

## **Incubação de Iniciativas de Finanças Solidárias: Perspectivas da Gestão Coletiva dos Bens Comuns no Banco Comunitário Olhos D'água em Igaci, Alagoas**

*Incubation of Initiatives of Solidarity Finances: Perspectives of Coletive Management of Common Goods in the Communitary Bank Olhos D'água in Igacy, Alagoas*

**Leonardo Prates Leal<sup>1</sup>**  
**Suzanny Carla Santos Almeida<sup>2</sup>**

### **RESUMO**

O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma perspectiva de incubação de empreendimentos de finanças solidárias com base na metodologia de Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs), a partir da experiência realizada pela Incubadora Tecnológica de Economia Solidária da Universidade Federal de Alagoas (ITES/UFAL), Campus Arapiraca na cidade de Igaci, estado de Alagoas, em que foi realizado o trabalho de incubação do Banco Comunitário Olhos D'Água. A metodologia consiste na análise do caso em questão, visando proporcionar uma visão detalhada do Banco Comunitário Olhos D'água, permitindo uma investigação empírica dentro de seu contexto real. A metodologia adotada, também, está sintonizada com uma perspectiva teórica da gestão coletiva dos bens comuns de Ostrom (2000). Busca-se demonstrar um conjunto de princípios e métodos úteis à avaliação e incubação de iniciativas de finanças solidárias, de um modo geral, e dos bancos comunitários em particular. Ademais, o intuito é contribuir com o debate acadêmico pelo exame dos desafios associado à prática de incubação em economia solidária.

**Palavras-chave:** Incubação; Finanças solidárias; Bens comuns; Bancos comunitários de desenvolvimento.

### **ABSTRACT**

The actual work has as a purpose to show a perspective for incubation enterprises of solidarity finance based on the methodology of Community Development Banks, from the experiment realized by the Technological Incubator of Solidarity Economy of the Federal University of Alagoas (ITES/UFAL), campus Arapiraca in Igaci city, Alagoas, where was realized the incubation of the Olhos D'água community Bank. The methodology is formed in case analysis, looking for provide a detailed view of Olhos D'Água Community Bank, allowing an empirical research its inside real context. The methodology, also it is tuned to a theoretical perspective of collective management of common goods Ostrom (2000). Looking to demonstrate a set of useful principles and methods for evaluation and incubation of solidarity finance initiatives, in general, and in particular community banks. Moreover, the purpose is to contribute to the academic debate by examining the challenges associated with the practice of incubation in solidarity economy.

**Keywords:** Incubation; Solidarity finance; Common goods; Community development banks.

<sup>1</sup> Mestre em Administração (Organização, Poder e Gestão) pela Universidade Federal da Bahia e graduado em Administração pela Universidade do Estado da Bahia. Professor do curso de Administração Pública da Universidade Federal de Alagoas - UFAL - Campus Arapiraca. Coordenador geral da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária - ITES/UFAL. Pesquisa e atua nos seguintes temas: Economia Solidária, Finanças Solidárias, Gestão Social, Bens Comuns, Associativismo, Cooperativismo e Desenvolvimento Territorial. E-mail: [leopratesleal@gmail.com](mailto:leopratesleal@gmail.com).

<sup>2</sup> Graduada em Administração pela Universidade Federal de Alagoas e mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco. Atualmente é técnica de projetos na Incubadora Tecnológica de Economia Solidária da Universidade Federal de Alagoas / Campus Arapiraca. Atua principalmente com projetos sociais com ênfase em Economia Solidária, Geração de emprego e renda e Desenvolvimento territorial.

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta os resultados de um projeto de desenvolvimento tecnológico e extensão universitária, que tratou do processo de incubação de uma iniciativa de finanças solidárias no município de Igaci em Alagoas, a saber: o Banco Comunitário Olhos D'água.

Esse projeto se inscreve no âmbito dos trabalhos da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária da Universidade Federal de Alagoas (ITES/UFAL), Campus Arapiraca, através do projeto Economia Solidária no agreste alagoano: incubação de empreendimentos de finanças solidárias e comercialização da agricultura familiar, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Ademais, integra as ações realizadas pela Incubadora Tecnológica de Economia Solidária e Gestão do Desenvolvimento Territorial da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (ITES/EAUFBA), em que executa a política pública de finanças solidárias na região nordeste do Brasil, financiada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (SENAES/MTE), apoiando 20 bancos comunitários e criando 10 novos, deste modo, a incubação do Banco Comunitário Olhos D'água está compreendida nessas ações.

O trabalho de incubação do Banco Comunitário Olhos D'água teve início em junho de 2015, através de uma aproximação da ITES/UFAL com a Associação dos Agricultores Alternativos (AAGRA). Essa instituição desenvolve um conjunto de ações para geração de trabalho, renda e convivência com o semiárido na região do agreste alagoano, especialmente no município de Igaci.

O município de Igaci está localizado na mesorregião do agreste de Alagoas, no entroncamento rodoviário de Palmeira dos Índios e Arapiraca, duas das maiores cidades do interior do estado. Trata-se de uma região predominantemente rural, com forte participação da agricultura familiar voltada para a subsistência e comercialização em programas públicos de aquisição de alimentos, além de mercados e feiras livres.

A forma como a sociedade se articula e participa das ações da cidade é decisiva para o direcionamento das ações de desenvolvimento do município, incluem-se os aspectos considerados necessários para a formação de um banco comunitário de desenvolvimento. Nesse aspecto o município de Igaci é emblemático, pois, encontra-se nele um conjunto de organizações comunitárias, representativas da população local, especialmente das áreas rurais, atuando em projetos de ação coletiva para o desenvolvimento territorial.

Destacam-se as associações de produtores agroecológicos, associações comunitárias, grupos religiosos, ponto de cultura, agroindústria coletiva, cooperativa de crédito, grupos de agricultores e criadores de pequenos animais, escola de agroecologia e desenvolvimento sustentável, além de uma diversidade e quantidade significativa de eventos, fóruns e encontros que buscam promover ações para o desenvolvimento territorial, atuando em setores produtivos, serviços, política, cultura, educação e meio ambiente.

A estratégia do Banco Comunitário Olhos D'água parece significativa, na medida em que ela complementa as diferentes ações desenvolvidas pelas organizações da sociedade civil do município, que buscam constituir uma dinâmica de desenvolvimento fundamentada no trabalho de organizações locais de caráter cooperativo e associativo.

Os Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs) apresentam-se como uma prática que tem por finalidade o suporte às economias de territórios empobrecidos, na tentativa de apoiar iniciativas individuais e coletivas de trabalho e renda, além do consumo local (MELO NETO, J. J. ; MAGALHÃES, S, 2009).

Com esse intuito, o Banco Comunitário Olhos D'água vem se estruturando, a partir da dinâmica

associativa local, para oferecer serviços, como: microcrédito solidário, moeda social circulante local, correspondência bancária, além de outros serviços não-financeiros, como educação financeira e apoio à comercialização dos empreendimentos locais.

Neste trabalho, o entendimento acerca da incubação de bancos comunitários é desenvolvido tomando como referência o caso do Banco Comunitário Olhos D'água em Igaci-Alagoas. O intuito é refletir sobre a metodologia de incubação e alguns princípios que podem orientar essa ação.

Para tal entendimento, o nosso argumento baseia-se nas contribuições conceituais e metodológicas das finanças solidárias e dos bens comuns.

Leal (2015), considera que o termo Finanças Solidárias identifica diversas experiências de prestação de serviços financeiros, baseadas em novas formas de solidariedade e que podem assumir diversos formatos, tais como: cooperativas financeiras, circuitos de moedas sociais, fundos rotativos solidários, bancos éticos, grupos de investimento coletivo, bancos comunitários, entre outras.

Essas práticas de finanças solidárias utilizam diversas formas de serviços para atender às necessidades do público usuário, como microseguros, linhas de microcrédito, moedas sociais, poupança coletiva, correspondência bancária, além de outros serviços não financeiros (LEAL, 2013).

As finanças solidárias se distanciam da lógica financeira das grandes instituições bancárias do sistema financeiro. Trata-se de um tipo de finanças que busca recuperar o valor do trabalho, desenvolver as capacidades das pessoas e do território, além de reconhecer e valorizar as já existentes, ao contrário das finanças dominantes, que se distanciam do mundo do trabalho, produção e consumo para satisfação das necessidades (MUÑOZ, 2007).

Ostrom (2000), ressalta a construção de modelos alternativos de governança para promover o acesso a bens e serviços, para tanto, mobiliza cinco categorias para compreensão das iniciativas: definição dos usuários, tipo de recurso, regras de uso, monitoramento e penalidades.

Essas categorias, são utilizadas na presente análise, como princípios que orientam a incubação e o tipo governança encontrada nos bancos comunitários, na medida em que se relacionam com os aspectos que conferem singularidades a um tipo de organização que realiza a oferta de serviços financeiros e bancários.

Nesse sentido, procura-se conhecer quais os métodos, procedimentos e princípios que orientam a incubação de bancos comunitários, tomando-se como referência a experiência de incubação do Banco Comunitário Olhos D'água. Para tanto, este trabalho tem o intuito de responder duas questões: Qual o desenho institucional adotado no processo de incubação do Banco Comunitário Olhos D'água em Igaci-Alagoas? Como os princípios de gestão coletiva dos bens comuns podem orientar e ajudar a avaliar a incubação e os resultados destas organizações financeiras?

Entende-se que o trabalho de incubação tecnológica em economia solidária, primeiro, necessita levar em consideração, métodos flexíveis e contextualizados, porém em condições de serem replicáveis em outros contextos de realidade, nesse sentido apresentamos um conjunto de ações sequenciadas para incubação de bancos comunitários, segundo, proporcionamos um conjunto de princípios úteis à orientação e avaliação do referido trabalho de incubação.

Cabe um destaque para o segundo propósito, que sintetiza o objetivo desse trabalho, busca-se demonstrar princípios adequados à governança coletiva de recursos financeiros, o que nos permite desenhar um roteiro para orientação e avaliação dessas experiências, sugerindo um conjunto de regras que são utilizadas em práticas exitosas de bancos comunitários de desenvolvimento.

Em particular, pretende-se abordar as noções de finanças solidárias e gestão coletiva dos bens comuns; descrever e analisar a experiência de incubação do Banco Comunitário Olhos D'água; e, por fim,

apresentar contribuições de análise empírica às pesquisas no campo das finanças solidárias e aos estudos sobre incubação tecnológica em economia solidária, a partir do caso em estudo.

Nesse sentido, acredita-se que o presente trabalho poderá incrementar as pesquisas sobre o tema, suprir lacunas, bem como abrir campo para outras investigações, além de permitir reflexões e contribuições sobre incubação tecnológica em economia solidária.

## 2. FINANÇAS SOLIDÁRIAS E BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO

As pesquisas no campo das finanças solidárias procuram entender melhor a ideia dos serviços financeiros auto-organizados em diferentes escalas: em que circunstâncias podem emergir, o que contribui para sua eficácia e durabilidade e o que pode prejudicá-los. Pretendem salientar também o papel que exerce a cooperação e reciprocidade no sistema financeiro para o desenvolvimento territorial e o bem-estar da população (LEAL, 2015).

Essas iniciativas apontam para uma renovação da dinâmica socioeconômica de gestão e alocação de recursos para as comunidades que vivem em condições de acesso desigual aos recursos financeiros. Dito de outro modo, as finanças solidárias podem se constituir como uma ferramenta que contribui para alcançar melhores condições de vida e trabalho.

Particularmente para França Filho (2013), elas constituem formas próprias de auto-organização coletiva, encontradas por diferentes populações e/ou grupos organizados nos seus respectivos territórios, para fazer a gestão de recursos econômicos com base em princípios de solidariedade, confiança e ajuda mútua.

Essas noções sugerem um entendimento renovado acerca do processo de intermediação dos recursos financeiros da sociedade, em que se alteram as relações de poder entre produtores, intermediários e consumidores, apontando para uma reconfiguração ou instituição de novos acordos, regras e marcos regulatórios de funcionamento do sistema financeiro. Nesse sentido as finanças solidárias se distanciam da lógica financeira das grandes instituições bancárias por se tratar de um tipo de finanças que busca recuperar o valor do trabalho, desenvolver as capacidades das pessoas e do território, além de reconhecer e valorizar as já existentes.

Na prática, o termo Finanças Solidárias identifica diversas experiências de prestação de serviços financeiros, baseadas em novas formas de solidariedade e que podem assumir diversos formatos, tais como: cooperativas financeiras, circuitos de moedas sociais, fundos rotativos solidários, bancos éticos, grupos de investimento coletivo, bancos comunitários, entre outras.

Essas iniciativas funcionam como instrumentos que têm por finalidade contribuir com a sobrevivência de experiências que estão no campo da economia solidária<sup>3</sup>, envolvendo pessoas não absorvidas pelo mercado de trabalho formal ou que buscam desenvolver iniciativas autônomas de organização econômica. Por outro lado, as finanças solidárias buscam também apoiar o enorme contingente de pessoas que estão na economia popular, ou seja, em variadas atividades informais realizadas de forma individual ou familiar.

Tal proposição conceitual encontra fundamentos empíricos na prática de diversas organizações de finanças solidárias, as quais podem contribuir para superação da exclusão financeira. Um dos propósitos dessas iniciativas é a tentativa de democratizar o sistema financeiro por meio de organizações comunitárias, de forma a possibilitar alternativas aos excluídos do sistema financeiro.

<sup>3</sup> A economia solidária é entendida aqui, como formas de gestão coletiva e de participação que apontam para o enfrentamento de problemas públicos em pequenas dimensões (comunitárias ou territoriais), visando superar as condições de precariedade e de acesso desigual aos recursos, e subordinando a finalidade estritamente econômica (renda) à social (cidadania), sem com isso deixar de buscar atender as necessidades materiais dos envolvidos (FRANÇA FILHO; LAVILLE, 2004).

Entre as experiências de finanças solidárias, os Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs) constituem uma prática que tem por finalidade o suporte às economias de territórios empobrecidos, na tentativa de apoiar iniciativas individuais e coletivas de trabalho e renda, além do consumo local. Estruturados a partir de organizações associativas, tal prática se utiliza de uma série de instrumentos financeiros e não-financeiros para favorecer a circulação de renda no território, entre eles, microcrédito solidário, moeda social, educação financeira, correspondência bancária, apoio à produção e comercialização, além de outros serviços financeiros como o microsseguro. Os BCDs procuram investir simultaneamente na capacidade de produção, prestação de serviços e de consumo territorial. Para tanto ele financia e orienta empreendimentos de natureza sócio-produtiva e de prestação de serviços, bem como, o próprio consumo local (FRANCA FILHO, 2013; LEAL, 2015; SILVA JR e FRANCA FILHO, 2006; FRANÇA FILHO, G. C; SILVA JUNIOR, J.T. e RIGO, A.S. 2012).

Os BCDs são fruto de processos de amadurecimento da mobilização e organização dos territórios. Na base desse processo, se encontra o histórico de lutas, processos de formações, diversas tentativas de organização, êxitos e também fracassos.

Analisando os trabalhos de Silva Jr e França Filho (2006), encontra-se na origem dos BCDs a experiência seminal do Banco Palmas, em Fortaleza/CE, em janeiro 1998, como fruto da ação da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras (ASMOCONP), no processo de luta política em torno da melhoria das condições de vida no próprio bairro. Com o desenvolvimento das experiências, no final de 2014 eram 103 BCDs, localizados em vários Estados brasileiros. Neste conjunto, 52 BCDs estão localizados no Nordeste, 16 na Região Norte, 6 na Centro-Oeste, 25 na Região Sudeste e 1 BCD no Distrito Federal.

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 (RIGO, 2014), na medida em que eles prioritariamente são constituídos e servem especialmente aqueles excluídos do sistema financeiro.

Leal (2015), acrescenta que os BCDs se encontram numa condição limiar, entre uma solução alternativa e complementar ao sistema financeiro convencional, primeiro, porque expressam uma resposta concreta da população vivendo em condições de pobreza, na medida em que criam seu próprio "sistema financeiro" para fazer frente às condições desiguais de acesso aos recursos; segundo, porque constitui uma opção a mais no combate à exclusão financeira, alcançando aquelas pessoas que, por variados motivos, não acessam os serviços financeiros e bancários ofertados pelas instituições oficiais.

Um outro aspecto considerado fundamental na ação dos BCDs refere-se a dimensão do território em que se desenvolvem tais iniciativas e os instrumentos utilizados. O pertencimento ao território em que atuam, seja este uma pequena comunidade, um bairro ou um município, é o que confere sentido ao trabalho dos BCDs, uma vez que sua ação é limitada em um determinado território, não fazendo sentido a sua expansão para localidades em que este não possui relações de proximidade e/ou de associação. Esse limite se justifica devido ao seu propósito de ir além da oferta de microcrédito para distintas finalidades, pois a ação dos BCDs apontam para o enredamento de atores econômicos, não-econômicos e para a formação de redes de economia solidária, bem como, as relações de proximidade num território favorece a substituição de garantias materiais por colaterais sociais<sup>4</sup> no processo de avaliação para concessão do

<sup>4</sup> Os chamados colaterais sociais, funcionam como alternativa aos colaterais financeiros. O aval solidário é uma das formas mais efetivas de colateral social. Nesse sistema, os tomadores de empréstimos formam grupos, no qual os membros se avalizam mutuamente. Dessa forma, os beneficiários fiscalizam uns aos outros para evitar a inadimplência e o cancelamento dos empréstimos, reduzindo os efeitos negativos da assimetria de informação existente entre as instituições de microfinanças e os seus clientes, tais como a seleção adversa e o risco moral. Com o aval solidário, esse problema é minimizado, já que, dentro da vizinhança, o fluxo de informações entre as pessoas é maior.

microcrédito. Dito de outro modo, os usuários dos BCDs são credíveis, na medida em que se atesta a confiança mútua entre um usuário e as demais pessoas do território de atuação; isto é, quando um usuário declara sua relação de reciprocidade para com outros usuários, acontece uma espécie de aval de vizinhança e/ou de associação baseado em aspectos éticos e morais. Dessa forma, os agentes de crédito consultam a rede de relações de vizinhança como fonte de conhecimento.

Tais referências aportam novos elementos para compreender a prática dos BCDs a partir de três dimensões: econômica – significa que atividades dessa natureza são voltadas para geração de trabalho, renda e movimentação da economia local através de empreendimentos solidários; social – está voltada à reprodução de dinâmicas associativas; e, finalmente, uma dimensão política – voltada para a mobilização de espaços de discussão na comunidade, no intuito de refletir sobre os problemas vividos por todos e propor soluções coletivas (FRANÇA FILHO, 2013).

### **3. BENS COMUNS: UMA FORMA ALTERNATIVA PARA INCUBAÇÃO E GESTÃO DE SERVIÇOS FINANCEIROS**

A noção de gestão coletiva dos bens comuns pode estar presente, de maneira estruturante, numa plataforma de acesso aos recursos financeiros para a população, através de modalidades de finanças solidárias baseada em bancos comunitários de desenvolvimento.

O nosso argumento está baseado nas contribuições de Ostrom (2000), em torno da ideia de gestão coletiva dos bens comuns, ressaltando a construção de modelos alternativos de governança para promover o acesso a bens e serviços e que tipo de princípios podem ser levados em consideração em processos de incubação de iniciativas de finanças solidárias. Desse modo, os princípios dos bens comuns podem orientar de forma estruturante processos de incubação de iniciativas de finanças solidárias, o que será demonstrado no presente trabalho.

Em face à crença de que as soluções para os problemas de alocação de recursos sociais, econômicos e ambientais só podem ser solucionados pela ação governamental ou através da competência do mercado, Ostrom (2000) formulou o conceito de gestão coletiva dos bens comuns, em que demonstra que os humanos são capazes de se auto-organizar e de criar iniciativas de cooperação que podem sobreviver por longos períodos, de modo que é preciso entender a viabilidade, mas não a inevitabilidade, dos sistemas auto-organizados. Ao invés de confiar completamente nos governos ou nas empresas para gerenciar os recursos, necessita-se abrir espaço para os cidadãos locais governarem seus próprios recursos.

Ostrom (2000), ao escrever o livro “O Governo dos Bens Comuns: a evolução das instituições de ação coletiva”, que lhe rendeu o prêmio Nobel na área de economia em 2009, buscou estudar sob quais condições as instituições de propriedade coletiva desempenham a gestão de recursos de forma a satisfazer as necessidades de todos os usuários.

Na direção do economicismo, Ostrom (2000) chama a atenção para o prognóstico da teoria convencional anunciada por M. Olson (1999), que supõe que quando os indivíduos enfrentam um dilema, devido às externalidades criadas pela ação de outros, eles realizam apenas cálculos estreitos e de curto prazo, os quais levarão todos a se prejudicarem e aos demais a não encontrarem maneiras de cooperar para superar o problema.

Diferente do que a teoria convencional afirma, a Autora, baseada em diversas pesquisas empíricas, encontrou outros princípios que demonstram em quais condições indivíduos podem se apropriar de um recurso de forma cooperada. Com isso, apresenta questões fundamentais para a longevidade dessas organizações, tais como: a comunicação entre os usuários que utilizam um recurso; regras de uso entre usuários que estão próximos e utilizam o mesmo recurso; e oportunidade para os usuários discutirem e

estabelecerem acordos sobre seus próprios níveis de utilização e seus próprios sistemas de penalidades.

A perspectiva demonstrada no presente trabalho considera que o desenho institucional de incubação e governanças das iniciativas de finanças solidárias podem lograr maiores condições de êxito na medida em que esses princípios são levados em consideração

Embora o trabalho de Ostrom (2000) se dedique a casos de uso de recursos naturais, nos últimos anos, a teoria de uso coletivo de bens comuns tem sido utilizada para compreender uma generalidade muito maior de recursos ambientais, econômicos e culturais. Aqui, também, tal teoria foi utilizada, a fim de compreender a incubação e uso coletivo de recursos financeiros por meio de instituições auto-organizadas, como é o caso dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento.

Ostrom (2000), propõe um marco teórico que contribui para identificar variáveis que devem ser incluídas em qualquer esforço por explicar e prever quando é mais provável que os usuários de bens comuns, em pequena escala, se auto-organizem e governem de maneira efetiva seus próprios recursos, e quando será mais provável que fracassem.

Não se trata de um modelo que pode ser aplicado de forma geral em qualquer contexto, mas, nesse caso, de um modelo útil para caracterizar o comportamento de usuários que utilizam recursos de uso comum em pequena escala. Em tais situações, ressalta a autora, os indivíduos se comunicam repetidamente e interagem entre si em um marco físico localizado, ou seja, em um mesmo território. Desse modo, é possível que aprendam em quem confiar, que efeitos terão suas ações sobre os demais e sobre os recursos, e como se organizar para obterem proveito e evitem danos. Quando os indivíduos vivem esse tipo de situação durante um tempo considerável e desenvolvem normas compartilhadas e padrões de reciprocidade, passam a possuir um capital social com que podem construir acordos institucionais para resolverem os dilemas de uso de recursos comuns.

Ostrom (2000) apresenta questões que permitem entender, no marco para análise de auto-organizações que utilizam recursos de uso comuns, por que alguns usuários podem criar novas regras, conseguir participação quase voluntária e monitorar o cumprimento das regras estabelecidas por eles, enquanto que outros não conseguem fazê-lo?

Assim, um conjunto de indivíduos envolvidos em uma situação concreta pode resolver o problema da provisão institucional através dos mecanismos de confiança e do sentido de comunidade (BATES, 1988 apud OSTROM, 2000).

O estabelecimento de compromissos críveis, nesse caso, entre os próprios usuários, institui regras que restringem severamente as ações autorizadas. Tais regras definem, por exemplo, quantidades, tempo, período em que podem utilizar os recursos, tecnologias etc. Se todos seguem essas regras, os recursos serão alocados de maneira mais eficiente, reduzindo os níveis de conflito e o próprio sistema de recursos será preservado ao longo do tempo. Cada usuário pode prometer: “cumprirei com meus compromissos se os outros cumprirem com os deles”.

Os usuários de um recurso de uso comum devem – se querem resolver o problema do compromisso sem um agente externo que os obrigue a cumprir – promover o monitoramento mútuo das atividades e estar dispostos a imporem penalidades para manter um alto nível de compromisso.

Para a autora, os problemas de provisão institucional, compromissos críveis e monitoramento mútuo são questões de desenho institucional. Assim, pode-se esperar que esses indivíduos estabeleçam compromissos contingentes para cumprir regras quando:

a) definam um conjunto de usuários autorizados para utilizar os recursos. Indivíduos ou famílias com direitos para extrair unidades de recursos, do sistema de recursos de uso comum, devem estar claramente definidos, do mesmo modo que os seus limites;

- b) usuários que se relacionem com o tipo de recurso e com a comunidade. As regras de uso que restringem o tempo, o lugar, a tecnologia e a quantidade de unidades de recurso se relacionam com as condições locais e com as regras de provisão que requerem trabalho, materiais e/ou dinheiro;
- c) estas sejam definidas, ao menos em parte, pelos usuários locais. A maioria dos indivíduos afetados pelas regras operacionais podem participar de sua modificação;
- d) sejam monitoradas por indivíduos responsáveis pelos usuários locais. Os monitores que vigiam de maneira ativa as condições do sistema de recursos de uso comum e o comportamento dos usuários devem contar com estes, ou são eles os próprios usuários; e,
- e) sejam utilizadas penalidades graduais. Os usuários que violam as regras recebem penalidades graduais (dependendo da gravidade e do contexto da infração) por parte dos outros usuários.

Quando os indivíduos enfrentam regras que satisfazem esses critérios, podem estabelecer um compromisso seguro, vantajoso e crível. O compromisso consiste em seguir as regras quando: 1) os indivíduos colocados em situações similares adotem o mesmo compromisso, e 2) quando os benefícios líquidos no longo prazo, que irão receber utilizando essa estratégia, sejam maiores que os de longo prazo para indivíduos que seguem estratégias dominantes de curto prazo (OSTROM, 2000, p. 314).

O monitoramento e as penalidades graduais são necessárias para manter a taxa de cumprimento das regras o suficientemente alta, como para evitar que se desencadeie um processo em que as taxas mais altas de infração de regras conduzam a incrementos subsequentes nas taxas de infração das regras (OSTROM, 2000, p.315).

Conforme visto, a abordagem de Ostrom (2000) permite compreender uma generalidade maior de instituições auto-organizadas que utilizam recursos de uso comum em pequena escala, bem como um entendimento renovado acerca das iniciativas estudadas no presente trabalho.

#### 4. METODOLOGIA DO TRABALHO

Considerando o objeto de estudo em questão, esta pesquisa é caracterizada como qualitativa. Segundo Creswell (2010, p. 26), "a pesquisa qualitativa é um meio para explorar e entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano". Godoy et al. (2006, p. 90) complementam que "a pesquisa qualitativa abrange várias formas de pesquisa e nos ajuda a compreender e explicar o fenômeno social com o menor afastamento possível do ambiente natural".

Trata-se de uma pesquisa de natureza exploratória, pois se buscou a ampliação do conhecimento e experiência em torno do tema pesquisado. Nesse sentido, buscou-se realizar um levantamento bibliográfico, registro do desenvolvimento da experiência (diários de campo), bem como uma análise do caso em questão, visando proporcionar uma visão detalhada do processo de incubação do Banco Comunitário Olhos D'água.

A estratégia utilizada foi de estudo de caso, a qual é própria para a construção de uma investigação empírica, que pesquisa fenômenos dentro de seu contexto real, em profundidade, com pouco controle do pesquisador sobre eventos e manifestações do fenômeno (MARTINS, 2006; YIN, 2010).

O universo da pesquisa foi representado pelo e as condições sob as quais é realizado o seu processo de incubação no município de Igaci/AL, desde junho de 2015 até o atual momento.

Este trabalho utilizou evidências a partir de três tipos de fontes de dados: registro da experiência (diário de campo), observação participante e documentos, com a finalidade de possibilitar a triangulação dos dados, cuja função é validar os resultados encontrados na pesquisa (MARTINS; THEÓPHILO, 2007). Segundo



Triviños (1994, p. 138), "[...] a técnica da triangulação tem por objetivo básico abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo [...]". Tal técnica parte de princípios que sustentam a impossibilidade de se conceber a existência isolada de um fenômeno social, sem raízes históricas, sem significados culturais e sem vinculações estreitas e essenciais com a realidade social.

Os dados mais relevantes desta pesquisa, foram obtidos por meio da observação participante, na denominação de Anguera (1989), na qual o observador compartilha, na medida em que a situação o permite, as atividades, os momentos, os interesses e as amizades do grupo de pessoas ou de uma comunidade, possibilitando-lhe captar os significados das experiências subjetivas dos próprios participantes de um determinado processo social. Essa abordagem admite níveis diversos de interação com o grupo observado, além de possibilidades variadas de sistematização das informações recolhidas, de acordo com os interesses do pesquisador, permitindo adequá-los a fenômenos de pequena escala.

Os dados secundários deste estudo foram obtidos por meio da análise de documentos, como relatórios, notícias e jornais, que informavam sobre os resultados e acontecimentos do Banco Comunitário Olhos D'água.

As técnicas de pesquisa utilizadas foram: a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e a observação participante.

## 5. A INCUBAÇÃO DO BANCO COMUNITÁRIO OLHOS D'ÁGUA

A incubação de bancos comunitários de desenvolvimento apresenta um conjunto de singularidades em relação à incubação mais geral de empreendimentos econômicos solidários.

Primeiro por que trata da incubação de uma iniciativa de prestação de serviços financeiros solidários, que se volta para um público caracterizado por alto grau de vulnerabilidade social e baixo índice de desenvolvimento humano, vivendo de trabalhos precários e programas governamentais de transferência de renda.

Segundo, refere-se a um tipo de incubação que supõe a articulação do banco comunitário com uma rede de produtores, consumidores, políticas públicas e organizações locais de mobilização política, cultural e/ou ambiental, buscando formar uma rede local de economia solidária.

Terceiro, a perspectiva territorial de atuação, em que o lócus de incubação não se restringe ao empreendimento, mas, precisamente ao território de atuação, importa destacar as relações de proximidade entre os atores, essenciais para regulação social, ou seja, não se trata da incubação de um empreendimento, mas da incubação de um território.

Por fim, a incubação de BCDs está vinculada a promoção de um serviço financeiro de natureza comunitária que, por se tratar de recursos financeiros na forma de crédito, supõe desafios relativos ao acesso, uso e gestão dos recursos, além da dinâmica de monitoramento, avaliação e participação dos usuários.

Ante o exposto, o que se pretende aqui é apresentar uma sistematização do que tem ocorrido na experiência de implementação do Banco Comunitário Olhos D'Água, no município de Igaci, no Estado de Alagoas. Outrossim, pretende contribuir com diferentes metodologias que buscam na auto-organização das comunidades uma solução para promover o acesso a serviços financeiros e bancários em territórios marcados por níveis significativos de pobreza e desigualdade.

É certo que não há um modelo único de incubação que deva ser dogmaticamente seguido, pretende-se então sugerir uma matriz ajustável, com base na referida experiência, estruturada em seis fases de organização, a saber: 1) mobilização e sensibilização da comunidade; 2) formação em economia solidária,

finanças solidárias e bancos comunitários; 3) planejamento e organização; 4) capacitação dos agentes e articulação institucional; 5) abertura do banco comunitário; 6) assessoria e acompanhamento.

Sabe-se que esse modelo não pretende esgotar as possibilidades da incubação de bancos comunitários, por isso buscou-se refletir a dinâmica de incubação do Banco Comunitário Olhos D'Água, bem como servi-se de forma geral das experiências que se desenvolveram no Brasil nos últimos dez anos.

## 6. AS FASES DE INCUBAÇÃO DO BANCO COMUNITARIO OLHOS D'ÁGUA

Cabe aqui apresentar a trajetória do processo de incubação do Banco Comunitário Olhos D'Água, percorrendo acerca de cada uma das fases especificadas anteriormente.

### Fase I: Mobilização e sensibilização da comunidade

Esta fase consistiu no trabalho de mobilização e sensibilização da comunidade para envolvimento dos diferentes segmentos sociais, econômicos e políticos locais visando à construção de um amplo processo de participação realizado através de oficinas, reuniões e campanhas de comunicação.

Para isto, foram realizadas diferentes ações, como: mapeamento das entidades, lideranças, atores sociais da comunidade; reuniões preparatórias com a comunidade para discussão sobre o desenvolvimento do projeto, buscando esclarecer o significado, história e a experiência dos bancos comunitários; realização de campanhas de comunicação através de material impresso e rádios comunitárias; participação em reuniões, eventos e feiras da comunidade com o intuito de informar e comunicar sobre a proposta de constituição de bancos comunitários em Igaci; seminário de mobilização em que se buscou constituir um ambiente de participação para apresentação da proposta de implantação do bancos comunitários, deliberação e indicação de instituições da sociedade civil para compor o conselho gestor e assegurar a representatividade dos diferentes segmentos da comunidade.

A conclusão desta fase permitiu envolver organizações muito significativas para o território de Igaci, entidades e segmentos que possuem ampla representatividade e um vasto trabalho de vários anos nesse município em ações de desenvolvimento local, educação, cultura e convivência com o semiárido. Desse modo, constituiu-se o Conselho Gestor do Banco Comunitário Olhos D'Água, composto por membros representantes das seguintes entidades: Associação de Agricultores Alternativos (AAGRA), Fundo para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar (FUNDAF), Articulação para o Semiárido (ASA-Igaci), Grupo de produtores da Feira da Agricultura Familiar, Grupo de Jovens, Federação das Associações Comunitárias de Igaci (FACOMIG), Incubadora Tecnológica de Economia Solidária da Universidade Federal de Alagoas – Campus Arapiraca (ITES/UFAL).

Cabe compreender que esta fase, de alguma maneira, pode ser considerada transversal a todo o processo de incubação, na medida em que o processo de sensibilização e mobilização é uma ação permanente em iniciativas de ação coletiva, no sentido de manter um nível expressivo de participação da comunidade nos processos de constituição do banco comunitário.

### Fase II: Módulo introdutório de formação

Uma vez alcançado um amplo processo de sensibilização, mobilização e divulgação da iniciativa, bem como definido o Conselho Gestor do Banco Comunitário Olhos D'Água, a segunda fase consistiu na realização de atividades de formação e capacitação dos membros das organizações envolvidas no trabalho de constituição do banco comunitário.

Mesmo percebendo que os envolvidos neste processo tratavam-se de pessoas capacitadas e experimentadas no campo da economia solidária, tendo já desenvolvido e participado da criação de diversas organizações comunitárias em Igaci, desse modo, o trabalho de formação foi muito facilitado, tratando-se principalmente de reforçar algumas noções e metodologias, mas principalmente de trocar experiências acumuladas entre a equipe da universidade e as representações da comunidade.

Através de oficinas e intercâmbios, que buscavam despertar habilidades e conhecimentos necessários ao trabalho associado em comunidade e práticas de economia solidária, as formações e capacitações foram realizadas considerando prioritariamente três módulos específicos: o primeiro módulo sobre economia solidária; o segundo módulo sobre finanças solidárias, e; o terceiro módulo sobre planejamento e gestão de bancos comunitários.

Os participantes das oficinas e intercâmbios envolveram os membros do conselho gestor, moradores em geral da comunidade, técnicos e membros de outros bancos comunitários. Essas formações foram realizadas em sedes de associações comunitárias, especialmente da AAGRA.

### **Fase III: Planejamento e organização**

A fase de planejamento e organização envolve a realização de um trabalho coletivo para formulação dos princípios e regras de funcionamento que conferem sentido ação do banco comunitário e define o eixo de atuação estratégica e operacional. Nesta fase são colocadas em evidência a participação direta dos membros na formulação dessas regras, porém são levadas em consideração toda a experiência acumulada pela rede de bancos comunitários em diferentes municípios brasileiros, servindo de parâmetro para o Banco Comunitário Olhos D'água, entre eles, os documentos de orientação metodológica elaborados pelo Banco Palmas e por organizações de apoio e fomento.

Desse modo, são definidas as seguintes condições: propósito e valores; público-alvo e território de atuação; nome e símbolos do banco comunitário e da moeda social; entidade jurídica e gestora; membros do Comitê de Avaliação de Crédito, agentes de crédito; política de crédito (fundo de crédito, linhas de crédito, valor, prazo, carência, taxas, juros, critérios de acesso); local de funcionamento, móveis e equipamentos; rotina de funcionamento; cadastro dos comerciantes e prestadores de serviços para circulação da moeda social; relatório ou estudo do modelo de funcionamento.

Para a realização desse planejamento, o Conselho Gestor se reúne frequentemente para deliberar sobre os passos e ações necessárias.

Portanto, no que tange a definição do propósito e valores do Banco Comunitário Olhos D'Água, acordou-se as seguintes proposições: 1) Fortalecer os grupos produtivos para potencializar a agricultura familiar; 2) Fortalecer grupos de jovens apoiando a geração de trabalho e renda; 3) Fortalecer a economia local das comunidades de Igaci; 4) Fortalecer os movimentos sociais; 5) Incentivo a poupança, auto estima e consumo local, e; 6) Realizar processos de formação para gestão de empreendimentos solidários e educação financeira das famílias.

No que se refere ao público-alvo e território de atuação, definiu-se que o banco comunitário tem atuação em todo o território do município de Igaci, enquanto que o público-alvo ou público-usuário é constituído por agricultores familiares e agroecológicos, membros de grupos produtivos, membros de associações comunitárias, membros de cooperativas, famílias beneficiárias de programas de transferência de renda, pequenos comerciantes e feirantes da região.

Quanto à escolha do nome do banco comunitário, a definição levou em consideração o resgate do primeiro nome que o lugar recebeu, quando ainda não era oficialmente um município, mas apenas um povoamento, chamado Olhos D'Água do Aciole, devido ao grande número de minadouros de água no

território. O consenso entre os envolvidos batizou então o nome Banco Comunitário Olhos D'Água. Portanto, a escolha do nome é uma homenagem as origens do município de atuação do banco comunitário.

Em relação ao símbolo escolhido para ser a logomarca, decidiu-se pela representação da cisterna de placa e uma plantação de palmas. O intuito foi representar uma realidade notória na região, dada a quantidade de cisternas que foram construída nos últimos anos através de programas de convivência com o semiárido. Cabe destacar que AAGRA já realizou a construção de mais de dez mil cisternas na região do agreste alagoano, o que possibilita o armazenamento de água da chuva e melhores condições de vida nos períodos de estiagem na região.

No que diz respeito a definição da Moeda Social e dos símbolos correspondentes a família das cédulas foi definida a partir de referências locais relacionadas ao contexto de práticas de trabalho e cultura. Desse modo a moeda social recebeu o nome de "Terra". Esta escolha deu-se em função de uma experiência anterior de circulação de moeda social na Feira Agroecológica do município, portanto, buscando preservar a identidade criada com a circulação dessa primeira iniciativa.

A família da moeda social Terra possui cinco modelos, correspondentes a cinco valores, assim, como símbolo principal, que esta presente em todas as moedas, foi escolhido o Rio Jacuípe, representando os recursos hídricos do município. A moeda de T\$ 0,50 tem como símbolo a imagem do Padre Luís Farias em frente a uma igreja, resgatando o papel que este padre desempenhou em muitas iniciativas de organização social do município; a moeda de T\$ 1,00 tem como símbolo uma mulher fazendo artesanato na palha de junco, atividade comum na região; a moeda de T\$ 2,00 traz a imagem das sementes crioulas nas mãos de trabalhadores, representando a tentativa dos agricultores de preservar as sementes crioulas do município; a moeda de T\$ 5,00 tem a representação da organização comunitária, para tanto, a imagem escolhida foi uma reunião realizada embaixo de um umbuzeiro, que é uma árvore frutífera nativa; por fim, a moeda de T\$ 10,00 tem representada uma família de agricultores carregando produtos cultivados na região.

Como já mencionado na Fase I, o Conselho Gestor foi formado a partir de representantes de entidades atuantes na região: AAGRA, FUNDAF, ASA-Igaci, Grupo da feira, Grupo de Jovens, FACOMIG e ITES/UFAL. Dentre essas iniciativas, a escolhida como entidade gestora do banco comunitário foi o FUNDAF, dado o reconhecido histórico de atuação com finanças solidárias no município de Igaci e povoados circunvizinhos, já tendo apoiado a constituição de uma cooperativa de crédito, fundos rotativos e grupos de poupadores. Aqui definiu-se também a composição do Comitê de Avaliação de Crédito (CAC), responsável pela deliberação final acerca dos empréstimos solicitados. Assim, a sua composição é constituída por cinco membros, sendo: dois agentes de crédito, um representante do FUNDAF, um representante da AAGRA e um representante da comunidade, através da FACOMIG.

Definidas essas composições, faltava ainda a seleção dos dois agentes de crédito. Para isso, o conselho Gestor definiu quais seriam os critérios para a seleção dos agentes de crédito que atuariam no banco comunitário. Considerando as necessidades que a ocupação exigia ficou decidido que os critérios adotados seriam: ser maior de idade; preferencialmente possuir carteira de habilitação para conduzir veículos; ser comunicativo; possuir o ensino médio completo; ter experiência com associativismo; ter habilidade com informática; ser morador de Igaci, e; ter disponibilidade de 30 horas semanais e disponibilidade para viagens.

Uma vez definidos os critérios, foi realizado o processo seletivo para a contratação de dois agentes de crédito. O processo seletivo foi composto por quatro etapas. A primeira, de recebimento de currículos, e, nesse caso, foram recebidas 18 propostas. A segunda foi uma entrevista coletiva, cujo principal objetivo era obter uma visão geral da vida e das experiências de todos os candidatos. A terceira etapa foi uma

entrevista individual, cujo objetivo era tratar individualmente com cada um dos possíveis agentes o cotidiano do trabalho no banco e descobrir a real identificação e disponibilidade do candidato. Por último, foi realizado um pequeno teste avaliativo a fim de medir o conhecimento dos candidatos acerca de habilidades com informática e cálculos matemáticos básicos. De todo esse procedimento, duas candidatas foram escolhidas e passaram a compor a estrutura do Banco Comunitário Olhos D'Água.

No tocante às modalidades de microcrédito, definiu-se trabalhar com três linhas de crédito, de acordo com a destinação do empréstimo, que também define o juro a ser aplicado, taxas, prazo de pagamento e se o empréstimo é concedido em Real ou em moeda social.

A primeira modalidade de crédito é voltado para consumo, que é destinado para situações emergenciais. Normalmente, a pessoa o solicitará para complementar a renda do mês e satisfazer necessidades de consumo da família, como, comprar um gás, alimentação, remédio, transporte e ainda outras necessidades que sejam julgadas adequadas para esta linha de crédito. Esse crédito é liberado apenas em Terra e o limite é de T\$ 100,00, o prazo para pagamento é de até dois meses e não são cobrados juros, apenas uma taxa administrativa de 3% sobre o valor do crédito, que pode ser paga no momento da liberação do crédito ou diluído nas parcelas contraídas.

A segunda modalidade de crédito é o crédito para agricultura e pecuária, esse crédito se destina ao custeio agrícola, para compra de insumos, mudas e equipamentos necessários e também para a aquisição de pequenos animais. O limite total desse crédito pode chegar a R\$ 1000,00, podendo ser concedido em real ou em terra, se os insumos estiverem disponíveis nos estabelecimentos locais. A liberação desse crédito é gradativa, de modo que na primeira solicitação poderá ser liberado até 50% do valor, e se o solicitante for um bom pagador, ele poderá requerer o valor total em uma próxima solicitação. Nesta modalidade de crédito, o solicitante tem um mês de carência e o valor solicitado poderá ser pago em até oito meses, com uma taxa de juros de 2% ao mês e sem taxa administrativa.

A outra modalidade de crédito existente é destinada aos comerciantes e empreendimentos da economia popular. Neste caso, o público-alvo é composto por pequenos comerciantes, feirantes, ambulantes, artesãos, sacoleiros, vendedores de porta, entre outros. O limite desse crédito pode chegar em R\$ 500,00, mas a primeira liberação é de até 50% desse valor, podendo aumentar para o limite total a partir da segunda solicitação, na medida em que o usuário se mostrar um bom pagador. O prazo para pagamento desse empréstimo é de até cinco meses, com juros de 2% ao mês, sem carência e sem taxa administrativa.

Além da definição das modalidades de crédito, o Conselho Gestor definiu também os critérios para acesso a esse serviço, são critérios que os usuários devem se adequar para estarem aptos a contrair o microcrédito. Desse modo ficou definido que poderão solicitar acesso ao crédito: pessoas com, no mínimo, 18 anos de idade; com pelo menos um ano de residência fixa em Igaci; ser membro de uma organização social formal ou informal, e ter aval dos vizinhos, e ainda; pertencer a grupos produtivos vinculados à AAGRA, mesmo não sendo morador de Igaci.

Para formalizar uma solicitação de crédito, o usuário precisa apresentar o documento de identidade (RG), Cadastro de Pessoa Física (CPF), comprovante de residência atual, declaração da organização social a qual é vinculado, orçamento para crédito produtivo, nota fiscal ou recibo, plano de negócios ou estudo de viabilidade econômica, bem como aguardar o processo de avaliação por parte do banco comunitário.

O processo de avaliação cumpre o seguinte processo: solicitação formal do usuário; cadastro; avaliação socioeconômica; aval de vizinhança; recomendação de associação; avaliação do CAC; liberação ou recusa do crédito; devolução do crédito ou procedimentos de cobrança.

Como mencionado acima, a liberação de crédito é realizado em sistema de escala, nas modalidades de

crédito produtivo, o primeiro crédito será liberado até 50% do limite total na modalidade solicitada, apenas numa renovação o usuário terá direito ao limite do valor da linha de crédito. A liberação do crédito para o usuário se dará, preferencialmente, por conta corrente ou poupança, bem como a devolução do crédito, no entanto o usuário tem a opção de receber e pagar na sede do banco comunitário através das agentes de crédito.

No que tange ao espaço de funcionamento, ficou definido que o banco comunitário ocupará uma sala numa casa compartilhada com o Ponto de Cultura do município e servirá também como ponto de apoio do Grupo da Feira Agroecológica de Igaci. Para compor o escritório foram disponibilizados pela ITES/UFAL, uma mesa, cadeiras, armário, computador e impressora, restando ainda a aquisição de um cofre e equipamentos de segurança do local.

Quanto à rotina de funcionamento, definiu-se realização de atividades de segunda à sexta-feira, das 8h:00 às 12h:00 para atendimento a solicitações de crédito e das 8h:00 às 17h:00 para o funcionamento do correspondente bancário, que ainda será instalado em parceria com a Caixa Econômica Federal.

Por fim, o Conselho Gestor deu início a visita e cadastro de comerciantes locais para adesão da moeda social Terra, a expectativa é cadastrar 50 comerciantes de diferentes segmentos no sistema da moeda social até a inauguração e funcionamento integral do banco comunitário.

#### **Fase IV: Capacitação dos agentes e articulação institucional**

Nesta fase o trabalho de incubação privilegia o aporte metodológico e gerencial do Banco Comunitário Olhos D'Água, através de um curso prático visando o seu funcionamento operacional. Com esse objetivo, foram realizadas as seguintes ações: formação e capacitação dos agentes e membros do comitê de avaliação de crédito para análise e gestão do crédito, moeda social e outros serviços, contemplando os temas de atendimento aos usuários, cadastro, avaliação do crédito, aval de vizinhança e grupo, acompanhamento da carteira de crédito, cobrança e gestão da moeda social. Cabe ainda destacar a adoção de sistemas de gerenciamento do banco comunitário e da moeda social baseado em planilhas eletrônicas previamente configuradas e testadas em diversos bancos comunitários.

Além da capacitação, foram realizadas o trabalho gráfico de impressão das peças de comunicação e das moedas sociais.

#### **Fase V: Lançamento do Banco**

Nesta fase de abertura do BCD busca-se realizar duas ações: a primeira trata-se do funcionamento em fase experimental do BCD em que seus membros experimentam as primeiras dificuldades e desafios, e com isso buscam realizar os ajustes necessários para o funcionamento adequado, só então a segunda atividade, realização de um evento com ampla mobilização e participação da comunidade para apresentar a comunidade e iniciar a prestação dos primeiros serviços do banco comunitário. A segunda ação ainda não havia sido realizada, estima-se um evento junto a realização da feira agroecológica do município, envolvendo uma programação festiva de apresentação da moeda social e realização dos primeiros atendimentos aos usuários.

#### **Fase VI: Assessoria e acompanhamento**

Após a abertura do Banco Comunitário Olhos D'Água o trabalho consistirá em realizar ações contínuas de assessoria e acompanhamento através de visitas técnicas e atividades de intercâmbio metodológico no

intuito de aperfeiçoar as ações e serviços realizados, bem como a implementação de novos serviços e tecnologias de gestão que permitam o desenvolvimento dos membros e usuários. Neste sentido estão previstas as seguintes ações: Mapeamento socioeconômico da região e caracterização histórica e cultural; Implantação da moeda social eletrônica; Sistema de gestão do Banco Comunitário; Parcerias com cooperativas de crédito; Fórum de Desenvolvimento Local; Intercâmbios; Formação e capacitação continuada, e; Implantação do correspondente bancário da Caixa Econômica Federal.

Por fim, cabe considerar que a realização dessas etapas não tiveram um período rígido de realização, antes acompanharam os processos de apropriação da metodologia e dinâmica e participação da comunidade, houveram momentos com mais participação e desdobramentos e outros de espera e paciência.

## 7. ANÁLISE DO PROCESSO DE INCUBAÇÃO: UMA REFERÊNCIA AOS BENS COMUNS

A partir da categoria da gestão coletiva dos bens comuns, de Ostrom (2000), retomando o propósito fundamental deste trabalho, buscamos compreender quais os métodos, procedimentos e princípios que orientam a incubação de bancos comunitários, tomando-se como referência a experiência de incubação do Banco Comunitário Olhos D'água.

Trata-se de elucidar as relações existentes entre a metodologia de incubação de bancos comunitários e os princípios da gestão coletiva dos bens comuns, bem como compreender como essa organização de propriedade coletiva pretende desempenhar a gestão dos recursos financeiros de modo a satisfazer a necessidade dos seus usuários. Assim, a incubação do Banco Comunitário Olhos D'água será avaliada a partir das categorias de gestão coletiva dos bens comuns, considerando as estratégias adotadas para gestão dos recursos financeiros, destacando cinco questões: usuários dos recursos, tipo de recurso, definição das regras de uso, monitoramento e penalidades.

a) Definição dos usuários autorizados a utilizar os recursos e limites do uso – A ideia pretendida por Ostrom (2000) diz respeito aos limites dos recursos estabelecidos, ou seja, a quantidade de recursos que cada usuário ou grupo de usuários pode acessar num determinado período.

Viu-se que a comunidade definiu, através de suas representações no conselho gestor, que os serviços do Banco Comunitário Olhos D'água estariam voltados, exclusivamente, aos moradores do município de Igaci; no entanto, esse acesso impõe condições que vão desde ser maior idade, 18 anos, tempo mínimo de um ano de residência fixa no município, participação em organizações comunitárias, aval de vizinhos e associações, podendo em alguns casos usuários de outros municípios, desde que estejam vinculados a grupos produtivos da AAGRA.

Essa questão se torna fundamental, pois diz respeito à longevidade e cuidado com a utilização dos recursos financeiros disponíveis no banco comunitário, na medida em que determina quem pode acessar aos recursos disponíveis, tentando evitar comportamentos oportunistas. Além disso, a política de crédito estabelecida determina quanto pode ser solicitado por usuário e as condições de devolução do crédito solicitado para então acessar novos créditos, ou seja, a quantidade de vezes que um mesmo usuário pode acessá-los. A definição de regras relativas a essa questão é importante, na medida em que os membros/usuários do banco comunitário devem estar conscientes para os limites dos recursos financeiros com os quais devem lidar. Com isso, é preciso impor limites ao seu uso.

Conforme os dados levantados na pesquisa, os limites fazem referência a duas questões: a primeira, em relação aos valores dos créditos; e, a segunda, em relação à quantidade de vezes que um usuário pode solicitar crédito durante um mesmo período.

Os limites dos valores a serem solicitados para cada linha de crédito, conforme supracitado na descrição

da fase de planejamento do BCD, como os créditos para consumo, produção e comércio, são claramente definidos, bem como as taxas de juros e os prazos de pagamento. As definições de valor, juros e prazo não dizem respeito à rentabilidade ou acumulação do capital, como são comumente tratadas nas instituições financeiras de mercado, mas, sim, à maior circulação dos recursos no território.

Esses critérios, definidos pelos usuários, acerca dos limites de acesso aos recursos, buscam representar um maior interesse pela distribuição equitativa e controle da longevidade dos recursos financeiros do Banco Comunitário Olhos D'água.

b) Tipo de recurso utilizado pela comunidade – nota-se que as regras elaboradas para funcionamento do banco comunitário refletem a especificidade que possuem os recursos financeiros, tais como o seu significado e as condições reais sob as quais capta esses recursos. Nesse sentido, torna-se um desafio a intenção pretendida, pois, em geral, os usuários estão acostumados com outro tipo de relação referente à gestão de recursos financeiros, aquela praticada por instituições do mercado financeiro.

Em Igaci os usuários são incentivados a assumirem a gestão dos recursos financeiros, a estabelecerem regras, monitorarem e aplicar penalidades. É por esse motivo que o trabalho realizado consiste em investir tempo significativo em processos de sensibilização e formação dos usuários acerca da gestão coletiva dos seus próprios recursos, ou seja, voltada para a autogestão. Os trabalhos realizados pelas agentes de crédito, também, se voltam para essa finalidade.

As ações de formação, além de acompanhar o andamento dos usuários e dos seus empreendimentos, cumprem também a função de afastar o risco de desconfiança entre os usuários.

A utilização da moeda social Terra, também, revela um elemento importante da dimensão simbólica do uso dos recursos financeiros não, apenas, devido às regras estabelecidas para o acesso ao crédito, mas, também, aos esquemas simbólicos que mobilizam acerca da identidade e cultura local.

c) Participação na definição e modificação das regras de uso e funcionamento – no Banco Comunitário Olhos D'água, existem alguns princípios que se traduzem na elaboração de um conjunto de regras de funcionamento. As regras de gestão foram definidas como forma de conduzir e orientar o trabalho cotidiano, no que se refere, principalmente, aos trabalhos do CAC e das agentes de crédito. O CAC constitui uma parte importante do trabalho, pois representa a credibilidade do funcionamento do Banco perante seus usuários. Nesse sentido, suas regras de funcionamento levam em conta critérios objetivos, como valores de solicitação e capacidade de pagamento, bem como critérios mais subjetivos, como confiança, proximidade e necessidade dos usuários.

No que se refere ao funcionamento da moeda social Terra, estão envolvidos o banco comunitário, os usuários e os comerciantes, pois cada um desses atores possui responsabilidades no funcionamento do sistema: ao Banco, cabe a oferta de créditos, estabelecer a rede de adesão dos comerciantes e o acordo de uso da moeda social Terra; aos comerciantes, a prática de descontos, aceitar a moeda social e obedecer aos períodos de troca; e aos usuários, o ato de compra de produtos e serviços utilizando a Terra. Todos esses procedimentos dão sentido e segurança à circulação da moeda social, no intuito de fortalecer a economia local e financiar o consumo, satisfazendo as necessidades básicas das famílias de Igaci.

A definição das regras e a sua modificação se baseiam na participação dos próprios usuários que criaram e fazem a gestão do banco comunitário. Em particular sua modificação/atualização, podem ser úteis às novas situações encontradas no ambiente, no sentido de adaptá-las às melhores condições ao longo do tempo. Tais regras referem-se ao conjunto de princípios e normas de funcionamento que também apóiam a governança da instituição.

Observa-se que as regras funcionam como um tipo de suporte à estrutura do banco comunitário,



apontando para manutenção dos princípios e interesse coletivo dos usuários. As regras, por um lado, aproximam os usuários (produtores, comerciantes e consumidores – atores locais), e, por outro, buscam solucionar o acesso a recursos financeiros a fim de satisfazer algumas necessidades não atendidas no marco dos serviços financeiros e bancários disponibilizados pelas instituições convencionais.

d) Monitoramento do uso dos recursos e do comportamento dos usuários – diz respeito a um conjunto de ações que são realizadas pelos próprios usuários que estão diretamente envolvidos com a gestão do banco comunitário, visando manter o equilíbrio do sistema e o bom uso dos recursos. A dimensão do monitoramento dos recursos e dos usuários é uma questão fundamental para a prática e alcance dos objetivos, pois está diretamente relacionado com a permanência do sistema, e, em certa medida, é o que irá permitir a sua durabilidade ao longo do tempo.

A utilização dos serviços financeiros do banco comunitário (microcrédito e moeda social Terra) exige contraprestações dos usuários. Assim, deve haver um tipo de co-monitoramento entre os usuários, na medida em que percebem que os demais usuários também cumprem com os acordos estabelecidos. Dito de outro modo, cada usuário quer saber se os demais irão cumprir os acordos e devolver os créditos, pois, se tomam conhecimento de um caso em que não houve devolução dos recursos sem nenhuma sanção, essa situação pode se alastrar entre os demais usuários. Para que isso não ocorra, é importante que os usuários tomem conhecimento dos níveis de inadimplência e que as penalidades sejam críveis, para que possam manter seu nível de confiança. É nesse sentido que, no momento do atendimento e acompanhamento dos usuários, é preciso deixar claro que o não cumprimento das regras, ou seja, a não devolução dos créditos, por exemplo, incorrerá em penalidades, o que pode significar que certo nível de coerção é necessário à manutenção da confiança e credibilidade do sistema.

e) Estabelecimento de penalidades para descumprimento das regras – refere-se a determinados tipos de sanções que foram criadas para coibir, principalmente, a não devolução dos créditos, e para controle da circulação da moeda social Terra. No caso do microcrédito, a não devolução, depois de tentativas de negociação, acarreta na proibição de novas solicitações do usuário e de membros de sua família. Cabe apontar que as possibilidades de negociação podem ser inúmeras, de modo que fique mais confortável e possível sanar a dívida, por parte do usuário.

No caso da Terra, o estabelecimento de regras diz respeito ao uso apropriado da moeda social, na medida em que somente os comerciantes podem trocar as Terras por Real junto ao próprio banco comunitário, o descumprimento dessa regra pode acarretar em penalidades relacionadas ao uso da Terra de forma indevida e indicam a não aceitação de novas solicitações de crédito por parte desse usuário.

Cabe apontar que a aplicação das penalidades não deve constituir uma prática rotineira e nem se apresentar de modo rígido, na medida em que devem ser utilizadas quando se esgotarem as tentativas de negociação. A aplicação de uma dessas penalidades será seriamente avaliada pelo CAC, buscando minimizar situações de constrangimento público. No entanto, essas penalidades precisam existir e serem críveis, sob risco da ação do banco comunitário cair no descrédito entre seus usuários. Elas impedem que se repitam os descumprimentos e que os demais usuários desconfiem da gestão do Banco.

Finalmente, a experiência de incubação do Banco Comunitário Olhos D'água mostra como a adoção dos princípios de gestão coletiva dos bens comuns no processo de incubação e governança do Banco Comunitário Olhos D'Água permitiram orientar um processo com níveis significativos de êxito na participação comunitária e gestão de serviços financeiros em dinâmicas de auto-organização, contribuindo para minimizar problemas de acesso precário e governança de iniciativas de finanças solidárias.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise do processo de incubação, realizado pela ITES/UFAL, baseada nas categorias empregadas por Ostrom (2000), permitiu-se avançar na compreensão do Banco Comunitário Olhos D'Água quanto à sua organização, quanto à definição de regras e de quem participa de suas decisões. De outro modo, não menos importante, permitiu apresentar princípios adequados, considerados indispensáveis na metodologia de incubação, visando proporcionar melhores condições de êxito para incubação de empreendimentos de finanças solidárias. Essas questões dizem respeito à relação entre os usuários, a utilização dos recursos e o território, a participação na definição e modificação das regras, além de práticas de monitoramento e uso de penalidades.

Durante todo o processo de incubação essas questões estiveram presentes de forma fundante, estruturando as ações e dando sentido à incubação e prática de gestão do banco comunitário.

Assim, reafirma-se a centralidade dos princípios da governança coletiva para apoiar o trabalho de incubação do banco comunitário, o que fica evidente desde sua concepção até o momento atual.

Nota-se que a incubação do Banco Comunitário Olhos D'Água, visando a oferta de serviços financeiros e não financeiros, fundados numa organização autogerida baseada em princípios de cooperação e solidariedade, parece contribuir para a superação de dilemas básicos vivenciados no município, como o acesso precário a serviços financeiros e bancários.

Contudo, cabe apontar alguns desafios que estão postos à experiência do Banco Comunitário Olhos D'Água. Esses desafios estão relacionados a quatro aspectos: mobilização de recursos financeiros, formação e capacitação dos membros e usuários, articulação com outras organizações de finanças solidárias e reconhecimento institucional de suas ações.

No que diz respeito à mobilização de recursos, observa-se que o montante captado, através do projeto de Bancos Comunitários executado pela ITES/EAUFBA, é limitado, na medida em que o valor disponibilizado para constituição do fundo de crédito (30 mil Reais) não é capaz de financiar de forma efetiva empreendimentos produtivos, por um longo período, pois há a necessidade de um volume maior de recursos para proporcionar financiamento, especialmente às atividades produtivas. Esse fator pode limitar a capacidade do banco comunitário fortalecer a oferta de bens e serviços na própria comunidade. Nesse sentido, trata-se de um desafio que está posto, qual seja, desenvolver a capacidade de mobilizar recursos do próprio território, através da venda de serviços e da articulação com outras instituições que possam operar de forma conjunta, inclusive aportando outros serviços distintos do microcrédito, tais como os poupança e microsseguros.

A formação e a capacitação dos membros e usuários são consideradas um ponto fundamental para o seu funcionamento, uma vez que a mudança cultural em relação ao acesso de serviços financeiros não se dá automaticamente no interior da comunidade, mas supõe um amplo processo de mudança em relação à utilização e gestão de serviços financeiros auto-organizados, o que sugere uma ampliação da participação dos próprios usuários na sua definição e monitoramento. Outro aspecto da formação está relacionado aos conhecimentos desenvolvidos acerca da gestão financeira, o que implica na aplicação de métodos e uso de instrumentos de gestão e controle. Para os que estão diretamente envolvidos na gestão, isso supõe um desafio de aprendizado, manutenção, atualização e intercâmbio de conhecimentos e uso de ferramentas.

Quanto à articulação com outras organizações, parece fundamental a conexão com entidades congêneres às finanças solidárias, no sentido de atuar através de arranjos na oferta dos serviços e incidência sobre políticas públicas que favoreçam ao desenvolvimento do setor. Nesse sentido, a própria ITES/UFAL vem somando esforços a fim de articular e fortalecer uma rede estadual de finanças solidárias, envolvendo o banco comunitário, cooperativas de crédito, fundos rotativos, grupos de poupança e a agência estadual de

desenvolvimento no estado de Alagoas.

No que diz respeito ao reconhecimento institucional de sua prática, supõe-se um desafio ainda maior, no sentido de buscar políticas públicas e um marco institucional jurídico que reconheça sua ação enquanto instituição voltada para superação da condição de exclusão financeira. No entanto, esse último desafio não pode ser alcançado exclusivamente pelo Banco Comunitário Olhos D'Água, mas, sim, por todas as experiências de finanças solidárias que não gozam de reconhecimento no marco jurídico nacional.

Por fim, considera-se que as análises feitas neste trabalho podem contribuir para as pesquisas acerca das Finanças Solidárias, incubação em economia solidaria e modelos alternativos de governança, com a finalidade de promover o acesso aos serviços financeiros e bancários. Assim, entende-se que o presente estudo pode ensejar a continuidade de pesquisas que sistematizem melhor os princípios e condições mais adequadas para incubação e gestão de bancos comunitários de desenvolvimento.

## BIBLIOGRAFIA

ANGUERA, M.T. **Metodologia de la observacion en las ciencias humanas**. Madrid: Cátedra, 1989.

CRESWELL, L.W. **Projeto de pesquisa: métodos, qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

FRANÇA FILHO, G. C. **Bancos comunitários de desenvolvimento (BCD's) como expressão de finanças solidárias: por uma outra abordagem da inclusão financeira**. 1. ed. Fortaleza, Ce: Arte Visual, 2013. 107p.

\_\_\_\_\_; CUNHA, E. V. **Incubação de redes locais de economia solidária: lições e aprendizados a partir da experiência do projeto Eco-Luzia e da metodologia da ITES/UFBA**. Organizações & Sociedade, v. 16, p. 725-747, 2009.

\_\_\_\_\_; SILVA JR., J. T. **Bancos comunitários de desenvolvimento: uma rede sob controle da comunidade**. Fortaleza: Instituto Banco Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária, 2006.

FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, J. L. **Economia solidária: uma abordagem internacional**. Porto Alegre: EDUFRGS, 2004.

FRANÇA FILHO, G., SILVA JUNIOR, J., & SCALFONI, A. **Solidarity finance through community development banks as a strategy for reshaping local economies: Lessons from Banco Palmas**. Revista de Administração da Universidade de São Paulo, 47, 500-515, 2012.

GODOY, C. K. et al. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

LEAL, Leonardo Prates. **Gestão coletiva dos bens comuns na experiência dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento: o caso de Matarandiba**. 2013. 178 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <[http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/dissertacao\\_final\\_mestrado\\_npga\\_eaufba1.pdf](http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/dissertacao_final_mestrado_npga_eaufba1.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2016.

LEAL, L. P. **Os desafios da governança democrática nos serviços financeiros: a experiência dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento no estado da Bahia**. In: 3rd International Conference on Social and Complementary Currencies. Salvador. 2015.

LEAL, L. P; RIGO, Ariádne S.; ANDRADE, R. N. **Finanças solidárias com base em bancos comunitários de desenvolvimento: explorando os dados do diagnóstico no nordeste do Brasil.** Mercado de Trabalho (Rio de Janeiro. 1996), v. 1, p. 77-85, 2016.

MARTINS, G. A. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** São Paulo: Atlas, 2007.

MELO NETO, J. J. ; MAGALHÃES, S. **Bancos comunitários.** IPEA, Mercado de Trabalho, n. 41 nov. 2009.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Bancos comunitários de desenvolvimento: uma rede sob controle da comunidade.** Fortaleza: Instituto Banco Palmas de Desenvolvimento e Socioeconomia Solidária, 2006.

MUÑOZ, R. (Coord.). **Las finanzas y la economía social: experiencias argentinas.** Buenos Aires: UNGS, Altamira, 2007.

OLSON, MANCUR. **A Lógica da Ação Coletiva.** São Paulo: EDUSP, 1999.

OSTROM, E. **El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva.** México: Universidad Nacional Autónoma de México. 2000.

RIGO, A. S. **Moedas Sociais e Bancos Comunitários no Brasil: Aplicações e Implicações, Teóricas e Práticas.** 2014. 1 v. 339 p. 339 f. Tese (Doutorado em Programa de Pós-Graduação em Administração) - Universidade Federal da Bahia. Salvador. 2014. Disponível em: <[http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/tese\\_verseofinalcompleta\\_para\\_impres\\_sao\\_final.pdf](http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/tese_verseofinalcompleta_para_impres_sao_final.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2016.

RIGO, Ariádne S. ; FRANCA FILHO, G. C. ; LEAL, L. P. **Moedas Sociais nos Bancos Comunitários de Desenvolvimento: a Experiência das Conchas em Matarandiba/BA.** Revista interdisciplinar de gestão social, v. 4, p. 15-31, 2016.

RIGO, Ariádne S. ; FRANCA FILHO, G. C. ; LEAL, L. P. **Os bancos comunitários de desenvolvimento na política pública de finanças solidárias: apresentando a realidade do nordeste e discutindo proposições.** Desenvolvimento em Questão, v. 13, p. 70-107, 2015.

SILVA JR., J. T; FRANÇA FILHO, G.C. **Uma dinâmica associativa emblemática no nordeste brasileiro.** In: LAVILLE, J.-L.; MAGNEN, J.-P.; FRANÇA FILHO, G.; MEDEIROS, A. (Org.). Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. 1. ed. Porto Alegre/RS: Editora da UFRGS, 2006. v. 1, p. 97-116.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1994.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. **Introdução à pesquisa qualitativa em administração: questões teóricas e epistemológicas.** In: VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Orgs.). Pesquisa qualitativa em administração. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 13-28.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.