Bangladesh, é relativamente mais fácil implantá-lo, pois a experiência do próprio país ajuda na superação das dificuldades. Ele destaca que esses países localizam-se principalmente na Ásia.

Até mesmo na China houveram casos de sucesso do banco. Yunus informa que não vê nenhum motivo para que o modelo não funcione em países comunistas, desde que os



governos desses países não tentem intervir, isto é, desde que os bancos consigam escapar do controle governamental.

Na Europa também existiram casos de sucesso do modelo de microcrédito por meio de bancos comunitários de desenvolvimento. Mas nesses países as grandes dificuldades existem por conta da cultura assistencialista criada especialmente pelo Estado de bem-estar social. Os prováveis beneficiários do sistema criado pelo banco, simplesmente, segundo Yunus (1997), fazem as contas e descobrem que é mais vantajoso continuar sendo atendido pelo sistema de assistência social do que se arriscar em uma aventura de tentar viver pelos próprios meios. Outro grande problema para o banco em lugares como a Europa é que o ambiente de solidariedade social está se “desmanchando” talvez em consequência do Estado de bem-estar social. Além disso, em lugares mais desenvolvidos, as atividades que as pessoas conseguem desenvolver, a partir de um crédito ofertado por meio de um banco comunitário de desenvolvimento, não se coaduna com a ideia que normalmente as pessoas chamam de profissão ou de emprego.

Na América do Norte, exemplo mundial do mercado capitalista bem-sucedido, parecia complicado. Um lugar onde os pobres têm uma quantidade bem maior de recursos que os pobres do restante do mundo. No entanto, o que Yunus descobriu foi que nesses lugares é justamente onde o fosso econômico é maior, ou seja: a diferença entre os ricos e os pobres é muito maior do que em qualquer lugar do mundo. Isso cria um ambiente de exclusão muito grande. Ademais, alerta que em países pobres é comum que filhos de “ricos” convivam e tenham as mesmas dificuldades de filhos de “pobres”. Isso, entretanto, não acontecerá nos Estados Unidos.

Na época em que o livro foi escrito, ainda não existia nenhum caso de sucesso evidente do exemplo no Brasil, assim Yunus (1997) apenas apresenta que existe um grande número de instituições voltadas para o atendimento pelo microcrédito, mas que nem todos esses programas se voltam ao atendimento dos mais pobres.

Especificamente no Brasil, a ideia do Banco Comunitário de Desenvolvimento, encontrou seu caso de maior sucesso no Banco Palmas, localizado no Conjunto Palmeiras em Fortaleza, no Estado do Ceará. Segundo Frizon (2015, p. 704),

[...] O primeiro deles, cuja existência se mantém até hoje e no último ano de 2014 completou 16 anos de existência, é o Banco Palmas. Localizado na periferia pobre e carente da cidade de Fortaleza-CE, o Banco Palmas é o primeiro exemplo de Banco Comunitário que atua na promoção da melhoria das condições de vida do território no qual surgiu, a partir de iniciativa da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras (ASMOCOMP).

Segundo França Filho (2004), o Conjunto Palmeiras é um bairro pobre da cidade de Fortaleza, no Ceará. O lugar surgiu espontaneamente pela auto-organização dos moradores que aos poucos iam chegando e construindo suas moradias com os recursos disponíveis (que envolviam todos os tipos de materiais, inclusive papelão e plástico). Mas as pessoas do lugar sempre tiveram um espírito comunitário bem presente e, por conta desse comportamento, desde cedo as ações sociais por iniciativa das pessoas da comunidade funcionaram no local. Do movimento de apoio aos mais necessitados dentre os necessitados, surge uma associação de moradores.

É importante destacar, neste ponto, a presença clara de comportamento semelhante aos ideais de comportamento da motivação dos fundadores de um banco comunitário de desenvolvimento: o atendimento aos mais pobres dentre os pobres.

É válido ressaltar também, ainda segundo França Filho (2004) que a comunidade sempre contou com o apoio, dos mais diversos órgãos, para o início de seus projetos. Desde a Prefeitura de Fortaleza, do Governo do Estado do Ceará e até mesmo instituições internacionais. A luta era por alternativas de ocupação da população e a consequente geração de renda. Em janeiro de 1998 surge o Banco Palmas com a inspiração na ideia central do Banco Grameen, e com a intenção de oferecer microcrédito aos moradores do conjunto baseando suas garantias na economia solidária, ou seja, fazendo com que as garantias necessárias para que os empréstimos não se transformassem em doações, nos laços sociais sempre presentes na comunidade.

Obviamente que, assim como o caso do Banco Grameen, o Banco Palmas também tem histórias de desafio a contar. As dificuldades iam desde à resistência dos próprios beneficiados, passando pela falta de recursos para o financiamento do projeto, dificuldade de pessoal que tivesse tempo e capacidade para gerir um negócio relativamente sofisticado, além da resistência governamental em alguns casos (especialmente no capítulo da circulação da moeda social que não está sob o escopo deste trabalho).

Assim como o Banco Grameen, o Banco Palmas viu o seu sucesso acontecer e as suas ideias e iniciativas se espalharem para outros pontos da própria comunidade. Foi na esteira do sucesso do Banco Palmas que surgem soluções como, por exemplo, o cartão de crédito e a loja solidária sobre o controle da comunidade.

Como não poderia deixar de ser, a história do Banco Palmas não é muito diferente da história do Banco Grameen (talvez excetuando a experiência histórica que o Banco Grameen poderia apresentar ao Banco Palmas). Após a instalação bem-sucedida do Banco Palmas, em algumas outras localidades do Brasil começam a surgir experiências semelhantes.

No caso do Piauí, a ideia chegou pelas mãos de um prefeito de uma das cidades mais pobres e com problemas muito semelhantes aos problemas de todos os lugares onde os bancos comunitários de desenvolvimento se instalam. Na verdade, todos os problemas podem ser facilmente traduzidos por uma situação e pelas consequências dessa situação: a exclusão financeira.

Segundo Pacheco (2016, p. 150), o ambiente onde nasceu o Banco dos Cocais, o caso de maior evidência em bancos comunitários de desenvolvimento no Piauí, foi um município recém-criado, que ainda sofria as consequências da dominação das forças políticas anteriores à sua emancipação e onde a exclusão financeira apontava como um dos fatores sempre presentes nas justificativas para o atraso do desenvolvimento. Essa exclusão era evidente pela ausência de uma agência bancária.

Essa ausência da agência local, combinada com as dificuldades impostas à população por outros fatores, como a dificuldade de transporte a outras localidades, faziam do município o campo ideal para a experiência de microcrédito. As pesquisas realizadas pelo próprio município demonstraram a dependência da economia local de outras regiões quando se falava nas relações de consumo e produção. Os dados apontavam que apenas 6 (seis) de 80 (oitenta) produtos consumidos no município tinham produção local, e a maior argumentação para essa ausência de iniciativas de produção estava na dificuldade de obtenção de crédito para o início das atividades.

Com a colaboração do Banco Palmas houve a implantação do Banco dos Cocais, mas não é possível deixar de destacar as dificuldades enfrentadas pela nova instituição, dificuldades essas que se assemelham significativamente às encontradas pelos Banco Grameen e pelo Banco Palmas em suas trajetórias.

Pacheco (2016, p. 161) afirma ainda que, até 2013, o Banco dos Cocais ainda não havia atingido sua independência financeira, tornando-se, assim, dependente da prefeitura municipal.

Mas fica claro nos estudos já citados, que existem diferenças entre o modo de funcionamento do Banco Grameen e o modo de funcionamento dos bancos comunitários de desenvolvimento implantados no Brasil. Na descrição da comparação realizada por Moraes (2015), evidencia-se um maior grau de liberdade na origem e na aplicação dos recursos por parte dos tomadores de empréstimos, deixando transparecer uma cultura nacional de pressuposição na incapacidade do tomador de tomar as melhores decisões para sua própria vida:

Com o estudo bibliográfico foi possível constatar que há diferenças no modo de operação entre o Banco Grameen e os Bancos Comunitários de Desenvolvimento no Brasil, embora o objetivo da criação e a essência de atuação sejam os mesmos, isto é, fomentar a comunidade local para melhorar a qualidade de vida de seus moradores. O primeiro considera um fator de segurança conceder o crédito ao gênero feminino, enquanto os BCDs não consideram essa questão.

O Banco Grameen não necessita saber e não interfere na finalidade do crédito, pois acredita no potencial criativo e diversificado de seus membros. Um BCD busca saber para qual finalidade o empréstimo será utilizado, com o objetivo de se certificar que a finalidade do crédito promoverá bem-estar social. Além disso, utiliza-se do conhecimento de grupos da comunidade para saber se o tomador de crédito individual conseguirá honrar a dívida. Por outro lado, o Banco Grameen empresta dinheiro para grupos de pessoas como garantia da devolução do crédito (MORAES, 2015).

Em resumo, toda a discussão em torno da ideia dos bancos comunitários de desenvolvimento é baseada na solução do problema da exclusão financeira. Apenas a título de esclarecimento: os excessos de produção geram um mercado de crédito que precisa seguir regras para o bem geral, mas, as mesmas regras que promovem o bem geral são as regras que, ao serem obedecidas terminam por excluir do sistema justamente aqueles que, aparentemente, deveriam ser os que mais se beneficiariam de sua existência. Ou seja, o mercado de crédito e a exclusão financeira são praticamente inseparáveis. É da necessidade de superação dessa dificuldade, que surgem os bancos comunitários de desenvolvimento.

Os BCDs consistem em iniciativas de cunho financeiro, criadas em regiões marcadas pela exclusão social e financeira por organizações da sociedade civil com vistas à concessão crédito e à reorganização das cadeias produtivas locais. Os BCDs geralmente não possuem organização jurídica formal e não estão submetidos à regulação que organiza o mercado financeiro, mas passaram a estabelecer um relacionamento intrincado com o Estado, utilizando-se das regras que organizam o terceiro setor e as microfinanças no Brasil e tornaram-se operadores de políticas públicas destinadas a promover a inclusão financeira (FERREIRA, 2014, p. 69).

A importância da presença dos bancos comunitários de desenvolvimento no mercado de crédito está justamente na oportunidade de inclusão daqueles que são excluídos pelas regras que foram criadas para protegê-lo.

### 3 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS *VERSUS* SUSTENTABILIDADE

As empresas são criadas por pessoas com a intenção de atender às necessidades humanas. As finalidades de uma empresa podem estar relacionadas com as necessidades patrimoniais de seus fundadores, ou seja, são criadas com a finalidade de gerar lucro e enriquecer patrimonialmente seus fundadores e, por consequência, a sociedade em que estão inseridas. Para atingir a esse objetivo elas deverão atender também às necessidades de alguém que esteja disposto a efetuar um pagamento em troca dessa necessidade atendida.

Toda empresa tem uma missão em relação à sociedade e a **missão das empresas corresponde aos seus objetivos permanentes, que consistem em otimizar a satisfação das necessidades humanas** (PADOVEZE, 2003, p. 13).

Então podemos dizer que, finalmente, uma empresa colabora com o desenvolvimento da sociedade ao mesmo tempo em que contribui para o enriquecimento patrimonial de seus sócios e, por consequência da própria sociedade.

Não se pode dizer que a administração ignora a responsabilidade social da empresa, tais como: proteção aos consumidores, pagamento de salários, manutenção de práticas dentro da ética, condições seguras de trabalho, suporte à educação e envolvimento com assuntos ambientais. Todos os interessados na empresa nunca podem ser ignorados; eles incluem os credores, empregados, clientes, fornecedores, comunidades nas quais a companhia opera e outros (PADOVEZE, 2003, p. 17).

Assim, podemos esperar que uma empresa tenha seus procedimentos e suas atitudes guiadas com um conjunto de diretrizes que aqui chamaremos de diretrizes organizacionais, que conduzirão à sua finalidade principal: o enriquecimento dos sócios.

Como a empresa deve procurar o desenvolvimento da sociedade, ela tem de devolver produtos ou serviços (as saídas do sistema) com valor superior aos dos recursos introyetados para processamento (as entradas do sistema), uma vez que os recursos consumidos exaurem o meio ambiente (PADOVEZE, 2003, p. 13).

Uma consequência clara do enriquecimento dos sócios é que ele somente acontecerá se houver o enriquecimento da entidade em si. O enriquecimento patrimonial da sociedade por sua vez é consequência de sua própria sustentabilidade. Ou seja: se uma empresa pretende atender ao objetivo de enriquecer a sociedade por meio do enriquecimento de seus sócios, deverá buscar a sua sustentabilidade por meio do atendimento das necessidades das pessoas que estão dispostas a pagar por este atendimento.

Como a empresa é uma entidade que processa recursos e entrega produtos, bens ou serviços à sociedade, dentro do enfoque sistêmico ela deve ser vista no elemento **processamento**. A eficiência é definida também como uma relação entre recursos e saídas, que, no enfoque sistêmico, são relacionadas pelo elemento

**processamento.** Portanto, podemos fundir essas representações em somente uma, adicionando ao elemento sistêmico **PROCESSAMENTO** a eficiência (PADOVEZE, 2003, p. 14).

Disso se conclui que nas empresas tradicionais é fundamental que as diretrizes organizacionais estejam perfeitamente alinhadas com as atividades necessárias para a sua sustentabilidade e, portanto, podem ser consideradas como complementares: não existirá sustentabilidade sem o cumprimento das diretrizes organizacionais.

### 3.1 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS

Qualquer entidade, seja privada, seja pública ou do terceiro setor, na verdade é um grupo de pessoas que se unem em torno de atingir um determinado objetivo. A clareza com que esse objetivo é expresso é determinante no sucesso do alcance dessa meta.

Além disso, esse grupo de pessoas será liderando por uma parte do próprio grupo, sendo fácil entender que a forma de pensar de tais líderes, de alguma maneira, molda a forma como o objetivo é definido, assim como as formas que serão utilizadas para que seja alcançado.

As crenças e valores são conceitos que forma a cultura organizacional, que, por sua vez, interagem e conduzem a criação do modelo conceitual a ser adotado para gerir a empresa, o que denominamos de **modelo de gestão** (grifo nosso) (PADOVEZE, 2003, p. 26).

A união desses conceitos (o objetivo, sua expressão, e a forma de gestão) ajuda a definir claramente (ainda que nem sempre expressamente) a maneira como a entidade será conduzida. É esse conceito que denominamos de diretrizes organizacionais.

Para desenvolver a visão geral da empresa e a organização do planejamento estratégico - componentes do Subsistema Institucional da empresa -, devemos observar e desenvolver os seguintes aspectos: Declaração de valores: Um conjunto de crenças e princípios que guiam as ações e atividades da empresa; Declaração de visão: Uma ou duas frases que anunciam onde a empresa quer chegar ou traça um quadro amplo do futuro que se deseja para ela; Declaração de missão: Uma declaração do propósito da empresa, definindo o que ela faz e o que não faz; Metas e objetivos: Uma lista com todas as principais metas que foram definidas para a empresa, juntamente com os objetivos que precisa alcançar para cumpri-las (PADOVEZE, 2003, p. 25).

Os bancos comunitários de desenvolvimento não poderiam ser exceção à regra de existência de diretrizes organizacionais e, conforme já citado, elas passam a não existir formalmente (o que sempre traz algum prejuízo à gestão); elas existiram nos procedimentos da entidade e serão influenciadas pela intenção final da entidade. Podemos imaginar como devem ser as diretrizes organizacionais de um banco de crédito que faz parte do mercado.

Quais seriam seus valores, sua missão e sua visão? Seriam diretrizes claramente direcionadas pelos resultados que podem ser apresentados nas demonstrações contábeis.

Processo de gestão: Também denominado de processo decisório, é um conjunto de processos decisórios e compreende as fases do planejamento, execução e controle da empresa, de suas áreas e atividades. Por processo entende-se a sucessão de estados de um sistema, que possibilita a transformação das entradas do sistema nas saídas objetivas pelo mesmo sistema (PADOVEZE, 2003, p. 27).

É consequência então que, tais instituições, nasçam vocacionadas à não obediência às regras do mercado de crédito. O seu papel enquanto instituição é justamente oferecer aos excluídos do mercado a oportunidade de que tanto necessitam. Podemos então afirmar que, como toda empresa, os bancos comunitários de desenvolvimento têm diretrizes organizacionais que conduzem os seus negócios com a finalidade de atingir um determinado objetivo, e no caso, essas diretrizes organizacionais não são semelhantes às diretrizes organizacionais das demais entidades do mercado. Porém, como já explanado anteriormente, são instituições que sobrevivem dos poucos recursos de que dispõem, não podendo perdê-los ou abrir mão da rentabilidade que garanta minimamente a continuidade do negócio.

### 3.2 CONTINUIDADE E SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA

A tal sustentabilidade citada é a capacidade da entidade de ser capaz de gerar os recursos que tornarão possível o seu próprio funcionamento. Assim, uma empresa é um sistema que recebe recursos do meio ambiente e os transforma em outros recursos. Espera-se, por essa lógica, que os recursos obtidos sejam maiores (de acordo com o critério contábil) que os recursos consumidos. Nas entidades privadas com finalidade de lucro, a diferença entre os recursos gerados e os recursos consumidos costuma-se chamar de lucro (por um determinado ponto de vista) ou de valor adicionado (se considerarmos outro ponto de vista).

De forma simplificada, podemos dizer que uma empresa gera riqueza. Essa riqueza será distribuída por todos que, de alguma forma, contribuíram para a sua formação. Geralmente essas pessoas são divididas em grupos: os funcionários (que recebem salários), os financiadores (que recebem juros e aluguéis), o governo (que recebe impostos) e os investidores (que recebem lucros). Todos esses recursos deverão ser retirados da entidade para a manutenção da vida das pessoas que são beneficiárias.

O impacto das decisões sobre estes interessados deve ser reconhecido. A riqueza dos acionistas e da própria empresa depende de sua responsabilidade social. Quando a sociedade age, através de congresso ou outros corpos representativos da comunidade, estabelecendo as regras governamentais que fazem a ligação entre os

objetivos sociais e de eficiência econômica, a tarefa da corporação fica mais clara com relação à sua responsabilidade social. Assim, a empresa pode ser vista como uma produtora de bens ou serviços tanto no enfoque privado como no social, e a maximização da riqueza do acionista, via lucro, permanece um objetivo corporativo viável (PADOVEZE, 2003, p. 17).

Do ponto de vista contábil, o funcionamento de uma entidade dá-se da seguinte forma: 1) recebe recursos; 2) consome parte desses recursos para transformar o restante dos recursos em recursos mais valiosos (do ponto de vista contábil); e 3) a diferença entre os recursos que gera e os recursos que recebe e consome é o valor adicionado. O valor adicionado é riqueza que será distribuída para a sociedade (financiadores, investidores, empregados e governo). Em outras palavras, nenhuma empresa consegue gerar valor senão adicionando-o a um valor já existente. Sem recursos iniciais não existem recursos finais. Também é importante entender que esses recursos adicionais devem permanecer indefinidamente na entidade, pois caso não aconteça, a entidade não irá continuar. Então, os recursos iniciais deverão ser devolvidos aos acionistas iniciais sob a forma de lucros, e o adequado adição de valor a um recurso anteriormente existente é o que garante a continuidade e a sustentabilidade de uma entidade.

Na concepção de Guerreiro, “a empresa é constituída sob o pressuposto da continuidade. A garantia da continuidade da empresa só é obtida quando as atividades realizadas geram um resultado líquido no mínimo suficiente para assegurar a reposição de todos os seus ativos consumidos no processo de realização de tais atividades. Todas as estratégias, planos, metas e ações que a empresa implementa devem objetivar em última instância a otimização do lucro. **O lucro, portanto, é a melhor e mais consistente medida da eficácia da organização**” (grifo nosso) (PADOVEZE, 2003, p. 19).

Sustentabilidade é a capacidade que uma instituição tem de gerar os recursos necessários para o seu funcionamento. No conceito de sustentabilidade não se inclui o conceito de lucro.

Quando um programa de microcrédito é avaliado, há basicamente duas informações que são cruciais para a aferição da sua performance institucional: a sua autonomia e o seu foco. A autonomia (sustentabilidade) financeira de uma instituição é um indicador de performance que mostra se a organização é capaz de operar sem doações ou empréstimos subsidiados. A sustentabilidade financeira pode ser medida comparando-se receita operacional e despesa total. A despesa total inclui o custo operacional ajustado pela inflação, os recursos destinados à provisão para perdas, a despesa financeira. Se o programa recebe doações ou recursos a taxas concessionais, então a despesa total terá que incluir a diferença entre a despesa efetiva com os juros e a despesa que a instituição teria caso tivesse tomado os recursos à taxa de mercado. Note-se que o cálculo da sustentabilidade financeira considera o volume de recursos capazes de cobrir os empréstimos inadimplentes ou atrasados (PIZA, 2005, p. 86).



Em outras palavras, para que uma empresa seja sustentável não é necessário (embora seja desejável) que ela seja lucrativa.

### 3.3 GESTÃO DE BCD

As diretrizes organizacionais de bancos comunitários de desenvolvimento são, como não poderiam deixar de ser, baseadas em sua história e na sua finalidade. São instituições que nasceram não com a intenção de “lutar” contra o mercado, mas sim com o firme propósito de dele fazer parte. Mas com a missão clara de oferecer àqueles que não irão conseguir nenhuma outra oportunidade, a chance de mudar a própria vida. Vemos então um claro exemplo de uma empresa que não define os seus resultados com base nas demonstrações contábeis. O valor adicionado pelas instituições desta natureza não pode ser medido monetariamente, e suas diretrizes organizacionais deixam isso bastante claro.

De acordo com Redes (2006a), na gestão do Banco Comunitário são considerados alguns indicadores que são indispensáveis para se chegar a um entendimento do que é satisfatório no desenvolvimento territorial da comunidade onde se instalou o banco: i) a comunidade deve ter fortalecido seu processo de organização e representação social como reforço as organizações da sociedade civil existentes e recém constituídas; ii) processos de capacitação das lideranças locais devem ser executados para torná-las capazes de conduzir programas e projetos que promovam a geração de trabalho e renda; iii) a comunidade local deve ser sensibilizada para a necessidade de preservação do meio ambiente, criando condições concretas para que os seres humanos possam viver em harmonia com a natureza e todos seus ecossistemas; e, iv) sistemas locais de produção e consumo devem ser implantados – dentro dos princípios da economia solidária, do comércio justo, da produção sustentável e das finanças solidárias – para que o desenvolvimento territorial, participativo e sustentável esteja alicerçado na distribuição de renda e das riquezas (SILVA JUNIOR, 2007, p. 6).

Por outro lado, não se pode, conforme ideia apresentada anteriormente, adicionar valor a um valor que não existe. Assim, não é possível sobreviver e continuar existindo sem encontrar uma forma de gerar valor contábil pelo menos o suficiente para manter o próprio funcionamento e acompanhar o crescimento da sociedade em que está inserido. O não acúmulo de capital em uma entidade desta natureza a condena a atender sempre a mesma quantidade de pessoas, o que significa um número proporcional de atendimento cada vez menor, e sua conseqüente perda de relevância, gerando assim um “ciclo vicioso” que a condenará ao desaparecimento.

Ainda em relação ao controle financeiro e à administração das linhas de crédito e empréstimos, os resultados da pesquisa mostraram a noção diferenciada de “inadimplência” adotada pelos BCDs. Como dito, nestes empreendimentos de finanças solidárias o controle do pagamento das prestações é mais social e informal, baseado nas relações de proximidade construídas no território. Ou seja, no histórico da conduta do usuário do BCD no seu território e no comércio local.

Na realidade, os BCDs combinam mais de um destes critérios durante as tomadas de decisão no âmbito do C.A.C. (RIGO, 2015 p. 81).

Temos então na inadimplência e na forma como a tratamos, mais um elemento na tensão entre as diretrizes organizacionais e a sustentabilidade da entidade.

### 3.4 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS EM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Enquanto as empresas com finalidade de lucros conseguem definir diretrizes organizacionais compatíveis com suas intenções de forma muito clara, para as entidades do terceiro setor, essa não é uma tarefa fácil. O problema reside no fato de que uma atividade empresarial geralmente define suas diretrizes organizacionais baseando-se na ideia de que precisa desenvolver uma atividade que ao tempo seja de interesse da comunidade a tal ponto de esta se dispor a pagar por um determinado produto ou serviço, e seja uma atividade capaz de gerar lucros para os seus acionistas. Isso significa, na prática, a construção de diretrizes que não se contradizem nem com o serviço nem com o lucro.

Por serem inúmeras as lógicas que atravessam a dinâmica da economia solidária nos diferentes contextos societários - haja vista a imbricação entre o social, o econômico e o político -, é a própria perspectiva de compreensão do funcionamento da economia real que deve ser colocada em termos mais complexos. Reduzir o fenômeno econômico ao princípio mercantil, como o faz a teoria econômica convencional, nesse caso, parece extremamente simplificador. Devemos raciocinar em termos de economia plural. Ou seja, em termos de uma economia que admita uma pluralidade de princípios do comportamento econômico. Esse conceito de economia plural nos permite dar conta de uma ampla dimensão da vida econômica, em especial aquela regida prioritariamente pela solidariedade, esquecida pela teoria econômica convencional (ou neoclássica). Essa dimensão não deve ser desprezada, pois dela depende a sobrevivência de grande parte da população no mundo.<sup>12</sup> Compreendendo dessa forma, estaremos filiados à formulação polanyiana. Em sua obra *A grande transformação*, Polanyi já havia identificado quatro grandes princípios do comportamento econômico: o mercado autorregulado, a redistribuição, a administração doméstica e a reciprocidade. Na modernidade, esses princípios podem ser resumidos a três formas de economia (LAVILLE, 1994; FRANÇA FILHO e LAVILLE, 2004), com a adoção de um sistema de direito jurídico-político que passa a regular as relações de trabalho, consideradas meio fundamental de produção e distribuição de riquezas. Assim, de modo esquemático, temos: Uma economia mercantil [...]; Uma economia não-mercantil [...]; Uma economia não-monetária [...] (FRANÇA FILHO, 2004, p. 13).

Logo, nas entidades do terceiro setor, os interesses são muitas vezes conflitantes. Quando falamos de interesses estamos tentando explicar o que França Filho (2004, p. 13) definiu como lógica.

### 3.5 SUSTENTABILIDADE EM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Apesar de ser evidente a necessidade de recursos financeiros para a sua manutenção e para a sua continuidade, muitas vezes não é possível combinar de forma harmoniosa os resultados financeiros com as necessárias diretrizes organizacionais. E assim, muitas vezes, tais instituições se submetem a receber recursos de várias entidades, pessoas físicas ou jurídicas, que, infelizmente não estão interessados senão nos aspectos financeiros (senão diretos, pelo menos os colaterais), em virtude desses interesses, terminam por subjugar as ações das entidades de terceiro setor.

Os BCDs em busca de construir outra economia baseada nos princípios da economia solidária estruturam-se por meio de diferentes lógicas de organização econômica na tentativa de manterem-se em funcionamento, tornando-se incompreensível sua sustentabilidade sob o amparo do conceito convencional de viabilidade econômica (FRANÇA FILHO, 2010; 2013). Melo Neto e Magalhães (2006) argumenta que sua sustentabilidade se dá através da captação de recursos públicos e da constituição de um fundo solidário de investimento comunitário. Este fundo constitui-se de múltiplas fontes de recursos, entre doações de pessoas físicas e jurídicas, cotizações de associados (pessoas físicas e /ou jurídicas), prestações de serviços mercantis não concorrenciais e outros tipos de serviços, como as receitas advindas dos serviços prestados pelo correspondente bancário (FARIAS, 2018, p. 43).

Piza (2005, 87) afirma que, é possível que uma instituição demore algum tempo para atingir a desejada sustentabilidade, mas apesar das dificuldades que se colocam no caminho de algumas entidades do terceiro setor, estas conseguem desenvolver uma gestão com recursos morais e intelectuais para mantê-las na linha correta, e conseguem, após algum tempo, encontrar o equilíbrio necessário para continuar existindo.

### 3.6 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS *VERSUS* SUSTENTABILIDADE

É evidente, portanto, o dilema dos gestores de bancos comunitários de desenvolvimento que precisam equilibrar suas decisões entre o que determinam suas diretrizes organizacionais, tratando a adição de valor muito mais por aspectos de resultado social do que de resultado contábil, e o que determina a sua necessidade de sustento e continuidade.

Em suma, apresentamos ao gestor o seguinte questionamento: em que momento abrir mão de suas diretrizes organizacionais para agir como simples empresa de mercado, e em que momento colocar em risco sua continuidade e sua sustentabilidade para atender às próprias diretrizes organizacionais?

É válido ressaltar o que preleciona Lisboa (2005, p. 109):

(...) a preocupação com a rentabilidade econômica não se exclui, mas suas operações se pautam pelo respeito aos valores éticos e humanistas. Quando um empreendimento econômico abre mão da possibilidade de maximizar o lucro em função de uma perspectiva social e ecológica, então essa empresa tem uma postura solidária dentro da troca mercantil. Essa é a novidade da economia solidária.

É clara a relação de atrito que existe entre os interesses sociais das entidades de terceiro setor e a necessidade de recursos para manter-se em funcionamento.

O importante é reconhecer que existe, para qualquer organização de microfinanças que pretenda cumprir seus objetivos econômicos e sociais, um trade-off entre os objetivos de ampliar a base social em direção aos mais pobres e de garantir a saúde financeira da entidade (JUNQUEIRA, 2005, p. 21).

Mas, apesar dessa necessidade de manutenção econômico/financeira, as entidades de terceiro setor, ao contrário das outras entidades empresariais, não podem deixar que tal preocupação supere a preocupação em atender à sociedade, pois, afinal de contas, esse é o objetivo maior.

Portanto, a sustentabilidade não pode ser o argumento que questiona as diretrizes organizacionais.

## **4 O CASO DO BANCO DOS COCAIS EM SÃO JOÃO DO ARRAIAL**

Localizado em uma região pobre de um estado da federação também pobre, o Banco dos Cocais surge como única possibilidade de ofertar à comunidade um caminho para que ela mesma encontre a saída para a situação de dependência de localidades vizinhas. Anteriormente, existia em São João do Arraial uma dependência em todos os aspectos possíveis, mas, principalmente econômica. Chegava-se ao ponto da cidade não conseguir oferecer aos seus habitantes o mais básico dos serviços necessários ao desenvolvimento econômico: a presença de uma agência bancária que garantisse pelo menos a circulação do dinheiro no ambiente local.

### **4.1 SÃO JOÃO DO ARRAIAL**

Emancipado em consequência de um plebiscito realizado 13 de dezembro de 1993, elevado à categoria de município pela Lei Estadual no. 4.680 de 1994 a partir de desmembramento dos municípios de Matias Olímpio e Luzilândia, e instalado em 1 de janeiro de 1997 (IBGE, 2020), o município foi, segundo Pacheco (2016, p. 50) fruto de um crescente número de emancipações municipais no Brasil, ocorrida especialmente no período entre 1980 a 2000.

De acordo com a prefeitura, o município de São João do Arraial foi criado em 1997 e está situado a 186 km de Teresina, na região norte do Piauí, hoje denominada pelo Governo Estadual de “Território dos Cocais”. O município possui uma área de 200,2 km<sup>2</sup> e uma população de 7.022 mil habitantes, sendo 40% na zona urbana da cidade e 60%, na zona rural (COSTA, 2018, p. 6).

A economia do município, dependente principalmente do extrativismo vegetal, da agricultura familiar, dos aposentados do Governo Federal, de poucos funcionários públicos municipais e de beneficiários de programas sociais também do Governo Federal, não conseguia desenvolver-se a contento.

A economia do município vivia uma relação de dependência não só no quesito bancário (financiamentos e serviços), mas também no quesito consumo. O

comércio local estagnava-se cada vez mais com a saída do dinheiro do município para os municípios vizinhos. Para completar essa situação de dependência, a capacidade de produção do município era reduzida e sem condições de atender às necessidades variadas da população e, principalmente, sem competitividade com os produtos industrializados dos mercados das cidades vizinhas (MORAIS; BORGES, 2010). Uma situação que num primeiro momento, parecia sem solução, pois somado a isso, a falta de crédito reforçava o quadro de inércia econômica do município (PACHECO, 2016, p. 150).

E foi nesse ambiente de poucas perspectivas, que o poder público municipal, em busca de oferecer oportunidades de trabalho para a população, mas sem ter meios de fazer isso com recursos próprios, resolveu procurar alternativas.

#### 4.2 BANCO DOS COCAIS

O Banco dos Cocais tem suas origens em 2007, quando o seu fundador tomou conhecimento das experiências semelhantes que aconteciam pelo Brasil e pelo mundo. Segundo Pacheco (2016, p. 155),

O ano de 2007 representa um marco temporal para o acesso ao crédito e a inclusão financeira da população no município de São João do Arraial, devido a abertura de um Banco Comunitário. Através da assessoria do Instituto Palmas e apoio da CARE Brasil, o projeto de implantação do Banco Comunitário propunha a criação de uma associação que o gerenciaria, com o apoio financeiro do Poder Público Municipal, mas com metas futuras de independência. Além de conceder microcrédito, o Banco também faria serviços bancários através do Banco Popular do Brasil e faria circular no município, sua moeda social. Para isso, a comunidade foi consultada por meio de reuniões com comerciantes, representantes de bairros e membros de empreendimentos de economia solidária local (PACHECO, 2016, p. 155).

Segundo o Gerente, Mauro Rodrigues da Silva, a história do Banco dos Cocais começa em 2007, com a visita de um grupo de estudos instituídos pela então gestão municipal ao Conjunto Palmeiras, em Fortaleza, capital do Ceará, onde acontecia com sucesso a experiência do Banco Palmas. Esse banco era uma aplicação localizada das ideias apresentadas por Muhammad Yunus quando da implantação do Banco Grameen em Bangladesh.

Dessa visita, os participantes concluíram que, apesar das diferenças naturais existentes entre as diversas localidades onde a experiência dos bancos comunitários de desenvolvimento pode ser implantada, a região dos cocais, onde está localizada a cidade de São João do Arraial, tinha uma “situação social” muito parecida com a do Conjunto Palmeiras, e que as dificuldades enfrentadas por essa comunidade eram muito próximas à realidade da cidade piauiense.

Especificamente, o maior drama dessas comunidades residia nas poucas oportunidades de trabalho e na conseqüente geração de renda. Além disso, apesar de evidente a vontade do poder público em gerar empregos (no caso da cidade de São João do Arraial), a situação também não permitia uma ação efetiva nesse sentido. Assim, a única solução possível passava pelo envolvimento da própria comunidade.

Uma pesquisa local identificou que a maior parte do que a cidade consumia não era produzida por lá. A cidade de São João do Arraial tinha suas principais fontes de renda concentradas na agricultura familiar, nos programas sociais do Governo Federal (especial e principalmente o Bolsa Família) e na pequena quantidade de funcionários públicos. Então, era evidente a necessidade da existência de um mercado local para aqueles que quisessem produzir sem abandonar a vocação tradicional da cidade, intimamente relacionada ao extrativismo vegetal e à agricultura familiar. Porém, ao mesmo tempo em que se descobre a carência de fornecedores, e uma conseqüente oportunidades para os produtores locais, descobre-se também que, na maioria das vezes, os tais fornecedores locais simplesmente não existiam, por pura incapacidade financeira de manter uma produção capaz de ir além das próprias necessidades pessoais. Em poucas palavras, os prováveis produtores locais precisavam de algum tipo de financiamento.

Por outro lado, esses mesmos que precisavam desse financiamento (na maioria das vezes valores insignificantes do ponto de vista de uma instituição financeira tradicional), não conseguiam acesso aos bancos que poderiam facilmente suprir suas necessidades. E assim estava criado o cenário perfeito para descrever os casos de exclusão financeira e suas conseqüências, bem como para a aplicação dos conceitos dos bancos comunitários de desenvolvimento.

Ganhou corpo então a ideia da implantação do Banco Comunitário de Desenvolvimento dos Cocais. A ideia era a de atender aos excluídos do sistema financeiro tradicional, oferecendo-lhes crédito (especificamente microcrédito), utilizando os meios alternativos de “análise de crédito” e de não exclusão àqueles que mais realmente precisassem de tais recursos, oferecendo-lhes uma moeda social que favorecesse à circulação da riqueza produzida no município dentro da própria localidade, bem como a prestação de serviço de correspondente bancário.

A ausência de correspondentes bancários na cidade gerava um ciclo vicioso que comprometia toda a cadeia produtiva. Apenas a título de ilustração, vejamos essa descrição: um aposentado que morava na cidade precisava, pelo menos uma vez por mês, deslocar-se até a cidade vizinha de Esperantina, a 31,8 quilômetros de distância, para acessar uma

agência bancária e receber sua pensão. Já estando na cidade maior, lá terminava por fazer suas compras básicas. E assim, o recurso que poderia circular pela cidade de São João do Arraial estava circulando em outras cidades e fazendo o pequeno comércio da cidade definhar.

#### 4.3 DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS DO BANCO DOS COCAIS

Desde cedo então, na história do Banco dos Cocais, está presente a ideia de que o requisito básico para determinada pessoa conseguir um empréstimo no banco é o seu envolvimento com a sociedade, com o próprio banco e, principalmente, a demonstração clara de que se trata de uma pessoa que precisa livrar-se da dependência causada pela incapacidade de dar o primeiro passo para fora da situação financeira/econômica em que se encontra.

Nesse aspecto, mesmo que o banco tenha conseguido estabelecer-se e manter-se em funcionamento, e mesmo que, de alguma forma, tenha conseguido o objetivo de realizar empréstimos àqueles que demonstraram a real necessidade e merecimento (merecer aqui no sentido de demonstrar a vontade de querer alterar a sua própria história pessoal), ainda existirá o caso das pessoas que não conseguem quebrar o ciclo vicioso em que se encontram, haja vista especialmente a falta de educação financeira dos que, inseridos em um mercado essencialmente consumidor, enxergam no dinheiro que recebem não uma oportunidade para mudar de vida e sim uma oportunidade para consumir o que sempre tiveram vontade (ou mesmo necessidade), desviando assim a finalidade dos recursos e atrapalhando o projeto como um todo. No ponto de vista do gerente Mauro, a luta contra o hábito do consumismo é difícil, pois a mídia (inclusive por meio do sistema financeiro tradicional) ensina permanentemente que você pode conseguir empréstimos praticamente indefinidos para consumir praticamente tudo o que deseja.

A tecnologia que o Banco Palmas utilizou para conseguir incluir os “excluídos” do sistema financeiro foi a solidariedade do grupo. Assim, mesmo que uma determinada pessoa não tenha meios ou recursos para demonstrar que é capaz de honrar um compromisso, as suas relações comunitárias seriam a fonte de informação necessária para o banco realizar o empréstimo sem colocar em risco excessivo os recursos que, se não devolvidos, faltarão ao próximo que vier procurar empréstimos.

Porém, apesar da necessidade que o banco tem de garantir o retorno de seus próprios recursos e de encontrar uma forma relativamente segura de fazer isso, algumas vezes não é possível utilizar essa tecnologia. Algumas vezes o banco precisa sobrepor aos seus controles



e rotinas as necessidades de quem o procura. É nesse ponto que o gerente Mauro chama a atenção para o fato de que, apesar dos cuidados tomados pela instituição, chega o momento em que se faz necessário apenas acreditar no cliente e realizar o empréstimo.

Esse comportamento da instituição é compreensível sob o pensamento de Piza (2005, p. 87):

Além da autonomia financeira, os programas de microcrédito geralmente operam com o foco em pessoas com um determinado perfil socioeconômico. Na literatura, o foco pode ser aferido pelos indicadores de alcance. Grosso modo, o alcance corresponde ao número de clientes abaixo da linha de pobreza que são favorecidos pelos programas de microcrédito (Microcredit Summit, 2004). Esse aspecto do alcance é denominado 'profundidade (*depth*) do alcance' e é o indicador que norteia grande parte das análises que buscam aferir se um programa tem obtido sucesso na redução da pobreza (PIZA, 2005, p. 87).

E dessa forma, o Banco dos Cocais vai seguindo o exemplo do Banco Grameen, que, nas palavras de Yunus (1997, p. 42) é delineado da seguinte maneira:

Disseram-nos que o Grameen seria sempre uma instituição doente, dependente de subsídios de doadores. Ora, nós conseguimos rentabilizar nossas filiais. O Grameen hoje em dia só negocia nas condições do mercado, emitindo seus próprios bônus e tomando emprestado dos bancos comerciais [...].

Normalmente o banco tem um procedimento que o candidato a empréstimo deverá seguir. Esse procedimento exige que o tomador do empréstimo apresente, de forma bem próxima aos modos de empréstimos das empresas tradicionais, os dados para um cadastro mínimo: cópia de identidade, cópia do CPF, comprovante de endereço, preenchimento de uma ficha cadastral feito por meio de entrevista, onde se averigua também a relação do cliente com o banco.

Posteriormente, por meio de visita ao local onde a atividade profissional do tomador ocorrerá, o banco tenta descobrir se a pessoa já possui, de alguma forma, a atividade iniciada. Essa visita é devidamente documentada com fotografias que, posteriormente, servirão como meio de informação para que o Comitê de Análise de Crédito decida pela realização ou não do empréstimo. O CAC – Comitê de Avaliação de Crédito reúne-se uma vez a cada mês, entre os dias 25 e 30. Essa é uma limitação de conhecimento amplo de todos os que fazem parte do sistema, e não gera uma quantidade de reclamações significativas. O CAC é atualmente formado pelo Gerente do banco, o Sr. Mauro, que também é o presidente do comitê, pela Sra. Valquicia, agente de crédito e pela Sra. Zélia, representante da Secretaria Municipal de Assistência Social. A formação do comitê pode ser alterada pela gestão do Centro de Organização Comunitário e Apoio à Inclusão Social Cocais.

Sobre as linhas de crédito, o Banco dos Cocais atua somente com a linha de crédito para produção. Essa linha serve aos clientes que possuem algum tipo de produção e se encaixa dentro do perfil que a linha oferece. Os requisitos básicos para a requisição da linha de crédito são: comprovante de baixa renda, morar no município, ter um negócio iniciado ou ao menos uma ideia, além de buscar compreender se o cliente tem noções básicas de vendas. Essas informações são levantadas em conversa com o solicitante no mesmo momento da solicitação. Essa linha de crédito pode ser ofertada nas duas moedas - o real e a moeda social -, a porcentagem varia de acordo com a necessidade do solicitante do empréstimo. O limite de cada empréstimo é de 1000 reais e/ou cocais cada. De acordo com o coordenador do Banco dos Cocais, existem particularidades de cada cliente para que o empréstimo seja concedido em moedas sociais e/ou em real (COSTA, 2018, p. 7).

#### 4.4 SUSTENTABILIDADE DO BANCO DOS COCAIS

Quando se começa a falar sobre a sustentabilidade do banco, o assunto perspassará necessariamente pelo conceito de lucro nas operações. Nesse momento, o gerente Mauro admite que o lucro é necessário para a existência e continuidade do banco. Mas continua afirmando que, por tratar-se de um negócio que envolve duas partes (o banco e o tomador do empréstimo), ambas devem considerar que realizaram um bom negócio. Então, está claro, ainda que subliminarmente, que se trata de um negócio no qual todos estão ganhando (especificamente o tomador ganha uma oportunidade e o banco ganha um lucro que irá possibilitar a sua continuidade e o atendimento a outras pessoas no futuro). Porém, embora compreendido que exista, a palavra “lucro” não é em momento algum utilizada pelo banco. Fica claro, portanto, nas palavras do gerente, que o lucro não é o objetivo do negócio e sim a consequência.

É nesse ponto então que se faz o questionamento: o Banco dos Cocais, como negócio, é lucrativo? Segundo o gerente Mauro, o banco não só é lucrativo como precisa ser lucrativo. O lucro nesse caso vai além da sustentabilidade, e passa a ser elemento decisivo na sua continuidade. O gerente ainda alerta para o ponto de que se banco não for capaz de sustentar-se pelos próprios meios, em pouco tempo deixará de ser uma entidade da comunidade, e passará a ser um “órgão” da prefeitura municipal, sujeito às vontades políticas das diferentes correntes que porventura possam assumir a gestão municipal. O lucro é o caminho para a independência do banco.

Nesse sentido, o pensamento de Piza (2005, p. 91):

Entretanto, há um número considerável (e crescente) de instituições cujos resultados apontam no sentido oposto (*MicroBanking Bulletin*, 1998). O *trade-off* entre a sustentabilidade e a extensão de crédito para as pessoas mais pobres seria apenas aparente, uma vez que muitas instituições têm conciliado as duas questões de maneira eficiente. O fato de haver demanda por crédito no setor informal e uma taxa de inadimplência relativamente baixa<sup>61</sup> sugere que a elasticidade-preço da demanda por crédito é baixa. Sendo assim, argumenta-se que a elevação da taxa de

juros a um patamar necessário para a instituição cobrir os seus custos operacionais e financeiros não prejudicaria o alcance do programa (PIZA, 2005, p. 91).

Mas o gerente do banco reforça que, o verdadeiro guia das decisões do CAC é, na ordem, a necessidade do tomador do empréstimo, o risco do empréstimo do ponto de vista do caráter do tomador, e a disponibilidade de capital para o empréstimo por parte do banco. Contudo, não existe uma diretriz, ainda que informal, no sentido de fazer com que esses critérios sejam obedecidos. O gerente segue dizendo que nenhuma decisão do comitê é tomada com base na necessidade de sustentabilidade e continuidade do Banco dos Cocais e sim, sempre, com base nas diretrizes organizacionais, isto é, no atendimento das necessidades dos membros da comunidade que precisam do banco. A sustentabilidade e a continuidade são consequências dessas decisões.

Quando se fala em disponibilidade de capital como limitador, o banco encontra um sério problema. Muitas vezes não é possível atender a todos os solicitantes pela simples falta de capital. Uma entidade financeira tradicional, nesse caso, tomaria a decisão de para quem emprestar com base na melhor lucratividade e rentabilidade. O Banco dos Cocais não segue esse modelo. A decisão não é tomada levando em consideração a necessidade de sustentabilidade e continuidade da instituição, e sim com base na “necessidade do tomador”.

O padrão de decisão do banco, nesses casos, segue uma lista de prioridades definidas (ainda que informalmente) pela gestão do banco. Dessa forma, quando o banco vê-se diante de um tomador de empréstimo que provavelmente (pela análise de crédito) irá gerar problemas na devolução (mesmo que seja uma pessoa com capacidade produtiva, mas, aparentemente uma pessoa que terá dificuldades de administrar os recursos e os negócios dele gerados), primeiro o banco verificará se existem recursos disponíveis para atender a todos os solicitantes. Um solicitante, provavelmente problemático, passará ao fim da fila (mesmo que encaixado em critérios anteriores - mulher, grupo etc.). Caso existam recursos disponíveis para atender a todos, mesmo que o cliente seja provavelmente problemático, ele será atendido, ainda que com a possibilidade de gerar prejuízo para o banco.

Segundo o gerente Mauro, a experiência demonstra que alguns desses casos aconteceram anteriormente e, apesar de esperado um prejuízo, isso não ocorreu. O gerente acredita que provavelmente as experiências (fracassos) anteriores do tomador já lhes dão conhecimento suficiente para não cometer novamente os erros que o levaram a uma situação não desejada. Logo, a possibilidade de problema com o cliente não é critério para negar o empréstimo. O critério é a necessidade do tomador do empréstimo. Além do mais, a proximidade efetiva do banco e de sua gestão com a comunidade, faz com que as análises

sejam mais subjetivas do que o padrão de um banco, e faz também com que o banco tenha mais facilidade para lidar com as prováveis dificuldades de recuperação de valores emprestados.

Para minimizar a natural falta de recursos para os empréstimos, existe lei municipal (Lei Municipal n. 114/2007, de 19 de dezembro de 2007) que determina a criação do Fundo Municipal de Microcrédito e Apoio à Economia Solidária (FUMAES). Essa lei destina recursos orçamentários do município para a formação de um fundo a ser utilizado pelo Banco dos Cocais para efetuar empréstimos de microcrédito.

Essa ideia é compatível com as lições de Medeiros (2014, p. 54):

[...] O conceito de sustentabilidade dos BCDs inclui a dimensão e o reconhecimento da necessidade de financiamento externo, uma vez que sua natureza não lucrativa e seu objetivo primeiro – promoção do desenvolvimento local - não são compatíveis, pelo menos num primeiro momento, com a capacidade de autosustentar-se e gerar lucros. Nesse sentido, destaca-se que outras experiências de microcrédito também trabalham nessa ótica e não são caracterizados pela geração de vultuosas quantias em formas de juros (MEDEIROS, 2014, p. 54).

Nesse caso, o recurso não é do Banco dos Cocais, mas o banco é responsável pela sua aplicação. O CAC do banco faz a análise de crédito e recomenda ou não a efetivação do empréstimo. No entanto, a decisão efetiva da realização do negócio feito com esse fundo depende do conselho do próprio FUMAES. Porém, a partir do momento que o banco aplica esses recursos em empréstimos, mesmo após o retorno dos recursos, ele não será devolvido à Prefeitura. Os recursos continuarão sempre à disposição do Banco dos Cocais para novos empréstimos, ainda que submetidos às mesmas regras do primeiro empréstimo: orientação dada pelo CAC do Banco dos Cocais e efetivação autorizada pelo Conselho do FUMAES. No entanto, os resultados obtidos, os lucros, dos empréstimos efetuados com esse fundo pertencem ao Banco dos Cocais e é uma importante fonte de renda que contribui na sustentabilidade da entidade.

Contudo, por tratar-se de capital que está à disposição dos clientes, mas que não pertence ao banco, não se pode atribuir a este os riscos do negócio. Assim, do ponto de vista das decisões, não existe para o banco o dilema entre diretrizes organizacionais e a sustentabilidade da entidade. Nesse caso, temos uma situação semelhante à de convênios e parcerias. Em outras palavras, do ponto de vista de tomada de decisão, podemos considerar que existem dois bancos: o Banco dos Cocais, que empresta os recursos próprios, e o Banco dos Cocais – FUMAES, que empresta recursos do Fundo Municipal de Microcrédito e Apoio à Economia Solidária.

#### 4.5 PROCESSO DE GESTÃO DA CARTEIRA DE CLIENTES DO BANCO DOS COCAIS

Existe uma forma clássica de estruturação de bancos comunitários de desenvolvimento. Em linhas gerais, Farias (2018, p. 32) preleciona:

Além da entidade gestora, existem, ao menos, mais três instâncias que se destacam na gestão de um BCD, a saber:

(1) Conselho Gestor – é formado por representantes das organizações locais (associações comunitárias, sindicatos, comerciantes, ONGs, e instituições religiosas), lideranças, e poder público local, ou seja, todos os representantes de diversos seguimentos da comunidade que estiveram envolvidas no processo de criação do BCD. Trata-se da instância máxima de decisão do banco, onde são pesados todos os aspectos relativos à estratégia de atuação no território, além de discutir e encaminhar a resolução de problemas que possam vir a existir.

(2) Comitês de Avaliação de Crédito (CAC) – é a instância responsável pela avaliação das solicitações de empréstimos. É neste espaço que são avaliados, a partir das informações colhidas pelos agentes, se os tomadores de créditos atendem aos requisitos estabelecidos pela comunidade para acessar o recurso. CAC, na sua grande maioria, são formados por até cinco pessoas, entre elas estão os agentes de créditos, representantes da entidade gestora, do conselho gestor e representantes da comunidade.

(3) Agentes de créditos – são responsáveis pelo dia a dia do banco, são eles que recebem as solicitações de crédito, cadastram os solicitantes, alimentam as planilhas financeiras, fazem o acompanhamento dos empréstimos e empreendimentos, cobram os inadimplentes, realizam o câmbio da moeda social, representam o banco nos grupos de trabalhos dos comitês estaduais e municipais de finanças e fazem as visitas à vizinhança para colher informações dos tomadores de empréstimos para subsidiar as decisões do CAC. Em alguns BCDs, onde os créditos emergenciais em moeda social não precisam passar pelo CAC, os agentes de créditos são os responsáveis pela decisão de liberá-los ou não (FARIAS, 2018, p. 32).

Ao pensarmos no Banco dos Cocais, temos que compreender que suas atividades podem ser classificadas basicamente em três tipos diferentes: 1) convênios e parcerias (nas quais se incluem, por exemplo, o serviço de correspondente bancário, que além de ser uma importante fonte de recursos para o banco, é também a oportunidade da comunidade ter um representante do sistema financeiro tradicional que ofereça operações que somente bancos oficiais podem oferecer); 2) a implantação e circulação da moeda social como um instrumento de desenvolvimento local; e 3) a concessão de microcrédito também como instrumento de desenvolvimento individual que refletirá no desenvolvimento local. Ao tratarmos da atividade de convênios e parcerias, podemos compreender o papel da gestão como sendo a busca de contratos em que o banco possa prestar um serviço para a comunidade a mando de uma outra instituição que tenha esse interesse, e em troca de uma remuneração.

O fundo de crédito é o fundo rotativo do banco comunitário. Ele é gerido pelo próprio banco e seu volume de recursos determina a quantidade de empréstimos, seja para produção e/ou consumo, bem como os valores que o BCD terá

capacidade de emprestar. Sua composição se dá por meio da captação de recursos de diferentes fontes envolvendo diferentes lógicas econômicas. Uma lógica de contraprestação mercantil de serviços, oriundos das taxas de serviços para certas operações financeiras, como as pequenas taxas de juros cobradas na liberação de empréstimos para produção, remetem a ideia de uma economia de troca ou economia mercantil e uma lógica de economia não mercantil realizada através de diferentes formas de transferência direta de recursos oriundos de outras instituições públicas ou privadas (FRANÇA FILHO, 2010; 2013) (FARIAS, 2018, p. 44).

Então, nesse caso, vemos que os interesses sociais da instituição coadunam-se com a sustentabilidade. Não existe, nesse caso, conflito entre sustentabilidade e diretrizes organizacionais. No caso na implantação e circulação da moeda social, esse conflito também não existe. Mas no caso da concessão do microcrédito, a gestão poderá escolher entre emprestar um determinado recurso (beneficiando um tomador de empréstimo e prejudicando a rentabilidade do banco) ou não emprestar (beneficiando a rentabilidade do banco e não ajudando a um determinado tomador de empréstimo). Dessa forma, nas decisões que toma a respeito de concessão do microcrédito é evidente que a gestão do banco está em um dilema.

Assim, de todas as atividades que o banco desenvolve, a que é capaz de gerar recursos para o próprio banco e que depende de ações específicas da gestão é a concessão do microcrédito. É claro que não se pode negar a ação da gestão nas outras atividades, mas, o importante é destacar que essas ações da gestão nessas outras atividades não estão envolvidas no dilema de decidir entre as diretrizes organizacionais e a sustentabilidade. Mas as decisões do CAC têm impacto direto sobre o resultado do banco.

O valor de empréstimo que o Banco dos Cocais pratica atualmente é de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), significando um valor muito baixo se levarmos em consideração os negócios normalmente praticados pelas instituições financeiras tradicionais. O gerente Mauro acrescenta que, em tese, o banco poderia praticar valores maiores, mas, a experiência demonstra que, para os tipos de negócios que os clientes usualmente praticam, tal valor é suficiente e que, se eventualmente o banco emprestar a um determinado cliente um valor maior do que ele necessita (ainda que dentro do limite de R\$ 1.500,00), certamente tais valores serão utilizados em consumo, o que poderá tornar o negócio inviável. O argumento do gerente Mauro é que como somente uma parte dos recursos será aplicada para a geração de renda (já que o restante foi desviado para o consumo), o dinheiro não irá gerar renda suficiente para fazer com que o tomador consiga honrar o seu compromisso junto ao banco. O gerente continua explicando que, anteriormente, o banco chegou a trabalhar com crédito para o consumo, e quando isso ocorria, a intenção era o atendimento de emergências de consumo inadiáveis (geralmente alimentação, saúde ou energia), mas que a criação dos

programas sociais do governo reduziu muito essas necessidades, e que os empréstimos para consumos estavam sendo direcionados para outros tipos de gastos, que levavam ao caminho contrário da consciência econômico/financeira que o banco pretendia e pretende conduzir.

Vale a pena destacar que, no momento em que o banco decide acreditar no cliente, apesar da sua impossibilidade de cumprir as regras estabelecidas para a concessão de crédito, a gestão do banco está tomando uma decisão que segue as suas diretrizes organizacionais, mas, ao mesmo tempo, quando limita o valor do empréstimo a um valor que impossibilita o desvio de finalidade, o banco está preocupado com a própria sustentabilidade.

Questionado se esse tipo de atitude de “ignorar” as regras que, em última instância garantem o capital do banco, está prevista formalmente em algum documento do banco, o gerente Mauro respondeu que desde a fundação, tanto do Centro de Organização Comunitário e Apoio à Inclusão Social de São João do Arraial, quanto do próprio banco, a finalidade das instituições é de apoiar e executar ações comunitárias voltadas à promoção da inclusão social das famílias carentes residentes e trabalhadoras na área de atenção do referido centro, entre os quais está a gestão financeira e administrativa do Banco Comunitário dos Cocais e suas atividades correlatas. Assim, as diretrizes do banco definem que o seu papel é o de ajudar e não o de sustentar-se.

Apesar na permanente intenção de realizar os empréstimos, principalmente quando fica evidente que tal negócio pode ser a oportunidade que a pessoa não teve antes e que poderá modificar sua vida, algumas vezes o banco, por meio do CAC, precisa negar o empréstimo. Tais casos são consequência principalmente das visitas, em restando evidente que o tomador não pretende utilizar o empréstimo para finalidades produtivas. Às vezes, as entrevistas com amigos, clientes e fornecedores conseguem esclarecer suficientemente essas situações. Porém, o gerente Mauro afirmou que o procedimento de entrevistas com terceiros é uma prática em desuso. Em média, o CAC nega de 1 a 2 empréstimos por mês pela evidência de desvio de finalidade.

Outro fator possível para a negativa do empréstimo é a inviabilidade do negócio que o tomador pretende empreender. Porém, ainda de acordo com o gerente Mauro, essa situação é bem menos comum, pois muitas vezes a vontade e a determinação do empreendedor podem influenciar o CAC a efetuar o empréstimo. Parece evidente que o CAC tenta avaliar muito mais o caráter (no sentido das reais intenções de utilizar os recursos da forma correta e na visão de que o empréstimo se trata de uma oportunidade para mudança de vida) do que a capacidade do tomador.

O processo de análise do CAC não é padronizado. Pelas falas do gerente Mauro fica evidente que o comitê orienta suas decisões pela vontade de oportunizar as pessoas que realmente dela precisam, e provavelmente não a encontrarão em outro lugar. Para a tomada de decisão, o comitê reúne-se uma vez por mês, munido da documentação deixada pelo cliente, assim como da ficha cadastral preenchida durante a entrevista e das fotografias realizadas durante a visita ao local do empreendimento, e do depoimento dos que fizeram a visita. A decisão é tomada e o resultado é registrado em ata. Mas como o processo de análise não é claramente definido, e não existe um processo de ranqueamento das propostas, não se registra na ata do comitê os motivos da não liberação do empréstimo. Além disso, de acordo ainda com o entrevistado, tais justificativas não ficam registradas em nenhum documento do banco. Assim, não é possível analisar os motivos das negativas de crédito.

Mas o gerente Mauro defende o processo de decisão do banco alegando que a relação do cliente do Banco dos Cocais com a gestão da entidade é um relacionamento diferente do que teria com outra instituição financeira qualquer. Assim, não considera que um empréstimo feito a quem aparentemente não tem condições de honrar o compromisso não seja um negócio feito às cegas, e sim feito com quem a gestão do banco conhece bem por meio da vida comunitária. Dessa forma, o Banco dos Cocais, por meio de sua diretoria e de seu Conselho de Análise de Crédito, efetivamente conhece o cliente. Assim, sempre existirá um fato conhecido pela gestão (e pela comunidade) que não pode ser provado ou registrado, mas que será um elemento decisivo na concessão ou não do crédito requerido.

Nesse ponto o gerente Mauro chama a atenção ao fato do banco ser um instrumento contra a exclusão financeira praticada, ainda que involuntariamente, por outras instituições, e que o fato do cliente sentir-se mais à vontade no Banco dos Cocais que em um banco tradicional, não retira, de nenhuma das partes (nem do banco e nem do cliente), a clareza de que estão realizando um negócio. Mas que se trata de um negócio mais próximo de uma relação pessoal. Nas palavras do gerente, o banco acredita nas pessoas e as pessoas acreditam no banco.

#### 4.6 RELAÇÃO ENTRE DIRETRIZES ORGANIZACIONAIS E SUSTENTABILIDADE DO BANCO DOS COCAIS

Algumas instituições enquadram-se perfeitamente no pensamento solidário, isto é, acreditam que a força da união entre as pessoas irá encontrar a solução para os problemas individuais. Outras, por sua vez, melhor se encaixam no pensamento mercantil, isto é, a solução dos problemas comuns vem da busca pela solução dos problemas individuais.



Ambas as entidades estão inseridas em uma sociedade em que esses dois pontos de vista estão em constante atrito. Embora, por força dos fenômenos históricos das últimas décadas, as pessoas estejam inseridas em uma sociedade que está fortemente sob controle estatal, essa mesma apresenta ainda alguma força da iniciativa privada.

Então, é permanente na sociedade (ou no mercado), uma tensão entre a lógica mercantil e a lógica solidária. Essa tensão se transfere para dentro das próprias instituições, no entanto, essa tensão termina sendo minimizada pela natureza da instituição. As instituições de natureza solidária privilegiarão decisões solidárias, e as instituições de natureza mercantil, decisões mercantis.

No entanto, algumas instituições, embora tenham clareza de objetivos, apresentam nesses objetivos o interesse de conciliar a lógica mercantil e a lógica solidária. E assim, um atrito, uma tensão, que somente existiria na sociedade, no mercado, é levada para dentro da instituição. Passa a ser um dos delimitadores de suas decisões empresariais.

Definida como a “ciência triste” pelo poeta escocês Thomas Carlyle (1849), a economia, que na época dessa definição ameaçava a humanidade com os vaticínios de Thomas Malthus, que previam a fome e grande penar, trata de um dos grandes problemas: a escassez que permeia para sempre a vida de todos, dos mais ricos aos mais pobres. As necessidades humanas são ilimitadas enquanto os recursos disponíveis são limitados. Mas ao longo do tempo, a economia vem sendo sub classificada e tendo a sua terminologia utilizada para explicar vários fenômenos comportamentais, de pessoas e de grupos sociais, que tentam explicar o seu próprio comportamento e o comportamento dos grupos em geral, criando artificialidades inexistentes em torno desse mesmo comportamento.

Uma manipulação dos conceitos da ciência econômica como ferramenta de justificativa de certos comportamentos e ideologias é o pensamento econômico marxista.

Não existe desenvolvimento sem a adequada utilização da riqueza acumulada. O homem, desde as eras mais primitivas, tem a sorte de conseguir capturar mais alimentos do que consegue consumir, e tem a inteligência de reservar uma parte do alimento para que no outro dia, ao invés de caçar, possa utilizar seu tempo no desenvolvimento de uma nova arma para ajudá-lo a caçar melhor, e assim conseguir capturar mais alimentos do que o que consegue consumir, não de forma fortuita, mas de forma rotineira. Trata-se do protótipo do pensamento capitalista (trabalho para gerar excedentes que serão utilizados na formação de capital que sustente o desenvolvimento) e, também, uma síntese do pensamento humano.

(...) a essência do desenvolvimento é a melhoria da qualidade de vida dos 50% da população que estão em situação menos favorecida. Mas, para ser mais rigoroso,

eu definiria o desenvolvimento me concentrando nos 25% da população em situação mais desfavorecida ainda (YUNUS, 1997, p. 266).

Não seria de se esperar, em um mundo onde os recursos são distribuídos pela natureza de forma tão desigual, que as habilidades humanas para viver nesse meio fossem distribuídas de forma igualitária. É exatamente a “injustiça” na distribuição de recursos e talentos que faz com que o homem tome as atitudes que precisa para manter-se vivo nesse mundo de injustiças. Se o mundo não dá um campo carregado de alimentos, o sujeito tem de plantá-lo. Se a natureza não faz com que as presas, os alimentos procurem o homem, este tem que procurá-los e, claro, que irá fazê-lo utilizando os talentos que esse mesmo mundo injusto lhe concedeu.

Então, é natural que alguns tenham mais recursos ou mais talentos do que outros, e são esses talentos e recursos que farão com que cada um consiga revelar-se melhor ou pior na tarefa de sobrevivência e reprodução. Assim, é natural que alguns sejam mais bem-sucedidos do que outros. É natural, também, que cada um dos que conseguiram bons resultados utilize esses recursos para melhorar cada vez mais sua situação. E é claro que esse comportamento irá gerar um mundo mais injusto do que naturalmente esse mundo seria.

Mas a ideia de que cada um lutará pelos seus próprios recursos de forma infinita e a qualquer preço, cria a figura de um ser humano que é a ideia oposta dos seres humanos “angélicos” que se propõem a cuidar da riqueza alheia sem nenhuma forma de recompensa. Ou seja: uma ilusão. Não existe o ser humano perfeito, que cuidará dos recursos alheios em detrimento dos seus próprios, assim como não existe o ser humano totalmente imperfeito que matará de fome quem não interfere na sua rica vida, apenas para tornar-se uma migalha mais rico (ressaltando que exceções existirão, sempre, nos padrões de comportamento humano, ou seja, capitalistas ferozes e filantropos abnegados).

Dessa maneira, em um determinado momento, aquele que é bem-sucedido (sob qualquer aspecto que se possa imaginar o sucesso), perceberá que ele precisa também do sucesso do outro se pretende viver em sociedade, senão perfeitamente justa, pelo menos harmoniosa. Isso, claro, se quiser ignorar completamente uma outra faceta humana: a da empatia.

Esse comportamento humano de tornar prioridade os próprios interesses, ao mesmo tempo em que é o principal motivador do crescimento econômico, talvez seja um dos geradores da pobreza. Não existe distribuição justa de riquezas assim como não existe justa distribuição de recursos ou de talentos. Querer igualar a distribuição de riquezas, recursos e talentos é querer lutar contra a natureza humana.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Outro ponto positivo da presença do banco na comunidade é o fato de, efetivamente, o banco conseguir trazer as políticas públicas para próximo de quem realmente precisa delas. Segundo o gerente Mauro, muitas políticas públicas são elaboradas por alguém distante demais da realidade de quem deveria ser beneficiado por aquelas políticas e, muitas vezes, tais políticas ficam inacessíveis por parte dessas pessoas. Os bancos comunitários de desenvolvimento conseguem quebrar essa barreira. Como exemplo dessa situação o gerente cita a parceria com a Piauí Fomento. Nesse caso, o banco oferece uma linha crédito com recursos e critérios definidos por outra instituição, servindo apenas como “agência”, ou seja, instrumento de aproximação entre o provável cliente e quem concede o empréstimo.

A presença do banco comunitário de desenvolvimento na comunidade começa a criar uma cultura de que o banco, efetivamente, representa uma vantagem para a comunidade. Tal atitude fica clara, segundo o gerente Mauro, quando muitas pessoas se vêem envolvidas pelo funcionamento do banco, participando dos negócios e, principalmente, utilizando a moeda social, tendo uma clara compreensão de que isso é bom para ele como indivíduo e bom para a comunidade, mas sem conseguir explicar exatamente o motivo pelo qual isso seria bom. Um dos comportamentos que deixa tal fenômeno claro é a utilização da moeda local. Enquanto em outras experiências de moedas sociais, o comércio local oferece descontos no uso da moeda local na esperança de ganhos pelo aumento da circulação e do volume de vendas, no caso de São João do Arraial, isso não aconteceu.

O incentivo que o uso da moeda local conseguiu foi o decreto do poder municipal determinando que parte do pagamento efetuado aos funcionários públicos fosse feito em Cocais. Porém, após a determinação de que o pagamento dos funcionários fosse feito obrigatoriamente por meio de contas correntes bancárias tradicionais, o banco perdeu parte dessa circulação forçada da moeda. Ainda assim, o hábito criado anteriormente fez com que

muitos funcionários continuem procurando o correspondente bancário que funciona no Banco dos Cocais para sacar seu salário e trocar pela moeda Cocais. Apesar de toda essa situação, o banco continua ainda efetuando o pagamento dos diaristas da prefeitura parcialmente em Cocais.

O gerente Mauro chama a atenção também para o fato de que, além da criação do comportamento anteriormente descrito, o banco passa a ser também um instrumento de elevação da autoestima da população, fazendo inclusive com que as pessoas passem a ter orgulho de suas atividades econômicas, por mais simples que sejam, comportamento que antes da existência do banco era impensável. O gerente Mauro ilustra a situação com o fato de que o banco, ao adotar o nome do principal meio de sobrevivência da localidade, a exploração extrativista do coco babaçu, fez com que muita gente que antes tinha vergonha de dizer que eram “quebradeiras de coco”, passarem a ter orgulho da profissão, pois dela é que tiram o próprio sustento e o da família.

Diante do exposto, podemos, para fins de análise neste trabalho, entender que somente as decisões do CAC, responsáveis pela análise de crédito e pela realização dos empréstimos aos clientes do microcrédito do Banco dos Cocais, poderão ter impactos diretos sobre os resultados do banco, e que essas decisões estão, em determinados momentos, sujeitas ao dilema entre atender às necessidades das pessoas que procuram a entidade, e assim atender também às diretrizes organizacionais da empresa, ou então não atender às necessidades destas pessoas em nome de não assumir o risco de realizar determinado empréstimo, e assim contribuir para a lucratividade e continuidade, mas em assim se comportando, negar as suas diretrizes organizacionais.

De acordo com o gerente do banco, Sr. Mauro, em momento nenhum as decisões do banco e do CAC são orientadas pela necessidade de sustentabilidade ou continuidade, e sim pelas diretrizes organizacionais. A finalidade do banco é não gerar lucros, e sim atender à comunidade. Mas apesar disso tudo, o Banco dos Cocais é lucrativo.

Tabela 1 – Dados financeiros do Banco dos Cocais

ANO	QT	VR FINANC	GANHOS	INADIMP	INAD/GAN	% GANHOS	% PERDAS
2009	11	5.900,00	274,00	0,00	0,0%	4,64%	0,00%
2010	11	5.860,00	332,45	0,00	0,0%	5,67%	0,00%
2011	11	21.131,00	1.152,07	0,00	0,0%	5,45%	0,00%
2012	48	17.323,00	1.106,05	0,00	0,0%	6,38%	0,00%
2013	27	13.450,00	857,58	0,00	0,0%	6,38%	0,00%
2014	23	13.580,00	889,80	357,50	40,2%	6,55%	2,63%
2015	37	22.775,00	1.423,83	2.192,26	154,0%	6,25%	9,63%
2016	68	39.171,00	2.405,73	575,00	23,9%	6,14%	1,47%
2017	66	51.765,94	4.598,04	467,00	10,2%	8,88%	0,90%
2018	64	54.576,26	6.748,51	732,10	10,8%	12,37%	1,34%
2019	65	52.050,00	6.798,99	0,00	0,0%	13,06%	0,00%
<b>Média 5 anos</b>	<b>60</b>	<b>44.067,64</b>	<b>4.395,02</b>	<b>793,27</b>			
<b>Cresc. Médio</b>		30,83%	50,19%				

Fonte: Elaborada pelo autor

A tabela acima apresenta os dados financeiros do Banco dos Cocais nas operações de microcrédito, de acordo com os dados levantados junto à administração da entidade, em seus controles gerenciais. Entre 2015 e 2019 os valores financiados pelo banco tem seu volume aumentado em uma média de 30,83% (trinta vírgula oitenta e três por cento) ao ano, enquanto os seus ganhos crescem a uma taxa anual de 50,19% (cinquenta vírgula dezenove por cento). Analisando apenas os ganhos ano a ano, vemos o lucro do banco com as operações de microcrédito crescerem de 6,55% (seis vírgula cinquenta e cinco por cento) no final de 2014, para 13,06% (treze vírgula seis por cento) no final de 2019.

O que se verificou no local foi que a contabilidade da entidade é mantida de forma resumida, e não tem a efetividade que se espera das ferramentas contábeis na gestão de empreendimentos. Dessa forma, todos os controles significativos são realizados de maneira gerencial. Isso significa que, os dados apresentados (com exceção das atas de reunião do CAC) são mantidos de forma eletrônica e de forma bastante frágil no que diz respeito à segurança e à confiabilidade. Resumidamente, os dados são mantidos em planilhas eletrônicas que podem ser facilmente alteradas para confirmar ou negar versões a respeito do andamento do negócio. Os dados apresentados foram obtidos a partir de informações dessas planilhas eletrônicas.

Na opinião do gerente do banco, a empresa não tem problemas significativos com a inadimplência. Inicialmente faz diferença inclusive do conceito que esse tipo de instituição tem do termo inadimplência. Elas não consideram que pagamentos em atraso sejam inadimplência, e também não consideram que pagamentos não feitos, mas devidamente justificados sejam inadimplência. Ou seja, sua avaliação de inadimplência não segue os procedimentos normais. A manutenção da confiança entre as partes definirá um bom cliente

de forma mais efetiva do que a pontualidade dos pagamentos. Eventualmente o banco terá perdas, e geralmente o banco terá ganhos. Mas podemos dizer que, quando o banco perde, essa perda não guarda relação imediata com o fato de tomar decisões baseadas em suas diretrizes organizacionais.

O sentimento de baixa inadimplência, porém é negado pelos números. Observa-se que nos últimos 5 (cinco) anos o banco obteve uma perda média anual de R\$ 793,27 (setecentos e noventa e três reais e vinte e sete centavos) contra um lucro médio de R\$ 4.395,02 (quatro mil e trezentos e noventa e cinco reais e dois centavos), o que implica em uma perda média de 18,05% (dezoito vírgula cinco por cento).

A quase totalidade dos BCDs pesquisados (87,5%) considera um tomador de crédito como “inadimplente” apenas quando este tomador “não renegocia a dívida” ou quando ele atrasa o pagamento das parcelas “sem qualquer justificativa”. Isso significa que se o devedor não pode pagar uma prestação mas informar e justificar ao BCD seus motivos, ele não entra no processo de cobrança (que é informal, mas acontece) e a dívida é renegociada. Esta renegociação, inclusive, pode não reconsiderar os juros e apenas adiar o pagamento das parcelas em atraso. Esta relativização da maneira de conceber a inadimplência dificulta sobremaneira a identificação das taxas gerais de inadimplência nos BCDs do Nordeste. Quando da coleta desta informação, cada BCD informou sua taxa de inadimplência de acordo com seus critérios e apenas apontando o número de pessoas em débito e não o volume de recursos não pagos (RIGO, 2015 p. 81).

Podemos afirmar que o banco prioriza, como base das suas decisões, as diretrizes organizacionais. Apesar disso e apesar da inadimplência, o banco é lucrativo, aproximadamente 10% (dez por cento) sobre o valor dos empréstimos. Em outras palavras, o negócio é sustentável.

Uma boa parte dessa lucratividade pode ser atribuída às taxas de juros que o banco cobra de seus clientes. Segundo o gerente Mauro, a taxa de juros praticada é calculada de forma simples, a percentuais que variam de 1,5% (um vírgula cinco por cento) a 1,9% (um vírgula nove por cento). A variação de taxa entre um cliente e outro é definida pelo CAC (embora essa taxa não fique registrada na ata do Comitê).

O procedimento do Banco dos Cocais para calcular o valor que será pago em um empréstimo é o descrito a seguir: a) Considerando um empréstimo de R\$ 1.000,00 (um mil reais) a ser pago em 10 (dez) parcelas mensais com a primeira parcela vencendo 30 (trinta) dias após a liberação dos recursos; b) Considerando que o CAC tenha decidido que nesse caso a taxa de juros a ser aplicada é de 1,9% (um vírgula nove por cento), a planilha de cálculo efetuará o seguinte procedimento: 1) aplicar a taxa desejada (1,9% - um vírgula nove por cento) sobre o valor do empréstimo ( $R\$ 1.000,00 \times 1,9\% = R\$ 19,00$ ); 2) calcular o valor das amortizações dividindo o valor do empréstimo pela quantidade de parcelas: (R\$

1.000,00 ÷ 10 = R\$ 100,00); e 3) somar o valor da amortização obtida no item 2 com o valor dos juros obtidos no item 1 (R\$ 100,00 + R\$ 19,00 = R\$ 119,00). Chegamos, assim, a uma parcela mensal de R\$ 119,00 (cento e dezenove reais). O empréstimo, portanto, deverá ser pago em 10 (dez) parcelas de R\$ 119,00 (cento e dezenove reais).

Ocorre, porém, que a utilização do procedimento acima descrito gera, utilizando os procedimentos padrão do mercado financeiro, uma taxa de juros efetiva de 3,29% (três vírgula vinte e nove por cento) capitalizadas mensalmente. Essa taxa é aproximadamente a mesma que os bancos comerciais praticam em seus CDC – Crédito Direto ao Consumidor, mas é três vezes maior do que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES cobra em seus empréstimos.

Mas essa atitude do banco não causa admiração, especialmente por coincidir com as conclusões que Yunus (1997) havia apresentado anteriormente: os bancos comunitários de desenvolvimento são um bom negócio quando se trata do ponto de vista capitalista. Não deveríamos então abandonar esse mercado. Os motivos gerais são de que essas taxas de juros, ainda que altas, são mais baixas do que as taxas dos agiotas (15% - quinze por cento - em São João do Arraial, segundo informações do gerente Mauro). Mas a principal vantagem é o acesso ao crédito.

Um questionamento importante que se pode fazer sobre a gestão desse negócio é o fato de que os pagamentos iniciais do empréstimo são realizados sem prazo de carência. É necessário estar atento para o fato de que a gestão de BCD é feita por pessoas que, na maioria das vezes, não tiveram acesso a nenhum outro modelo de gestão, especialmente às estruturas financeiras um tanto quanto mais sofisticadas, como é o caso de carências no pagamento de empréstimos. Além do mais, normalmente, carências de empréstimos estão relacionadas também a prazos de retorno de empreendimentos. Quando se utiliza dinheiro de fontes de crédito para empreender, faz-se necessário que o investimento comece a devolver o dinheiro aplicado antes que se comece a devolver o dinheiro para a fonte de recursos. Normalmente, os empreendimentos financiados pelos Bancos Comunitários de Desenvolvimento, até por seu porte e finalidade, são empreendimentos de retorno muito rápido.

A intenção da realização da entrevista era conhecer o pensamento do principal gestor do banco, e entender se faz parte desse pensamento a compreensão de que o gestor do Banco dos Cocais estaria eventualmente envolvido em um dilema entre escolher as diretrizes organizacionais da empresa e a sua sustentabilidade.

Certamente o banco não existira se não obedecesse à lógica de mercado. É muito importante destacar que os bancos comunitários de desenvolvimento não foram criados com a intenção de subverter essa lógica, e sim com o objetivo de incluir nessa lógica aqueles que por algum motivo não conseguem dela participar, seja por questões circunstanciais ou por questões estruturais. A escolha do banco é utilizar a sustentabilidade que os empréstimos e outras atividades do banco geram como ferramenta para atingir o seu principal objetivo: a inclusão financeira. É muito importante notar que, embora consiga uma boa taxa de retorno no negócio dos empréstimos e pratique taxas de juros que não pareçam confortáveis para os tomadores (já que se aproximam bastante das taxas de mercado), as diretrizes organizacionais da entidade são seguidas, dando prioridade, assim, ao suprimento das dificuldades de seus clientes em detrimentos de sua própria rentabilidade.

Por meio dessa entrevista verificou-se que nas decisões tomadas pelo CAC – Comitê de Avaliação de Crédito são, apesar da presença do dilema anteriormente citado, direcionadas principalmente pelas diretrizes organizacionais da entidade. Ficou claro, em diversos pontos da entrevista, que os resultados positivos do banco são resultados colaterais de sua principal motivação: o atendimento àqueles que são excluídos do sistema financeiro tradicional.

Apesar dos resultados apresentados, a pesquisa não consegue medir efetivamente quanto do resultado do banco pode ser atribuído às decisões do CAC – Comitê de Avaliação de Crédito, e quanto pode ser atribuído à taxa de juros que, embora não possa ser considerada alta e nem proibitiva (para os padrões brasileiros) ainda é bastante alta se consideramos linhas de crédito tradicionais com fins de apoio à produção. Além disso a pesquisa não consegue identificar, dentro dos números do banco, a sua viabilidade como negócio se eliminarmos todas as outras fontes de recurso que o banco possui.

Uma análise dos dados contábeis sob o ponto de vista de rateio de custos poderia determinar a viabilidade do banco caso ele deseje manter-se apenas como fonte de crédito para pequenos empreendedores.



## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Alcance e limites das finanças de proximidade no combate à inadimplência: O caso do Agroamigo. **Textos para Discussão FIPE**, n. 10, São Paulo, 2008.

ALICE, Leandro; RUPPENTHAL, Janis Elisa. Microcrédito como fomento ao empreendedorismo na base da pirâmide social. **GEPROS. Gestão da Produção, Operações e Sistemas**, Ano 7, nº 1, jan-mar 2012, p. 23-34.

BOUDREAUX, D. **Seu padrão de vida hoje é muito maior do que o de um magnata americano há 100 anos**. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/ArticlePrint.aspx?id=2672>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. Curso de desenvolvimento econômico. FGV, 2006.

BRUM, Argemiro Luís. Economia Solidária: Elementos para compreensão. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, vol. 1, núm. 1, jan.-jun., 2003, p. 217-228.

CAMINHA, Uinie. FIGUEIREDO, Monique. Atividade financeira e moeda - Análise da experiência do Conjunto Palmeiras em Fortaleza-CE. **Revista Direito GV**, São Paulo, 7(1), jan-jun 2011, p. 99-130.

CORRÊA, José Carlos Severo. Sobre o conceito de desenvolvimento regional: Notas para debate. **G&DR**. V. 15, N. 7. Edição Especial, p. 3-15, dez/2019. Taubaté, SP.

- COSTA, Tamires Lordelo Conceição. **Banco comunitário, moeda social e território** - Análise do circuito monetário alternativo em dois territórios no Piauí. XXI SEMEAD, nov. 2018.
- DIAS, Thiago Ferreira. Gestão social e economia solidária - O caso da Associação dos Produtores e Produtoras Rurais da Feira Agroecológica de Mossoró - APROFAM. **Teoria e Prática em Administração**, João Pessoa, v. 4, n. 1, p. 261-294, 2014.
- FARIAS, Magno Willams de Macêdo. **Gestão de bens comuns e inovação social**: O caso do Banco Comunitário dos Cocais. 2018. 162 fls. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Sergipe.
- FERREIRA, Vivian Maria Pereira. **Economia solidária, microfinanças e pluralismo jurídico**: Um estudo de caso sobre a Rede Brasileira de Bancos Comunitários de Desenvolvimento. 2014, 190 f. Dissertação (Mestrado em direito e desenvolvimento) - Escola de Direito de São Paulo - Fundação Getúlio Vargas. São Paulo.
- FRANCA FILHO, Genauto Carvalho de. A problemática da economia solidária: um novo modo de gestão pública? **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 1-18, mar. 2004.
- FRIZON, Nayana. CARVALHO, Hilano José Rocha de. ZANIN, Maria. Bancos comunitários de desenvolvimento - Tendências e lacunas nas publicações acadêmicas brasileiras. **Revista de Desenvolvimento Econômico - RDE**, Ano XVII, Edição especial, dezembro de 2015, p. 699-719.
- IBGE. Cidades@ - Piauí, São João do Arraial. 2015. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pi/sao-joao-do-arraial/historico>>. Acesso em: 29 jan. 2020.
- IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2018. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: mês. 2019.
- JUNQUEIRA, Rodrigo Gravina Prates. ABRAMOVAY, Ricardo. A sustentabilidade das microfinanças solidárias. **R.Adm.**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 19-33, jan/fev/mar 2005.
- KRAYCHETE, Elsa Sousa. As organizações de cooperação internacional, a redefinição de desenvolvimento e pobreza e as microfinanças. **Pesquisa & Debate**, SP, volume 16, número 2(28), p. 249-268, 2005.
- LEMONS, Maximiliano Engler. **A implantação de bancos comunitários e desenvolvimento social** - O Banco Palmas e o União Sampaio. 2013, 81 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbano). Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, Universidade de São Carlos. São Carlos.
- LISBOA, Armando de Melo. Economia Solidária e Autogestão: Imprecisões e Limites. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 3, jul-set, p.109-115, 2005.
- MACHADO, Rodrigo Fraga. **Os impactos da liberdade econômica na qualidade de vida dos países**. 2016, 59 fls. Monografia. Departamento de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.
- MEDEIROS, Amanda Cristina. **Bancos comunitários de desenvolvimento como instrumento de políticas públicas** - O caso do Banco Cidade de Deus. 2014, 96 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro.

MENEZES, Melissa Silva. CROCCO, Marco Aurélio. Sistemas de moeda local: uma investigação sobre seus potenciais a partir do caso do Banco Bem em Vitória/ES. **Economia e sociedade**, ago. 2009, vol.18, n.2, p.371-398.

MISES, Ludwig von. **As seis lições**. 7 ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2009.

\_\_\_\_\_. Ludwig von. **Liberalismo segundo a tradição clássica**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010. 125p.

MORAES, Erika Campanharo de. Banco Grameen e Bancos Comunitários de Desenvolvimento: Uma análise comparativa. **RISUS - Journal on Innovation and Sustainability**, São Paulo, v. 6, n. 3, p. 127-139 dez. 2015.

PACHECO, Françoise Wilhelm Fontenele e Vasconcelos. **A inserção social do Banco dos Cocais no município de São João do Arraial – PI**. Rio Claro: Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, 2016. Tese (doutorado)

PADOVEZE, Clóvis Luís. **Controladoria estratégica e operacional: conceitos, estrutura e aplicação**. São Paulo: Thomson, 2003.

PIZA, Caio Cícero de Toledo. **Microfinanças no Brasil** - Afinal, existe um trade-off entre o foco na pobreza e a sustentabilidade financeira (dissertação). Programa de Pós-Graduação em Economia - Faculdade de Ciências Econômicas - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005.

REYMÃO, Ana Elizabeth Neirão. **O capital social dos pobres garante seu acesso ao crédito**: Um estudo comparado de experiências de microcrédito no Brasil e no Chile. 2010, 254 f. Tese (Doutorado em ciências sociais) - Instituto de Ciências Sociais - Universidade de Brasília.

RIGO, Ariádne Scalfoni. FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. LEAL, Leonardo Prates. 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, jul/set 2015.

RIGO, Ariádne Scalfoni. **Moedas sociais e bancos comunitários no Brasil**: Aplicações e implicações, teóricas e práticas. 2014. 339 f. Tese (Doutorado em Administração). Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia. Salvador.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. São Paulo: Círculo do Livro, 1999.

SANTANA, Clarissa Almeida de. **Bancos comunitários de desenvolvimento e o apoio à promoção do desenvolvimento local**: O caso do Banco Ilhamar. 2011, 145 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia. Salvador.

SANTOS, Claire Gomes dos. Microcrédito e pobreza: Um diálogo possível. **RAC**, Curitiba, v. 13, Edição Especial, art. 4, p. 53-67, jun. 2009.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA JÚNIOR, Jeová Torres. **Gestão, fato associativo & economia solidária**: a experiência da ASMOCONP/Banco Palmas. 2004, 101 f. Tese (Mestrado em Administração) Universidade Federal da Bahia.

\_\_\_\_\_. Os bancos comunitários como instrumento de desenvolvimento socioeconômico de territórios. In: **XXXI Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro, 22 a 26 set. 2007.

SILVA, José Luís Alves da. A economia solidária como base do desenvolvimento local. **e-Caderno CES**, 02, 2018.

SILVA, Naira Luan Sousa; OLIVEIRA, Francisco Mesquita. O movimento social de economia solidária no Piauí - Organização e articulações no Fórum Estadual. **Informe Econômico (UFPI)**, 2017.

SINGER, Paul. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. **Estud. av.**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-22, ago. 2004.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SOARES, Marden Marques. MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. **Microfinanças: O papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito**. Brasília: BCB, 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

YUNUS, Muhammad. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 1997.

ZOUAIN, Deborah Moraes. BARONE, Francisco Marcelo. Excertos sobre política pública de acesso ao crédito como ferramenta de combate à pobreza e inclusão social - O microcrédito na era FHC. **RAP**, Rio de Janeiro, 41(2), pp. 368-380, mar/abr 2007.