

Política Nacional de Economia Solidária – PNES: reflexões e análises a partir da experiência do Banco Palmas¹

Samara Souza Maciel, Rafaela Vieira Alves, Karen Sue Hellen Serafim Ferreira de Souza, Thais Pereira da Cunha e Diego Coelho do Nascimento

Resumo

A Economia Solidária - Ecosol constitui-se em um sistema de organização trabalhista que busca o estabelecimento de relações de trabalho e renda horizontalizadas, envolvendo valores como autogestão, autonomia, cooperativismo, desenvolvimento sustentável, entre outros. No Brasil, a Política Nacional de Economia Solidária - PNES rege o funcionamento da Ecosol. Nessa perspectiva, o texto faz uma retrospectiva histórica da experiência do Banco Palmas, em Fortaleza-CE e seu contexto de formação a partir dos eixos estruturantes da PNES. A metodologia adotada no desenvolvimento da pesquisa é investigativa e descritiva, baseada em revisão bibliográfica, documental e análise bibliométrica. Dentre os resultados, destacam-se, entre os aspectos exitosos do processo de fomento e fortalecimento do Banco Palmas, a capacidade criativa dos populares, de articulação comunitária, de observação e oitiva de uns para com os outros, e destes para com as instituições públicas e acadêmicas, as quais, de alguma maneira, contribuíram para a proposta de organização solidária e equânime.

Palavras-chave

Banco Comunitários de Desenvolvimento. Política Nacional de Economia Solidária.

Abstract

Solidarity Economy (Economia Solidária – Ecosol) is a labor organization system that seeks to establish horizontal work and income relationships, involving values such as self-management, autonomy, cooperatives, sustainable development, among others. In Brazil, the National Policy for Solidarity Economy (Política Nacional de Economia Solidária - PNES) regulates the functioning of Ecosol. In this perspective, the text makes a historical retrospective of the experience of Banco Palmas, in Fortaleza-CE and its context of formation, based on the structuring axes of PNES. The methodology adopted to develop this study is an investigative and descriptive research, based on bibliographic, documentary and bibliometric analysis. As

a result, among the successful aspects of the Banco Palmas development and strengthening process, it stands out people's creative capacity, capacity of community articulation, of observation and of listening to one another, and to public and academic institutions, which contributed to the proposal for a solidary and equitable organization.

Keywords Community Development Bank. National Policy for Solidarity Economy.

INTRODUÇÃO

A Economia Solidária (Ecosol) pode ser delimitada a partir de três dimensões, segundo o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES, 2011), são elas: econômica, cultural e política. Na dimensão econômica, pode-se perceber um modo diferenciado na atividade econômica produtiva, no consumo, na prestação de serviço, na comercialização, entre outros. Nesta dimensão, a base está alicerçada em um procedimento democrático e de cooperação, cujo ideal é que não haja hierarquização dos empreendedores do ramo, mas, sim, uma horizontalidade nas relações de trabalho, o qual, por sua vez, deve ser baseado na autogestão.

A dimensão cultural é fundamentada na maneira de consumo, na qual são levados em consideração os produtos confeccionados artesanalmente a partir produtos naturais e locais, com o intuito de fortalecer os pequenos empreendimentos da região e, também, de promover a preocupação com o meio ambiente. A Ecosol tenta quebrar o paradigma existente da competição de mercado, ancorando os seus preceitos no consumo inteligente, na partilha e na cooperação (FBES, 2011).

A última dimensão, a política, traduz-se justamente nessa quebra de paradigma. A Ecosol traz consigo um movimento social que visa uma nova forma de desenvolvimento, não mais baseada nas grandes empresas, senão um desenvolvimento feito por pessoas e para as pessoas, fundado nos empreendimentos locais, na preocupação com o meio ambiente, na solidariedade, na democracia e na cooperação (FBES, 2011).

Um excelente exemplo de Economia Solidária manifesta-se nos Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs). A definição do Instituto Banco Palmas para os BCDs é que estes consistem em serviços financeiros solidários feitos em rede, de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda, na perspectiva de reorganização das economias locais, tendo por base os princípios da Economia Solidária (INSTITUTO BANCO PALMAS, 2020a).

Segundo os dados da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, coordenada pelo Instituto Palmas, na apuração feita em maio do ano de 2013, eram 103 BCDs espalhados pelo Brasil que faziam parte da rede (INSTITUTO BANCO PALMAS, 2020a). Para fazer parte

dessa rede, os bancos devem estar de acordo com o termo de referência e o marco teórico conceitual dos Bancos Comunitários, e, uma vez inseridos nesta rede, os mesmos recebem uma espécie de “marca de certificação”.

Ainda segundo o Instituto Banco Palmas (2020a), o maior objetivo dos Bancos Comunitários é promover o desenvolvimento de territórios onde a maioria da população é de baixa renda, através do fomento à criação de redes locais de produção e consumo. Os BCDs baseiam-se no apoio às iniciativas da economia popular e solidária em seus diversos âmbitos, como: de pequenos empreendimentos produtivos, de prestação de serviços, de apoio à comercialização e o vasto campo das pequenas economias populares.

As características principais de um BCD são: atuação sempre com duas linhas de crédito – uma em reais e outra em moeda social circulante local – para dar apoio aos empreendimentos com estratégia de comercialização como feiras, lojas solidárias e etc.; e, atuação em territórios caracterizados pelo alto grau de exclusão e desigualdade social; dentre outras (INSTITUTO BANCO PALMAS, 2020a).

Para esse momento, tratar-se-á mais a fundo um dos exemplos de Banco Comunitário de Desenvolvimento que é o Banco Palmas, localizado em Fortaleza-CE, a partir da Política Nacional de Economia Solidária (PNES), publicizada em 2013.

O objetivo, aqui estabelecido, é correlacionar a Política Nacional de Economia Solidária com a atuação do Banco Palmas. Para isso, será aludido um pouco do histórico do Conjunto Palmeiras, bem como o surgimento do Banco Palmas, seus objetivos e sua missão.

A metodologia adotada para a elaboração do trabalho é investigativa e descritiva, baseada em uma revisão bibliográfica, documental e análise bibliométrica. A pesquisa foi desenvolvida com a coleta de dados em *sites* oficiais, livros e artigos acadêmicos, bem como o estudo da Política Nacional de Economia Solidária na íntegra, elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego em parceria com a Secretaria Nacional de Economia Solidária.

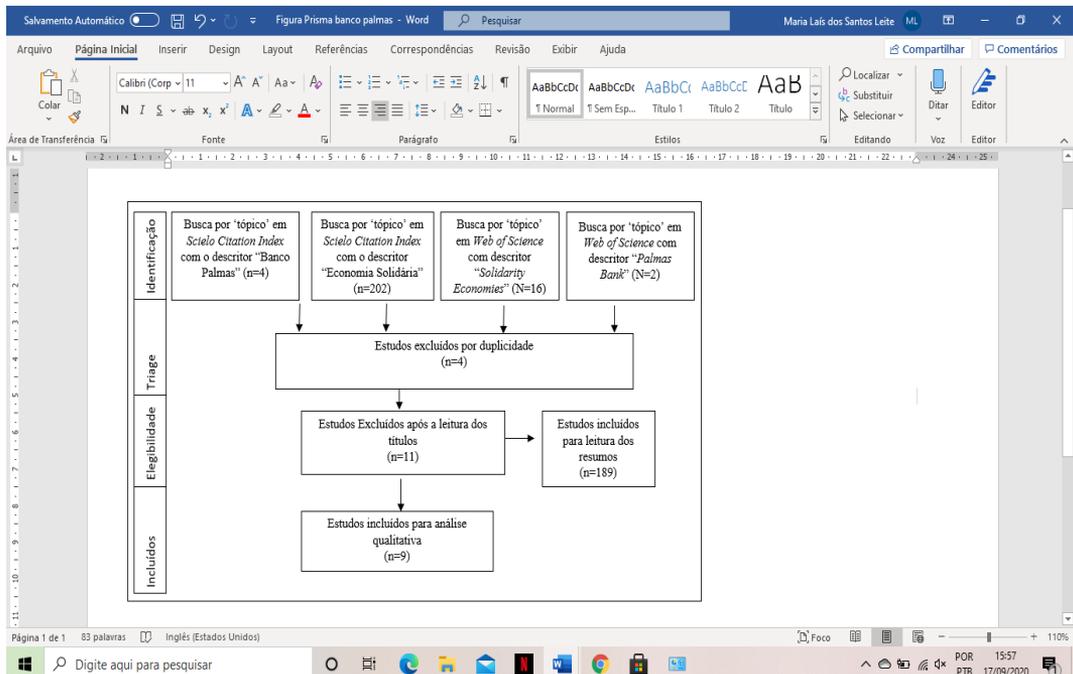
Também são discutidas neste artigo, ainda que não de modo exaustivo, as características, os objetivos e o público prioritário da Política de Economia Solidária, enfatizando-se os eixos estruturantes da mesma: Eixo I - Organização Sociocomunitária; Eixo II - Formação e Assessoria Técnica; Eixo III - Investimento e Finanças Solidárias; e Eixo IV - Organização da Comercialização Solidária.

BANCO PALMAS E ECONOMIA SOLIDÁRIA: REVISANDO A LITERATURA

Em setembro de 2020, foram realizadas quatro buscas na base *Web of Science e Scielo Citation Index* (extensão Web of Science para Scielo.Org) com os *strings* “Palmas Bank”; “Solidarity Economies”; “Banco Palmas” e “Economia Solidária”. Dessas buscas, foram retirados 221 resultados, cujo protocolo de busca pode ser observado no Quadro 1. Os resultados foram analisados pelo software Bicliphishiny, interface da web do pacote Bibliometrix do Software “R”.

A partir destes, após leitura de títulos, 11 resultados foram excluídos por inadequação ao tema da Economia Solidária. Após a leitura dos resumos, foram incluídos para análise o número de 9 (nove) resultados, cujo escopo do trabalho tratava diretamente do Banco Palmas, e guardavam relação intrínseca com o objeto desta pesquisa, qual seja, o Banco Palmas e sua relação com a Política Nacional de Economia Solidária. Um quadro resumo dos artigos selecionados será apresentado posteriormente.

Figura 1 – Triagem a partir do Protocolo prisma



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa.

Dos 221 resultados, obtiveram-se as métricas dos estudos por meio do Biblioshiny, assim, a produção sobre a economia solidária e o Banco Palmas concentra-se entre os anos de 2002 até hoje, sendo que 2008, 2009, 2015 e 2016 representam os picos da produção, cada um com 18 documentos. O ano com maior número de citação é 2005, com uma média de 2,42 citações para 7 (sete) estudos produzidos, seguido por 2007, com 6 (seis) documentos produzidos e uma média de citação de 2,33, e este por 2014, com 17 documentos e uma média de 2,29 citações por documento, o que, proporcionalmente, coloca 2014 como o ano mais evidente no que tange à produção e disseminação deste tema. Os documentos mais citados estão especificados no Quadro 1, sendo Theodoros Rakopoulos (2014) e Luiz Inácio Gaiger (2006) os autores com maior visibilidade.

Quadro 1 - Documentos mais citados

Paper	Total citação	Tc por ano
RAKOPOULOS, Theodoros, 2014.	23	3,2857
GAIGER, Luiz Inácio, 2006.	10	0,6667
[anonymous], 2008,	8	0,6154
GAIGER, Luiz Inácio, 2013.	7	0,875
FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de, 2012.	7	0,7778
SILVA, Marcelo Kunrath, 2011.	7	0,7
GAIGER, Luiz Inácio, 2004.	7	0,4118
GOMEZ CALVO, Veronica, 2016.	5	1
MONJE-REYES, Pablo, 2011.	5	0,5
LEITE, Marcia de Paula, 2009.	5	0,4167
SOUZA, André Ricardo de, 2007.	5	0,3571
ASSEBURG, Hans Benno, 2007.	5	0,3571
LISBOA, Armando de Melo, 2005.	5	0,3125
ANDION, Carolina, 2005.	5	0,3125
LIMA, Jacob Carlos, 2004.	5	0,2941

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados extraídos do Biblioshiny.

A produção dos autores mais proeminentes no campo pode ser visualizada no Quadro 2, medido pelos índices h_{index} , g_{index} , m_{index} e total de citações. Assim, aparecem em destaque os autores Luiz Inácio Gaiger, Genauto Carvalho de França Filho e Jacob Carlos de Lima. As publicações estão distribuídas em 118 fontes, sendo que as revistas que mais publicam na área são Cadernos Ebape (12 artigos), Interações, Organizações e Sociedade, Psicologia e Sociedade, Revista Katálysis e Revista Sociedade e Estado (cada uma com 10 publicações).

Quadro 2 - Autores de maior impacto

Autor	h_{index}	g_{index}	m_{index}	Total de citações	Estudos publicados
GAIGER, Luiz Inácio	4	5	0,235294118	38	9
FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de	2	3	0,117647059	11	5
LIMA, Jacob Carlos	2	3	0,117647059	9	5
GAIGER, Luiz Inácio Germany	2	2	0,153846154	5	4

NARDI, Henrique Caetano	2	2	0,125	5	3
Autor	h_index	g_index	m_index	Total de citações	Estudos publicados
PAULA, Ana Paula Paes de	2	2	0,166666667	5	3
OLIVEIRA, Gerson de Lima	2	2	0,166666667	10	2
SILVA, Marcelo Kunrath	2	2	0,166666667	10	2
MORA, Renan Sol Bibiana	1	1	0,083333333	2	3
RIGO, Ariádne Scalfoni	1	2	0,111111111	8	3
SANTOS, Luis Miguel Luzios	1	2	0,1	4	3

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados extraídos do Biblioshiny.

No Quadro 3, são apresentados os artigos incluídos na análise para sustentação dos objetivos deste trabalho.

Quadro 3 - Resumo dos artigos incluídos na busca.

Autor	Título	Objetivo
01- (CAMINHA; FIGUEIREDO, 2011)	Atividade financeira e moeda: análise da experiência do Conjunto Palmeiras em Fortaleza-CE	O objetivo deste artigo é analisar a experiência no bairro Conjunto Palmeiras, na cidade de Fortaleza, Ceará, sua estrutura, seus projetos.
02- (FRANÇA FILHO; SILVA JÚNIOR; RIGO, 2012)	Economía solidaria y condiciones de autogestión en emprendimientos económicos solidarios en el municipio de Aquidauana (MS - Brasil)	Refletir sobre potencialidades e desafios dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs) enquanto modalidade de organização socioeconômica inovadora na gestão do microcrédito junto a populações mais empobrecidas.
03- (NAGEM; SILVA, 2013)	Institucionalização e execução das Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil	O artigo investiga a política pública de economia solidária no governo federal, implementada a partir de 2003 com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), visando analisar com que mecanismos a temática se converte em política pública no âmbito do governo federal

Autor	Título	Objetivo
04- (ALCÂNTARA, 2014)	Políticas públicas municipais e economia solidária	O artigo discute as especificidades das políticas públicas de geração de renda, mecanismos fundantes, estruturas organizacionais e modelos possíveis
05- (CORREIA-LIMA; RIGO; SANTOS, 2016)	Organizational memory and construction of local identity: an analysis of social mobilization and organization in the Conjunto Palmeiras, Brazil	This work aims to analyze the organizational memory mechanisms used to influence the construction of the identification of the Conjunto Palmeiras (Fortaleza, Ceará), characterized by a historical identity of social mobilization and solidarity economy.
06- (RIGO; FRANÇA FILHO, 2017)	O paradoxo das Palmas: análise do (des)uso da moeda social no bairro da economia solidária	Neste trabalho, investiga-se o circuito constituído pelo uso das Palmas para compreender seu fluxo no território e o progressivo processo de desuso.
07- (MOSTAGI et al., 2019)	Banco Palmas: inclusão e desenvolvimento local	Este trabalho objetiva analisar o surgimento e a trajetória do Projeto Palmas, sua moeda social, seus avanços e limitações.
08- (CERNEV; DINIZ, 2020)	Palmas para o e-dinheiro! a evolução digital de uma moeda social local	Este caso de ensino aborda a digitalização da moeda social local Palmas, emitida desde o início dos anos 2000 em papel-moeda pelo Banco Palmas, para um novo modelo híbrido de mobile payments e mobile money, denominado e-dinheiro.
09- (MANDACHE, 2020)	The road back to serfdom: solidarity economies on the periphery of Fortaleza, Brazil, 1970-2016	A case study of the Palmas Bank Project, on the periphery of Fortaleza, Brazil, explores the contradictions inherent in the country's solidarity economy project.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados extraídos do Biblioshiny.

Outra busca foi realizada por meio do *software Publish or Perish* (<https://harzing.com/resources/publish-or-perish>) na plataforma Google Acadêmico com o *string* “Banco Palmas”, a fim de ampliar o número de resultados, contemplando o máximo possível da literatura sobre o tema. Nesta plataforma, os autores com maior número de produção sobre o Banco Palmas são Genauto Carvalho França Filho e Jeová Silva Torres Jr., com 5 e 4 publicações respectivamente (Quadro 4).

Quadro 4 - Principais informações (Google Acadêmico)

Descrição	Resultados
Documentos	110
Fontes	69
Período	1999 - 2020
Autores	139
Tipos de Documentos	
Citações	49
Artigos	33
Livros, Dissertações e Teses	28

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados extraídos do Google Acadêmico.

HISTÓRICO DO CONJUNTO PALMEIRAS E O DO BANCO PALMAS

A primeira experiência de banco comunitário no Brasil foi realizada em Fortaleza-CE com o Banco Palmas criado em 1998, como fruto da ação da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras (ASMOCONP) no processo de luta política entorno da constituição e melhoria das condições de vida no próprio bairro.

O Conjunto Palmeiras é um bairro popular, com 36.599 mil habitantes (IBGE, 2010), situado na periferia de Fortaleza-CE. A história do bairro, desde o início, foi difícil em virtude do patamar alarmante de marginalização a que foi submetida a comunidade, especialmente pelo Poder Público. O bairro formou-se em 1973 quando 1.500 famílias de baixa renda chegaram ao Conjunto Palmeiras vindas de despejos realizados, principalmente, da região litorânea da cidade (CERNEV; DINIZ, 2020).

Esse despejo das famílias ocorreu devido à execução do plano metropolitano de urbanização, o qual culminou com a abertura de novas ruas e avenidas e com o consequente aumento da especulação imobiliária. A população em condições de vulnerabilidade social que ali residia foi remanejada para uma área pantanosa, coberta de lama e vegetação densa, inadequada para a habitação humana.

Quando os moradores chegaram a esse local, foram construindo naturalmente seus barracos/casebres, dando origem a uma grande favela, sem rede de saneamento básico, água tratada, energia elétrica, escola ou qualquer outro serviço público. Em pouco tempo, o Conjunto transformou-se em uma favela periurbana, precária, desassistida pelo Poder Público e com baixo índice de desenvolvimento humano (MOSTAGI, 2019).

Inicialmente, a comunidade era atendida pela Fundação do Serviço Social de Fortaleza, órgão ligado à Prefeitura Municipal. Todavia, os serviços por ela prestados aos moradores não eram suficientes para suprir as carências de meios para construir uma vida com um mínimo

de dignidade, pois tinha um atendimento de natureza mais assistencial (PEIXOTO, 2016).

Ainda de acordo com o documentário que resgata a história da comunidade, a solução que os residentes do bairro encontraram foi unirem-se e atuarem como grupo de pressão junto aos governos, com o intuito de que suas necessidades de inclusão social fossem atendidas. As primeiras formas de organização da comunidade resultaram na construção da Casa de Parto – uma iniciativa dos moradores, organizados em forma de representação, constituindo-se como uma espécie de embrião da associação de moradores –, além da Escola de 1º Grau e o Centro Social.

No final dos anos 70, o crescimento da comunidade foi intensificado com a chegada de outro público, formado de pessoas desassistidas em outras áreas, as quais viam no Conjunto Palmeiras uma oportunidade de construção do seu lar. Ocorreu, então, o fortalecimento de um movimento social no bairro em busca da sua organização.

As conquistas iniciais, como a Casa de Parto, a escola e o centro social, estimularam a sistematização das pessoas numa perspectiva de transformação da comunidade. Nesse cenário, ocorre, em 1981, a fundação da Associação dos Moradores do Conjunto Palmeiras (ASMOCONP) e começa-se o processo de organização das famílias (PEIXOTO, 2016).

O resultado dessa imensa mobilização é que hoje a comunidade possui redes de água e energia elétrica e também de um canal de drenagem de 1.700m (construído em regime de mutirão), bem como, está organizado por quadras e tem implantada sua rede de esgotamento sanitário, além de outros serviços públicos, como transporte, escola e postos de saúde. No entanto,

[...] apesar dessas melhorias urbanas, as condições socioeconômicas dos membros da comunidade não melhoraram no mesmo ritmo. Pelo contrário, de acordo com o fundador e líder comunitário do bairro, os moradores começaram a vender seus barracos e se mudar para outras favelas. Isso aconteceu porque, na época, o estado do Ceará enfrentava secas, o que intensificava a fome e a miséria, levando a população a vender suas moradias e deslocar-se para locais mais precários (FUNDADOR, 2017 *apud* MOSTAGI *et al.*, 2019, p. 117).

Ante essa situação de gentrificação, decorrente do efeito colateral do processo de urbanização do Conjunto Palmeiras que elevou o custo de vida, tornando-se, para alguns moradores, inviável a permanência no bairro, questionou-se por que eles continuavam pobres economicamente, apesar da imensa capacidade de organização social; e todas as respostas obtidas apontavam para a ausência de dinheiro (CERNEV; DINIZ, 2020).

Desse modo, a fim de compreender como o dinheiro circulava no bairro, foi realizado, em 1997, o primeiro Mapa de Consumo do Conjunto Palmeiras. Com a pesquisa, verificou-se que a soma do consumo da comunidade era mais de 1,2 milhão de reais por mês; no entanto, apenas 20% desse valor circulava dentro do bairro, e os demais 80% eram gastos em outras localidades (CERNEV; DINIZ, 2020).

A partir disso, compreenderam que um dos principais fatores do empobrecimento local era decorrente do baixo consumo na comunidade, o que propiciava o escoamento de suas

poupanças e, conseqüentemente, da sua capacidade de gerar trabalho e renda (CERNEV; DINIZ, 2020). Então o desafio “era incentivar o desenvolvimento local com base na produção, comercialização e consumo na própria comunidade, gerando renda e oportunidades para as famílias” (MOSTAGI, 2019, p. 118).

Em 1998, a partir da iniciativa da associação de moradores do bairro, surgiu o Banco Palmas, posteriormente denominado Instituto Palmas, como uma resposta a todas as dificuldades encontradas pela população, visando a implantação de uma rede de solidariedade que tornasse possível a integração entre produtores e consumidores locais, através da permanência das riquezas locais dentro da própria comunidade, a fim de promover o desenvolvimento local.

O objetivo do projeto seria, então, garantir microcrédito para produção e consumo local a juros mais baixos, sem exigência de consultas cadastrais, comprovação de renda ou fiador. O agente de crédito consultava a rede de relações das pessoas como fonte de conhecimento. A missão do Banco Comunitário de Desenvolvimento é construir programas e projetos de trabalho e geração de renda, na perspectiva de superação da pobreza urbana, amparado nos princípios e valores da Economia Solidária.

De acordo com Melo Neto Segundo e Magalhães (2003) *apud Mostagi (2019)*, o Banco Palmas tem quatro linhas de créditos: 1. microcrédito para pessoas excluídas dos financiamentos oficiais, principalmente devido às exigências burocráticas; 2. microcrédito destinado ao consumo local; 3. crédito específico para as mulheres empreendedoras do bairro; e 4. crédito destinado às pequenas reformas de moradia e melhorar as condições de produção.

Em 2000, foi lançada a moeda social local, nomeada de Palmas, impressa em papel-moeda, com equivalência de um para um em relação à moeda nacional Real. A finalidade era contribuir para que o consumo se desse dentro do bairro, concentrando as riquezas locais (CERNEV; DINIZ, 2020). Como resultado do intenso trabalho para garantir a adoção da nova moeda, observou-se, através de uma nova pesquisa, que:

Entre 1997 e 2009, novos estudos evidenciaram uma completa inversão na curva de consumo do bairro: de somente 20% subiam para 93% as compras das famílias no bairro, conseqüentemente reduzindo para aproximadamente 7% as compras em outras localidades. Em 2011, a riqueza que circulava no bairro era de cerca de R\$ 68 milhões (CERNEV; DINIZ, 2020, p. 420).

Ainda sobre o uso da moeda social nos bancos comunitários, com ênfase no Banco Palmas, esta se dá a partir da tríplice ação “dar-receber-retribuir” (RIGO; FRANÇA FILHO, 2017), onde se destaca que:

O uso de moedas sociais pelos BCDs indica que, ao lado do mercado de bens e serviços e dos mecanismos de redistribuição, existe uma série de experiências que se baseiam em laços sociais e relações de confiança. No caso da experiência do Banco Palmas, ficou evidente que a instituição conseguiu construir uma rede de aceitação da moeda no território baseada na relação de confiança estabelecida ao longo dos anos da sua atuação. Sendo assim, a confiança parte menos do objeto em si (papel moeda) e mais da legitimidade do banco

comunitário e de todos os instrumentos ou mecanismos que ele cria (e imprime a marca “Palmas”) com o intuito de desenvolver o local (RIGO; FRANÇA FILHO, 2017, p. 189-190).

Uma notável evolução do Banco Palmas deu-se com o incremento de tecnologias em seus processos. A título de exemplo, destaca-se que, em abril de 2015, foi lançado o serviço de pagamentos móveis Palmas E-Dinheiro, em parceria com a MoneyClip; um aplicativo gratuito para os usuários, e com juros baixos para os comerciantes. A Plataforma E-Dinheiro é um aplicativo disponível para *smartphones*, com as funções de: depositar, cobrar, transferir, pagar, recarga de crédito e gráfico de gastos (CERNEV; DINIZ, 2020).

O E-dinheiro tem por objetivos iniciais: digitalizar o Palmas, aprimorar os serviços financeiros do Banco Palmas e promover uma maior inclusão financeira na região (CERNEV; DINIZ, 2020). O uso da tecnologia no Banco Palmas contribui para requalificar o uso do Palmas, pois ela constrói um circuito eletrônico de uso da moeda e de acesso ao crédito; além de inovar nas ações e formas de uso das moedas sociais (RIGO; FRANÇA FILHO, 2017).

CONTEXTUALIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

No Brasil, a década de 1990 foi marcada por transformações políticas e econômicas; circulava a concepção de um Estado Mínimo, pouco interventor na economia. Outros fatores determinantes da época foram as altas taxas de desemprego e o aumento da informalidade. Concomitantemente, grupos sociais buscavam chamar a atenção do Poder Público, a fim de que este apoiasse iniciativas de cooperativismo como organização econômica de grupos populares que tinham sido deixados às margens do mercado de trabalho (NAGEM; SILVA, 2013).

De acordo com Nagem e Silva (2013), o que mais pesou para que houvesse a inserção do Programa Ecosol na agenda governamental foram os indicadores alusivos ao mercado de trabalho, conforme contexto supracitado. Frisa-se que, na época, diversos trabalhos acadêmicos foram escritos sobre o tema, fortalecendo também o meio político; além da difusão da Ecosol entre as organizações e movimentos sociais.

Destarte, no final da década de 90, a Economia Solidária torna-se um possível campo de atuação estatal, em resposta à crise de desemprego. Indícios que se materializam no ano de 2003, quando ela passa a integrar a agenda governamental do Poder Executivo Federal no Brasil, a partir da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), constituindo-se um marco histórico-institucional (SILVA, 2018).

De acordo com Silva (2018), a construção do primeiro plano objetivando o início do processo de consolidação do tema no país teve suporte no acúmulo de debates sistematizados pelo movimento social de economia solidária no Brasil, com realce para as discussões que já vinham se estruturando nacionalmente em torno do recém-formado Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES).

Nessa perspectiva, com a criação da antiga Secretaria Nacional de Economia Solidária

(SENAES), vinculada ao extinto Ministério de Trabalho e Emprego (MTE), as ações de apoio à Economia Solidária ganharam maior institucionalização com o desenho de políticas especialmente voltadas ao apoio de bancos e fundos comunitários, incubadoras de cooperativas populares, processo de capacitação e de desenvolvimento local e ações de comercialização, entre outros.

A expansão e fortalecimento dos empreendimentos de Economia Solidária são constantemente atrelados à formulação e implementação de políticas públicas. Essa vinculação não ocorre por acaso. Expandir e fortalecer uma prática remete à institucionalização desta, e políticas públicas constituem-se, a princípio, em mecanismos eficientes para cumprir tal tarefa (ALCÂNTARA, 2014, p. 136).

No prisma da ação governamental, o primeiro momento da Ecosol no país é qualificado como de inserção e consolidação, compreendido entre o período de 2004-2011, com previsão orçamentária e unidade gestora própria (SILVA, 2018). Entre os anos de 2012-2015, “há uma significativa elevação dos recursos relativos à dotação orçamentária para essas ações”, entretanto, “não foi acompanhada das capacidades estatais necessárias para sua implementação” (SILVA, 2018, p. 171).

A Política Nacional de Economia Solidária (PNES), prevista no PPA 2012–2015, precisamente no Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia (Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012), possuía dois objetivos estratégicos:

Objetivo: 0982 – Fortalecer a institucionalidade da política nacional de economia solidária, articulação federativa e a integração das políticas de promoção das iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento.

Objetivo: 0983 - Fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário (BRASIL, 2012, n.p.).

A referida Política tinha por atributo a implantação de ações municipais integradas de economia solidária como estratégia de promoção do desenvolvimento local e territorial sustentável, visando a superação da extrema pobreza por meio da geração de trabalho e renda em iniciativas econômicas solidárias, a ser orientadas a partir de quatro eixos estruturantes propostos pela SENAES/MTE: Organização Sociocomunitária, Formação e Assessoria Técnica, Investimentos e Finanças Solidárias, e Organização da Comercialização Solidária.

Os beneficiários da supra PNES são pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico); população em situação de pobreza extrema; comunidade de baixa renda e com baixo IDH; comunidades e povos tradicionais; trabalhadores de Empreendimentos Econômicos Solidários e usuários do sistema de saúde mental (MTE, 2013).

Em 2019, em virtude da extinção do Ministério do Trabalho e Emprego, a SEMAES (na época, uma subsecretaria ligada ao gabinete ministerial) teve suas atribuições integradas ao Ministério da Cidadania. Atualmente, o tema da inclusão produtiva é desenvolvido

pela Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Urbana (SENISP), a partir do Departamento de Inclusão Produtiva Urbana.

No nível legislativo, evidencia-se que, em dezembro de 2019, foi aprovado pelo Senado Federal o Projeto de Lei da Câmara nº 137/2017 (anterior Projeto de Lei nº 4685/2012), o qual dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, e cria o Sistema Nacional de Economia Solidária – com apresentação da Emenda/Substitutivo do Senado nº. 6606/2019, pelo Órgão do Poder Legislativo Senado Federal.

Consoante o Projeto de Lei da Câmara nº 137/2017 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017), a Política Nacional de Economia Solidária constitui-se instrumento pelo qual o Poder Público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas ao fomento da economia solidária.

Neste sentido, a Economia Solidária abrange as atividades de:

[...] organização da produção e da comercialização de bens e de serviços, da distribuição, do consumo e do crédito, observados os princípios da autogestão, da cooperação e da solidariedade, a gestão democrática e participativa, a distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, o respeito aos ecossistemas, a preservação do meio ambiente, a valorização do ser humano, do trabalho e da cultura (BRASIL, 2017, art. 2.º).

Observa-se que, no Projeto de Lei da Câmara nº 137/2017, há uma reestruturação dos eixos de ações em que se organiza a Política Nacional de Economia Solidária. Enquanto no PPA 2012–2015, as ações de iniciativas de economia solidária são estruturadas a partir de quatro eixos, consoante o supracitado, o referido Projeto de Lei da Câmara organiza-se nos seguintes eixos de ações:

I - educação, formação, assistência técnica e qualificação social e profissional no meio rural e urbano; II - acesso a serviços de finanças e de crédito; III - fomento à comercialização, ao comércio justo e solidário e ao consumo responsável; IV - fomento aos empreendimentos econômicos solidários e redes de cooperação; V - fomento à recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão; e VI - apoio à pesquisa e ao desenvolvimento e apropriação adequada de tecnologias.

Nesta pesquisa a análise do Banco Palmas se deu a partir dos eixos estruturantes da PNES utilizados no período de 2012–2015: o Eixo I que contempla a organização sociocomunitária; o Eixo II que versa sobre a formação e assessoria técnica do Banco Palmas; o Eixo III que analisa o investimento e as finanças solidárias; e, por fim, o Eixo IV que contempla a organização da comercialização solidária.

BANCO PALMAS À LUZ DOS EIXOS ESTRUTURANTES DA PNES

Eixo I: Organização Sociocomunitária

Este eixo, assim como está descrito no Termo de Referência da Política Nacional de Economia Solidária (PNES/PPA 2012–2015), engloba um conjunto de iniciativas de identificação, sensibilização, mobilização e organização em territórios por meio da atuação de Agentes de Desenvolvimento Local e Economia Solidária (MTE, 2013).

Juntamente com a equipe de assessoria técnica, os agentes devem realizar diagnóstico de potencialidades socioeconômicas locais de investimentos, iniciativas de economia solidária existente, fluxos de produção e de consumo e aptidões socioculturais. No Banco Palmas, esse aspecto pode ser observado com bastante clareza com a própria formação da ASMOCONP, um esforço de mobilização, de iniciativa e organização.

A questão da realização do diagnóstico também é contemplada pela comunidade, haja vista que há exemplos nos quais a diretoria da associação levantou dados de quanto as pessoas gastavam e onde compravam seus produtos, o que resultou em um diagnóstico de que a comunidade não era “pobre”, apenas não consumia no próprio bairro, não fomentando, assim, a economia local.

Outro ponto a ser tratado no referido eixo é a implantação de espaços físicos multifuncionais de referência para as ações de economia solidária. Trata-se de espaços que sejam capazes de abrigarem um conjunto de atividades de comercialização, de formação e assessoria técnica, articulação local etc. A implantação desses locais envolve a adequação de espaços físicos e a provisão de equipamentos, mobiliário, materiais permanentes e de consumo. Levando para a realidade do Banco Palmas, esses espaços multifuncionais podem ser percebidos através dos seguintes exemplos: cinco unidades de produção e serviços solidários (Palma Fashion, Palm Art, Palma Couros, Palma Tur e Palma Limpe) e quatro programas de desenvolvimento social e econômico local.

O último ponto a ser tratado no Eixo I é em relação à capacitação e atuação de agentes de desenvolvimento local e economia solidária. Nesse tópico, fala-se da importância da promoção de oficinas, encontros e eventos que reúnam cidadãos em torno de questões e problemas comuns com vistas à construção coletiva das soluções (MTE, 2013).

Um exemplo de um agente de desenvolvimento local no Banco Palmas foi o fundador da Associação de Moradores: ele, logo no início da formação da comunidade, realizava diversas reuniões com os moradores para discutirem a situação atual e o que eles poderiam fazer para melhorar. O mesmo atuou como um mediador, nunca impondo soluções, mas, sim, construiu junto com todos, promovendo o desenvolvimento local.

Eixo II: Formação e Assessoria Técnica do Banco Palmas

A organização sociocomunitária da população do Conjunto Palmeiras – empreendida face a um objetivo comum, *a priori*, o processo de urbanização, e, sequencialmente, o projeto de

geração de trabalho e renda – aconteceu de maneira planejada, autogestionária e proativa, através, exponencialmente, do mapeamento de habilidades humanas e da disponibilização destas a serviço da coletividade, ou seja, num ambiente de colaboração conduzido pela ASMOCONP.

Torna-se evidente, nos relatos dos moradores da comunidade colhidos do Documentário Palmas e nas demais referências bibliográficas utilizadas na composição deste estudo, que as práticas sociais, a infraestrutura e os empreendimentos locais, além da organização da comunidade, a qual culminou no Instituto Banco Palmas, seriam configuradas no dia a dia, a partir das descobertas, do fazer junto, da confiança e da valorização territorial.

Nesta perspectiva de construção coletiva, promoveram a identificação das lideranças comunitárias, para atuarem como “células” importantes no processo de desenvolvimento da economia solidária no Conjunto Palmeiras, juntamente com as Comunidades Eclesiais de Base (CEB), organizações não governamentais cearenses, tais como o Escritório de Planejamento Regional (ESPLAR), o Cearah Periferia e a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBBF), e a ONG francesa Groupe de Recherche et d’Échange Technologique (GRET), através da promoção de formações sociocidadãs e do compartilhamento de saberes com o restante da comunidade (NESOL, 2013).

Esses iniciaram um processo básico de incubação, visto que tal modelo também começa a se constituir no âmbito brasileiro, de modo a facilitar o alcance dos objetivos retrocitados, sob um olhar endógeno. Desta feita, tem-se a formação como um fundamento à disseminação da cultura solidária, da cidadania – no que pese a luta e reivindicação dos direitos constituídos –, e da ação/mobilização, no sentido de erigir políticas públicas que pudessem minimizar as questões prejudiciais à comunidade, a partir dos próprios cidadãos, a começar pelas lideranças.

As entidades aludidas ajudaram a compor a técnica necessária ao empreendimento social, Instituto Banco Palmas, através de cursos e capacitações da ASMOCONP, associando as habilidades aos recursos disponíveis à época na comunidade, compreendendo a importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), e voluntários, o que estimulou, posteriormente, a criação do curso de consultores comunitários, de caráter obrigatório hodiernamente para todos os que se relacionam com o banco (PEIXOTO, 2016).

Por oportuno, verifica-se que as ações realizadas pela Comunidade Palmeiras, ainda nos anos 80, auxiliou na elaboração da Política Nacional de Economia Solidária, apresentada em 2013 em Brasília, haja vista que a experiência em comento é uma das primeiras do Brasil. Bem como demonstra sua intensa sintonia, no que tange a este eixo de formação e assessoria técnica, até o presente tempo, quando fomenta a educação no seio da comunidade, por meio de projetos autorais de incubação, profissionalização, gestão e de exercício da cidadania.

Tal assertiva respalda-se na política pública aludida, a qual prevê o assessoramento, através de equipe multidisciplinar e das incubadoras, dos empreendimentos de economia solidária desde a elaboração à concretude do projeto, de modo que estas não interfiram no processo decisório, mas que orientem os agentes a articularem seus espaços de discussão e tomada de decisão, fortalecendo o princípio da autogestão.

Portanto, afere-se que o Banco Palmas contempla a sistemática elegida pela Política Nacional de Economia Solidária quando da realização do referido curso e de diversos outros com viés de profissionalização e geração de renda local, como bairro escola de trabalho, academia de moda feminina e escola popular cooperativa Palmas. Assim como auxilia, assessora e disponibiliza crédito para os empreendimentos oriundos desses cursos, como foi, e continua sendo, o caso da Palma Limpe, Palma Fashion, Academia de Moda Feminina, Palma Natus, da Loja Solidária, dentre outros (INSTITUTO BANCO PALMAS, 2020a).

Eixo III: Investimento e Finanças Solidárias e Eixo

O terceiro eixo da Política Nacional de Economia Solidária versa sobre as finanças que permeiam os empreendimentos solidários. Preconizando medidas que precisam ser tomadas para que tais organizações se consolidem e tenham sustentabilidade: “As principais formas de organização de finanças solidárias são as Cooperativas de Crédito solidário, os Bancos Comunitários de Desenvolvimento, os Fundos Rotativos Solidários e as instituições comunitárias de microcrédito (MTE, 2013, s.p.)”.

Há que se notar que, no Conjunto Palmeiras, o principal feito corresponde exatamente ao Banco Palmas, estruturado na forma de Banco Comunitário de Desenvolvimento. Os BCDs preconizam esforços para disponibilização de capital solidário para investimentos, estratégias de financiamento e produção e serviços com esta perspectiva. Identifica-se o Banco Palmas como consolidação de BCD, visto que sua finalidade, além de promover acesso ao crédito, predispõe este crédito para investimento em atividades comunitárias que visem promover o desenvolvimento local, sustentável e solidário.

Os BCDs qualificam-se na categoria de finanças solidárias, cuja finalidade é tornar o acesso a recursos financeiros mais democrático. No Banco Palmas, isso se dá pela facilitação da concessão de empréstimos sem a garantia material prévia. Dispondo de garantia social para a concessão de empréstimos, busca construir relações de confiança recíproca, incentivando a proximidade dos participantes. Além disso, promove “[...] a experimentação não lucrativa de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio e crédito, legalmente autorizados pela Lei 9.790, de 23 de março de 1990, é, portanto, a principal missão dos bancos comunitários” (NESOL, 2013, p. 45).

Dentre as orientações da PNES (MTE, 2013) para que se consolide a implantação das finanças solidárias, está a estratégia de firmar parcerias entre sociedade civil e entidades governamentais, com vistas à ampliação e fortalecimento dos bancos comunitários, dos fundos solidários ou das cooperativas de crédito solidário. No Banco Palmas, as estratégias de crédito solidário e moeda social são os principais atrativos para que a Secretaria Nacional de Economia Solidária-CNES forneça o apoio necessário ao seu desenvolvimento, além da parceria com o BNDES. Isto, em consonância com a “[...] oferta de crédito para a promoção de atividades econômicas em áreas empobrecidas [tem o poder de] descentralizar a produção, o trabalho e a distribuição no território” (NESOL, 2013, p. 37).

O Banco Palmas, devido a sua estruturação e consolidação bem sucedidas, estimulou a criação do Instituto Palmas, Desenvolvimento e Socioeconomia solidária e de uma Oscip de Microcrédito, fundada pela Associação dos Moradores do Conjunto Palmeiras – ASMOCONP – em 2003. O principal objetivo é disseminar a metodologia do Banco Palmas e estimular a criação de novos bancos comunitários no país, consolidando uma rede de bancos. Essa iniciativa mobilizou a criação do projeto Banco da Periferia, com o intuito de promover desenvolvimento de bairros e favelas (NESOL, 2013).

Vale salientar que a finalidade do banco não é a maximização de lucros e expropriação da renda, mas a efetivação do desenvolvimento da comunidade que o criou e dele se empodera. A própria comunidade é a gestora e proprietária do banco, o que coincide com um dos princípios para criação dos BCD constante na PNES, realidade percebida na Comunidade Palmeiras, visto que a criação do banco foi iniciativa local a partir do processo de empoderamento do território.

O banco comunitário precisa trabalhar com duas frentes de crédito, a moeda local e a criação de moeda social. No caso do Banco Palmas, foi criada a moeda social Palmas, a qual circula na Comunidade Palmeiras e adjacências. O incentivo ao uso da moeda dá-se por meio da concessão de descontos aos clientes que comprarem com o Palmas, o que impulsiona o consumo da produção local.

O Banco apoia estratégias de comercialização e desenvolvimento da comunidade, em conformidade com a PNES, o que pode ser expresso pela disposição dos seus empreendimentos, já que cerca de 29% dos seus associados estavam empregados nos empreendimentos solidários, o que corrobora a eficácia da ação do Banco Palmas na promoção do desenvolvimento comunitário (NESOL, 2013).

Estas iniciativas justificam-se pela necessidade de atuação dos BCD em territórios com baixo IDH, déficits econômicos manifestos, necessidade de urbanização, alto teor de desestruturação, exclusão e desigualdade social. Tal realidade pode ser claramente percebida na gênese do Conjunto Palmeiras, evidenciada no documentário “O início dos bancos comunitários: Conjunto Palmeira e o surgimento do Banco Palmas”.

A moeda social Palmas emblema um dos maiores feitos do Banco, posto que contribuiu para a sua afirmação, enquanto instrumento de desenvolvimento comunitário sustentável e solidário, validando a prerrogativa da PNES que classifica a moeda social como instrumento ampliador da comercialização local. “O Banco Palmas não somente criou a moeda, mas conseguiu que ela fosse aceita como dinheiro sonante pelo comércio do Conjunto Palmeiras e pelas comunidades vizinhas, que oferecem desconto no preço das mercadorias quando a compra é paga em Palmas” (NESOL, 2013, p. 37).

O sucesso da moeda social Palmas deu-se por fatores emblemáticos, pois o contexto em que foi instituída fora permeado de luta e organização permanentes, advindas de seus líderes. Ademais, aqueles imprimiram no processo sua criatividade e enfrentaram as resistências do sistema de imposição capitalista através da promoção de estratégias solidárias.

O sucesso da moeda social foi substanciado pelo apoio da SENAES, quando esta incluiu os clubes de troca como empreendimento solidário; além de organizações fomentadoras como o Banco Central, Banco do Brasil, Banco do Nordeste e SEBRAE (NESOL, 2013).

Adjunto ao banco, encontra-se o estrategema de Microcrédito Produtivo e Orientado, promovendo atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas, empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte (MTE, 2013). O Banco Palmas figura uma inovação paradigmática,

[...] em moeda oficial a criação de novos instrumentos de dinamização da economia local, como foram o Palma Card, as incubadoras de pequenos negócios e a moeda social circulante local, o Palmas. É importante assinalar aqui que é a moeda social (não o microcrédito) que representa a ruptura com o modelo vigente, quando permite aumentar a massa monetária circulante na medida da mobilização das forças sociais latentes (NESOL, 2013 p. 65).

No caso do Banco Palmas, as linhas de microcrédito contam com consultoria para investimento do valor financiado, de modo a fazer com que este tenha retorno. Todas essas atividades solidárias consolidadas e vigentes na Comunidade Palmeiras denotam a aplicabilidade da Política Nacional de Economia Solidária, ao passo que constitui a práxis da Ecosol, idealizadas pelos teóricos no assunto.

Eixo IV: Organização da Comercialização Solidária

Como predisposto no decorrer do texto acerca de como foi constituído o Banco Palmas, um contexto histórico marcado pelas desigualdades e vulnerabilidades sociais que impossibilitavam o desenvolvimento territorial local, surgiu uma ideia inovadora, e aparentemente muito evoluída para a época: a consolidação de uma agência financeira solidária.

Tendo em vista que a sobrevivência desses empreendimentos solidários corre vários riscos, posto que está diante de uma economia monopolizada, a qual não oferece oportunidades para que outras formas de produzir ascendam, estes precisam ser conduzidos através de mecanismos sociais solidários para que sua durabilidade e funcionalidade não dependam apenas do capital oriundo do sistema econômico existente.

Dessa forma, o Banco Palmas foi se consolidando pautado em parâmetros do Comércio Justo e Solidário, podendo ser observado, por meio de articulações e integrações entre quem fornece e quem adere ao crédito.

A partir da Figura 1 compreende-se melhor como se organiza a comercialização solidária do Banco Palmas, de forma sintetizada:

Figura 1 - Organograma do Banco Palmas



Fonte: Joaquim de Melo Neto, Evento de Lançamento do Projeto Visão de Sucesso no Nordeste, 2013.

O Banco Comunitário Palmas é uma propriedade coletiva da população da região. No que remete à gestão, o Banco é gerido pela sociedade civil organizada, na qual os representantes de determinadas instituições compõem os cargos administrativos, em forma de conselho. Por isso, tem-se na imagem o controle social, haja vista que o cidadão do local pode fazer o acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo Banco.

Dentro do referido banco comunitário, há duas linhas de créditos, uma voltada para os produtores comerciantes prestadores de serviços e a outra destinada à concessão de créditos a consumidores. Na primeira linha de crédito, vale fazer uma ressalva que os valores disponibilizados aos produtores se diferenciam, a depender do tamanho do empreendimento que será financiado.

A lógica para essas variações está na capacidade produtiva, segundo a qual as empresas de maior porte podem comprar em maior quantidade do produtor que está na economia informal e dos que se enquadram na qualidade de Microempreendedor Individual (MEI). Do mesmo modo, o produtor MEI pode comprar e revender os produtos e serviços da economia informal. Nessa ótica, mesmo os valores sendo diferenciados, todos saem ganhando.

Na segunda linha de crédito, destinada ao consumo, sendo utilizada pelos moradores que desejam adquirir produtos e serviços vendidos dentro desse ciclo econômico solidário, o Banco comunitário disponibiliza a moeda social Palmas, aceita apenas em determinados estabelecimentos do bairro.

É justamente nesse processo de concessão de crédito solidário que o Banco Comunitário Palmas inova e se sustenta, posto que, sendo o Real a moeda ofertada nos mesmos, os moradores poderiam destinar o recurso ao consumo externo, utilizando o capital em compras fora do bairro. Outrossim, esse modelo implementado resulta na circulação interna do capital solidário no próprio bairro, conseqüentemente, fomentando o seu desenvolvimento.

Em relação aos juros referentes aos empréstimos, são porcentagens baixas, a depender do valor solicitado pelo requerente, os quais são aplicados mensalmente sobre o valor do crédito. Um fator instigante em relação ao fornecimento de crédito, encontra-se na possibilidade que o produtor tem de solicitar ao banco materiais para o desenvolvimento do trabalho, e o pagamento dele pode ser efetuado diretamente ao fornecedor, ficando o requisitante absolvido dos juros.

O Banco Palmas oferta, ainda, serviços microfinanceiros como apresentado na imagem, sendo eles: correspondente bancário, pagamento móvel, microsseguro, educação profissional, e as feiras. Todos estes corroboram para a organização da comercialização solidária do empreendimento social.

Dos serviços microfinanceiros supracitados, é relevante expor como funciona o microsseguro. Ele é um seguro de vida destinado à população de baixa renda, denominado de Palmas Microsseguro, cujo pacote de serviço inclui: o sorteio mensal da Loteria Federal (R\$ 5.000,00), e, em casos de morte, a família tem direito ao auxílio funeral (de até R\$ 1.000,00) e à indenização por morte natural ou acidental (R\$ 3.000,00). O Palmas Microsseguro tem como eixo principal o desenvolvimento econômico local e o das finanças solidárias dos bancos comunitários, assim como, objetiva o fortalecimento das poupanças locais, oxigenando as redes locais de economia solidária (INSTITUTO BANCO PALMAS, 2020a).

É importante fazer uma ressalva na informação anterior, pois quem oferta o Palmas Microsseguro não é apenas o Banco Palmas, estando incluído nesta prestação de serviço financeiro, também, a CAMED e a Zurich Seguros.

Outro instrumento que está em consonância com a Política Nacional de Economia Solidária no que cabe aos estudos de oportunidades e estratégias de acesso ao mercado, é o uso das tecnologias que se tem à disposição da comunidade. No bairro, foi instituído o PalmasLab, conhecido também por Laboratório de Inovação e Pesquisa em Finanças Solidárias. O PalmasLab tem por finalidade “potencializar e dar escala as Finanças Solidárias, através do uso da tecnologia da informação (TI), dentro dos princípios da Economia Solidária”. Dentre outros objetivos, está o plano de “desenvolver soluções de TI para computadores e dispositivos móveis para aumentar o acesso aos serviços financeiros, melhorar a gestão dos BCD e aperfeiçoar a comunicação entre as comunidades, os BCD e outras instituições relevantes” (INSTITUTO BANCO PALMAS, 2020a, n.p.).

De forma resumida, os *softwares* desenvolvidos pelo PalmasLab proporcionam maior aproximação entre os comercializantes e os consumidores, pois, por meio dos aplicativos, é possível fazer o mapeamento dos empreendimentos à disposição da comunidade, de forma

sempre atualizada. Esse mapeamento possibilita um maior controle de quantas pessoas produzem e comercializam os mesmos produtos, e quantas pessoas os consomem. Algo importantíssimo, tendo em vista que, permitir um número considerável de negócios na mesma área, gera concorrência, e o objetivo é empreender para a cooperação.

Portanto, assim como os outros eixos predispostos na Política Nacional de Economia Solidária, este é de suma importância, considerando que o Eixo IV dispõe de elementos que vão orientar o processo de organização da comercialização solidária do Banco Palmas. Dentre as outras etapas, esta é a que mais ganha visibilidade da sociedade por seu caráter mais operacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Indubitavelmente, a experiência exitosa do Banco Palmas, da comunidade do Conjunto Palmeiras de Fortaleza-CE, assinala um marco da Economia Solidária no Brasil, lançando, pois, as diretrizes que seriam observadas, *a posteriori*, pela administração pública federal na construção da Política Nacional de Economia Solidária (PNES).

Conforme visto, o desenvolvimento de empreendimentos solidários, autogestionários, economicamente viáveis, destinados ao comércio justo e sustentável, são impulsionados pela cultura da cooperação, da proatividade e da mobilização, o que pode ser evidenciado no movimento político-social do grupo de Palmeiras, assim como nas demais comunidades que vislumbraram, naquele espaço, uma oportunidade de transformação e dignidade de vida.

Destaca-se, neste processo de fomento e fortalecimento da economia solidária no Banco Palmas, a capacidade criativa dos populares, de articulação comunitária, de observação e oitiva de uns para com os outros, e destes para com as instituições aludidas no bojo deste trabalho acadêmico, as quais, de alguma maneira, contribuíram para a proposta de organização solidária e equânime.

Igualmente, afere-se a sintonia das ações da Comunidade Palmeiras com a proposta teórica da política em comento. Haja vista que, até o presente tempo, primam e buscam consolidar a organização sociocomunitária, através do sentimento de pertença ao território, da manutenção da confiabilidade entre os populares e da valorização do indivíduo, seja no âmbito pessoal ou social, de modo que instigue a participação ativa e contínua nos assuntos referentes à comunidade como um todo.

Nessa esteira, caminham as práticas de formação, assessoria técnica e investimentos nos empreendimentos sociais suscitados neste espaço – Palmeiras –, posto que o Banco Palmas, uma vez que disponibiliza o crédito, também se preocupa em formar os seus respectivos empreendedores. Dessa forma, incentiva a organização coletiva neste âmbito, de modo a assegurar, minimamente, o sucesso do investimento, a sustentabilidade do negócio e, por conseguinte (e o principal), a melhoria das condições de vida dos agentes envolvidos.

Complementando sua ação na perspectiva da própria Política Nacional de Economia Solidária, o Banco Palmas auxilia na eleição de estratégias de comercialização que promovam, além da obtenção do lucro, desde que justo, a qualificação ascendente e a sustentabilidade do empreendimento social. Uma vez que este atua concomitantemente com a economia de mercado, motivo pelo qual se criou a moeda social, a fim de potencializar o mercado local, e, portanto, a circulação de créditos na comunidade.

Considera-se, pois, que a linha tênue da teoria à prática reside no compromisso – tanto individual quanto coletivo –, assumido com a causa, visto que este é a força motriz da mobilização, da unidade e da transformação social brasileira.

NOTA

1 Submetido à RIGS em: jan. 2020. Aceito para publicação em: set. 2020.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, F. H. C. Políticas públicas municipais e economia solidária. **Interações**, Campo Grande, v. 15, n. 1, p. 135-145, 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm#:~:text=Institui%20o%20Plano%20Plurianual%20da,per%C3%ADodo%20de%202012%20a%202015.&text=Art.,no%20%C2%A7%201%C2%BA%20do%20art>. Acesso em: 19 jun. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei da Câmara nº 137, de 2017**. Brasília, DF: Senado Federal, [2020]. Dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131528>>. Acesso em: 19 jun. 2020.

CAMINHA, U.; FIGUEIREDO, M. Atividade financeira e moeda: análise da experiência do Conjunto Palmeiras em Fortaleza-CE. **Revista Direito GV**, v. 7, n. 1, p. 99-130, 2011.

CERNEV, A. K.; DINIZ, E. H. Palmas para o E-Dinheiro! A Evolução Digital de uma Moeda Social Local. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 24, n. 5, p. 487-506, 2020.

CORREIA-LIMA, B. C.; RIGO, A. S.; SANTOS, M. E. P. dos. Memória organizacional e construção de identidade: uma análise da mobilização e organização social no Conjunto Palmeiras. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 8, n. 4, p. 235-245, 2016.

ENDEAVOR BRASIL. **O início dos bancos comunitários**: Conjunto Palmeiras e o

surgimento do Banco Palmas, palestra de Joaquim de Melo Neto. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=6vJX3t8nMyw>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

FORTALEZA. **População por bairros – 2010. Bairros de Fortaleza. Fortalezenses.** Disponível em: <<http://www.anuariodefortaleza.com.br/fortalezenses/populacao-por-bairros-2010.php>>. Acesso em: 1 ago. 2016.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **O que é Economia Solidária.** [s.l.]: Secretaria Executiva do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, 2011. Disponível em: <<https://cirandas.net/fbes/o-que-e-economia-solidaria>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

FRANÇA FILHO, G. C. de. **Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD's) como expressão de finanças solidárias:** por uma outra abordagem da inclusão financeira. Fortaleza: Arte Visual Gráfica, 2013.

FRANÇA FILHO, G. C. de; SILVA JÚNIOR, J. T.; RIGO, A. S. Solidarity finance through community development banks as a strategy for reshaping local economies: lessons from Banco Palmas. **Revista de Administração**, v. 47, n. 3, p. 500-515, 2012.

INSTITUTO BANCO PALMAS. **Rede Brasileira de Bancos Comunitários.** Site oficial, Fortaleza: Instituto Banco Palmas, [2020a]. Fortaleza. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmas.org/o-que-e-um-banco-comunitario/>>. Acesso em: 1 set. 2020.

INSTITUTO BANCO PALMAS. **Instituto Banco Palmas.** Fortaleza: Instituto Banco Palmas, [2020b]. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmas.org/>>. Acesso em: 1 set. 2020.

MANDACHE, L. A. The Road Back to Serfdom: Solidarity Economies on the Periphery of Fortaleza, Brazil, 1970–2016. **Latin American Perspectives**, v. 47, n. 4, p. 190-205, 2020.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO - MTE. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Política Nacional de Economia Solidária – SENAES/MTE.** Volume 1. Brasília. 2013.

MOSTAGI, N. C. *et al.* Banco Palmas: inclusão e desenvolvimento local. **Interações**, Campo Grande, v. 20, n. 1, p. 111-124, 2019.

NAGEM, F. A.; SILVA, S. P. Institucionalização e execução das políticas públicas de economia solidária no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 159-175, 2013.

NÚCLEO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA – NESOL-USP. **Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando.** São Paulo: A9 Editora, 2013.

PEIXOTO, E. B. **Documentário Palmas.** [S. l.: s. n.], 2016. 1 vídeo (58 min). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=yuXbEPQUbD8>>. Acesso em: 11 set. 2020.

RANK BRASIL. **Primeiro banco comunitário do país.** Fortaleza. 2013. Disponível em: <http://www.rankbrasil.com.br/Recordes/Materias/0WzA/Primeiro_Banco_

Comunitario_Do_Pais>. Acesso em: 11 set. 2020.

RIGO, A. S.; FRANÇA FILHO, G. C. de. O paradoxo das Palmas: análise do (des)uso da moeda social no “bairro da economia solidária”. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 15, n. 1, p. 169-193, 2017.

SILVA, S. P. Crise de paradigma?: a política nacional de economia solidária no PPA 2016-2019. **Mercado de Trabalho**, v. 64, p. 164-172, abr. 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8393/1/bmt_64_crise.pdf>. Acesso em: 1 set. 2020.

**Samara Souza
Maciel**

Possui Graduação em Administração Pública e Gestão Social pela Universidade Federal do Cariri-UFCA. cursou graduação em Geografia e Especialização em Geografia e Meio Ambiente, ambas pela Universidade Regional do Cariri-URCA. Mestranda em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN.

**Rafaela Vieira
Alves**

Graduada no curso de Administração Pública da Universidade Federal do Cariri (UFCA) e Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública (URCA). Pesquisadora no Laboratório de Estudos Urbanos, Sustentabilidade e Políticas Públicas (LAURBS).

**Karen Sue
Hellen Serafim
Ferreira de
Souza**

Advogada, especialista em “Gestão Social: Políticas Públicas, rede e defesa de direitos” pela UNOPAR.

**Thais Pereira
da Cunha**

Graduada no curso de Administração Pública da Universidade Federal do Cariri (UFCA).

**Diego Coelho
do Nascimento**

Licenciado em Geografia (URCA), Especialista em Geografia e Meio Ambiente (URCA), Mestre em Desenvolvimento Regional Sustentável pela Universidade Federal do Ceará – Campus Cariri e Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor Adjunto na Universidade Federal do Cariri (UFCA). Coordenador do Laboratório de Estudos Urbanos, Sustentabilidade e Políticas Públicas (LAURBS).