

ANÁLISE DOS FATORES DA IMPLANTAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE UM BANCO COMUNITÁRIO – O CASO DO BANCO COMUNITÁRIO DA CIDADE DE DEUS

Anderson Carlos Nogueira Oriente - Instituto Federal do Rio de Janeiro
Fabio Luiz Zamberlan - Universidade Federal do Rio de Janeiro.
anderson.orient@ifrj.edu.br
fabiolzamberlan@gmail.com

Resumo: O artigo apresenta uma análise dos fatores de implantação e consolidação de um banco comunitário, tendo como objeto da pesquisa o Banco Comunitário da Cidade de Deus (BCCD). Para a análise dos fatores de implantação temos como base a metodologia do Instituto Banco Palmas, as quais foram realizadas no BCCD e são referências para discorrermos sobre os fatores de implantação. Em seguida apresentaremos os fatores de consolidação de um banco comunitário analisando os aspectos do território, político e organizacional, que, de acordo com a pesquisa, foram os pontos que deveriam ser mais difundidos para o BCCD e de certa forma são importantes para a consolidação de um banco comunitário. Por fim, para efeito de boas práticas, elaboramos um roteiro de implantação e consolidação de um banco comunitário para um período de três anos.

Palavras-chave: Bancos Comunitários, Implantação, Consolidação.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Vislumbramos o processo de implantação e consolidação de um banco comunitário tendo como estudo de caso a pesquisa no Banco Comunitário da Cidade de Deus (BCCD). Segundo Godoy (2005), trata-se de um **estudo de caso avaliativo** que se preocupa com a geração de dados e informações cautelosamente, com o objetivo de julgar os resultados de um programa ou projeto, o qual é pesquisado. A pesquisa para construção deste artigo foi estruturada a partir dos pontos de vista dos funcionários, moradores, comerciantes, atores sociais, ou seja, quem fomentou, implantou e aconselhou a construção do BCCD, e a partir das construções das variáveis escolhidas pelos pesquisadores.

A pesquisa bibliográfica apresenta no referencial teórico autores que dialogam com os temas economia solidária, finanças pessoais e educação financeira, crédito e bancos comunitários. Embora sua realização seja de forma aplicada visando gerar conhecimento para as questões práticas acerca dos bancos comunitários em desenvolvimento, apresentamos a temática economia solidária na perspectiva de quem construiu e quem ajuda a construir a chamada “outra economia”, ou seja, os ditos autores clássicos da economia solidária, a fim de convidar o leitor a conhecer o contexto em que está inserido o chamado banco comunitário em desenvolvimento

O universo da pesquisa para o desenvolvimento do trabalho foi a realização de pesquisa bibliográfica e de campo em quatro bancos comunitários, três no estado do Rio de Janeiro (Preventório, Mumbuca e Cidade de Deus) e um no estado do Ceará (Banco Palmas).

E o estudo de caso desta pesquisa foi de fato realizado no **Banco Comunitário da Cidade de Deus**, o qual definimos como **amostra da pesquisa**, onde também realizamos uma pesquisa documental e uma observação não participante, que, segundo Vergara (2009), neste tipo de observação não há interferência ou envolvimento do observador na situação. E quanto aos critérios desta observação foram estruturados, mesmo sendo em anos e períodos diferentes, sempre agendados de acordo com as datas propostas pelo BCCD com a intenção de validar a pesquisa bibliográfica.

De maneira geral, a pesquisa verificou como foram implantados os bancos comunitários e quais foram os aspectos importantes para sua consolidação. A partir do campo, determinamos os elementos que elegemos como variáveis para a consolidação.

1. FATORES DA IMPLANTAÇÃO

Os bancos comunitários são implantados no país com a metodologia do Instituto Banco Palmas (IBP). De certa forma, para isto acontecer, o IBP é demandado de maneiras distintas. A primeira delas é oriunda do território que gostaria de possuir esta ferramenta para o desenvolvimento econômico e social da comunidade, uma instituição local procura o Instituto com o desejo de implantar um banco comunitário, seja através dos recursos próprios ou captados via projetos. Podemos estabelecer como parâmetro os bancos do Preventório (Niterói) e Saracuruna (Duque de Caxias), embora estas iniciativas tenham sido fomentadas pela UFF, como projeto de extensão universitária, mas os recursos para as implantações advinham de um projeto social de uma empresa que desejava apoiar iniciativas para o desenvolvimento local. A maneira mais genuína deste desenho seria de forma direta, ou seja, as instituições sociais dos territórios populares demandariam o IBP para a implantação de um banco comunitário sem que tenha sido organizado e/ou provocado por outros atores. Porém, para isto acontecer as organizações sociais carecem de maturidades nos processos organizacionais e serão responsáveis pela captação dos recursos para a implantação, como aconteceu no Banco Bem, no Espírito Santo, em que a comunidade procurou o IBP após a realização de um evento social para implantar o banco no território.

A segunda maneira é pelo poder público que procura o Instituto para fomentar ações de desenvolvimento no território e após a implantação com os processos estabelecidos de

forma estruturada esta iniciativa, sendo dialogada com outros projetos e programas geridos pelo governo, pode se tornar uma política pública, como é o caso do município de Maricá, no estado do Rio de Janeiro. O poder governamental também pode demandar esta iniciativa por um determinado projeto e que no seu escopo tenha a implantação de um banco comunitário, que foi o caso do projeto Rio Economia Solidária, como o BCCD.

A implantação de um banco comunitário segundo o IBP é demarcada pelas fases: sensibilização e planejamento, implantação, formação e gestão.

... dois dos elementos mais importantes, segundo nossa avaliação, para se obter ao final dele resultados positivos (quantitativos e qualitativos).

O primeiro é ter sido iniciativa da própria comunidade organizada, que num segundo momento solicitaria apoio de outras entidades de apoio.

O segundo, a existência no local de alguma iniciativa comunitária anterior à presença de uma assessoria ou a existência de alguma organização popular ativa (FRANÇA, 2013, p. 73 e 74).

1.1 Sensibilização e planejamento do BCCD

O processo de **sensibilização e planejamento**, corresponde às reuniões realizadas para a implantação do banco comunitário no território, no caso do **BCCD** foi iniciado no mês de maio de 2011 e findado no mês de agosto do mesmo ano, ou seja, com duração de **cinco meses** e cerca de **sete reuniões ampliadas**, que puderam contar com a participação dos atores políticos, sociais e econômicos do território. É importante notar que o número de atividades realizadas e o tempo consideravelmente pequeno para a fase de sensibilização e planejamento podem prejudicar o processo de implantação e conseqüentemente a consolidação de um banco comunitário. Vale destacar que esta fase no BCCD foi muito democrática e participativa, mas podemos considerar que foi curta e com poucas reuniões realizadas para discutir a temática com mais profundidade e com outros moradores não só os inseridos nas organizações de base comunitária. A partir da pesquisa de campo, o que identificamos é que deveria ter sido realizada tendo como referência, o que se pretendia atingir inicialmente com o banco na comunidade, ou seja, sua delimitação populacional e geográfica. Para estabelecermos um parâmetro com os bancos do Preventório e de Saracuruna destacamos que ambos possuem populações e delimitações geográficas menores do que a Cidade de Deus, mas isto não foi motivo para que esta fase fosse realizada de forma mais apressada, muito pelo contrário, foram quatro meses a mais. Na segunda observação debruçamo-nos sobre os participantes das reuniões ampliadas, dos quais tomemos como citação a palavra capilaridade, pois este processo deveria ter atingido o maior número

possível de moradores do território, não só as instituições sociais de sempre presentes nos debates, os atores sociais relevantes e alguns comerciantes, mesmo muitos desses sendo moradores, mas estamos falando daqueles que não estão como figuras política e/ou econômica na comunidade, mas os que de fato irão demandar o banco e sempre eram os que menos estavam presentes nas reuniões de sensibilização e planejamento.

Em relação à realidade local da Cidade de Deus, encontra-se um ambiente propício e característico das comunidades onde tais experiências são geralmente implantadas. Trata-se de contextos marcados pela pobreza da população, exclusão de uma parcela considerável da população do mercado formal e sistema financeiro. E não menos importante, com um histórico de resistência e mobilização social (MEDEIROS, 2014, p. 81).

Levando em consideração o aspecto populacional da Cidade de Deus, segundo dados do IPP MOREI 2015, o território possui cerca 36.515 habitantes. Tomemos como amostra 1% da população estimada, cerca de 365 pessoas, logo, podemos dizer que poucas foram as reuniões em que se atingiu este número de participantes. Embora a pesquisa do mapeamento do consumo realizado pelo Instituto Banco Palmas tenha abordado cerca de 415 domicílios, o que pode representar que cerca de 4,5% dos moradores do território receberam informação sobre o BCCD, claro que outras estratégias além das reuniões para divulgar a fase de sensibilização foram adotadas, tais como carro de som, faixas, impressão de prospectos, entre outras, o que também atingiu os moradores, mas devemos considerar que as reuniões de sensibilização e planejamento teriam esta função, e em nossa opinião o número não foi satisfatório.

Sobre o aspecto geográfico é importante destacar que na Cidade de Deus o local denominado “Quadra 15”, área de maior concentração comercial e composta por três subáreas (Lazer, Laminha e 14), poderia ter sido o local escolhido para o BCCD ter começado a sua sensibilização e conseqüentemente atividade em áreas delimitadas no território para depois atingir outras áreas com crescimento gradativo ao longo do processo, dados o aspecto populacional e a limitação geográfica da Cidade de Deus, e a Quadra 15 teria maior relevância para o funcionamento em virtude do agrupamento das atividades econômicas, ou seja, nesta região se concentra o maior número de comércio e serviços na comunidade.

1.2 A Implantação do BCCD

A implantação do BCCD foi fomentada pelo Projeto Rio Economia Solidária, e a sua sede ocupou o mesmo espaço da Agência Cidade de Deus de Desenvolvimento Local (ACDDDL), sendo essas premissas para a nossa análise nesta fase. O primeiro caso pela questão dos **recursos**, e o segundo, pela **localização**. Tendo como referência o Projeto nº 001/2009, MTE/SENAES convênio SICONV 722081 Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, podemos dizer que os recursos destinados ao fomento de um banco comunitário, levando em consideração o montante do projeto, de acordo com o Cronograma de Desembolso (Quadro 1), comparado com as outras metas do Projeto Rio Economia Solidária, e por sua complexidade, são **considerados baixos**. Pois foi utilizado na implantação o valor de R\$ 129.000,00 (cento e vinte e nove mil reais), um percentual de 1,61% do valor total destinado à realização do projeto, o menor desembolso de todas as metas. Talvez, se fosse superior poderia ser importante para o aspecto qualitativo da implantação do banco. Primeiramente para o lastro da moeda que não existia, pois se constituiu através das trocas, e segundo poderia ser utilizado na contratação de funcionários para a realização de tarefas que geravam um acúmulo de trabalho, como por exemplo a divulgação do BCCD, com equipe específica, e também a figura de um gerente de operações, o que contribuiria para a qualidade do serviço do banco. Outro aspecto é relacionado ao orçamento superior aos compromissos com os custos operacionais, dentre esses a remuneração dos funcionários do banco, dado o período que trabalharam como voluntários após o término dos recursos do Rio Economia Solidária, pois acreditaram no potencial do BCCD para a comunidade e achavam que o período de derrocada poderia ser apenas uma fase.

**Quadro 1: Rio Economia Solidária – Cronograma de Desembolso
Concedente e Rendimentos Financeiros**

Meta	Total (R\$)
Meta 1. Realizar suporte técnico, metodológico, de avaliação e monitoramento das atividades do projeto	2.837.522,80
Meta 2. Instalar quatro Centros Públicos de Economia Solidária	1.435.322,00
Meta 3. Desenvolver e executar Plano de Comunicação	558.287,00
Meta 4. Pesquisar e mapear dados econômicos, sociais e culturais das comunidades beneficiárias	1.158.549,00
Meta 5. Formar 860 participantes, das quatro comunidades do projeto, em gestão de empreendimentos populares e em economia solidária	483.140,60
Meta 6. Realizar oito Feiras de Economia Popular e Solidária	538.876,10

Meta 7. Apoiar a constituição e a consolidação de 40 Empreendimentos de Economia Popular Solidária	859.302,50
Meta 8. Implantação e gestão de um banco comunitário	129.000,00
Total	8.000.000,00

Fonte: Adaptado de MTE/SENAES CONVÊNIO SICONV 722081 PREFEITURA RIO DE JANEIRO, 2009, p. 45.

Para França (2013), o custo de implantar um banco comunitário em valores de maio de 2012 ficou em torno de R\$ 161.337,64 (cento e sessenta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e sessenta quatro centavos), mas o projeto da Cidade de Deus, oriundo do projeto Rio Economia Solidária, no ano de 2010, teve o custo menor, de R\$ 129.000,00 (cento e vinte e nove mil reais), e sem recursos para o lastro, ou seja, o câmbio. O que de certo modo pode ser considerado baixo, tendo em vista a implantação de um banco comunitário dentro de uma comunidade urbana na cidade do Rio de Janeiro com diversas peculiaridades, e sobretudo o valor total do projeto. Isso também pode explicar o porquê de a implantação do BCCD ter sido mais rápida, ou seja, foram utilizados poucos recursos, o que de certa forma não daria para contar por muito tempo com a consultoria do Instituto Banco Palmas. Este período maior de permanência seria importante para a consolidação do banco no território, dada a expertise desta instituição em implantação de bancos comunitários no país. Claro que o Instituto Banco Palmas também poderia ter ajuizado que o seu período de implantação deveria ter sido maior, mesmo que isto impactasse no custo do projeto, mas não podemos avaliar as razões que levaram à implantação de um banco comunitário em um período curto, dada a questão dos recursos que foram destinados para o BCCD. O ideal é que este período de implantação fosse de pelo menos um ano.

Em relação à localização do BCCD no mesmo espaço ocupado pela ACDDDL, não podemos negar que foi positiva, por criar um ambiente favorável para os atores e parte dos moradores que já frequentavam a agência, e assim poderiam conhecer e conseqüentemente divulgá-lo. Também é respeitável a decisão de colocar neste local pelo fato de otimizar os recursos da agência, que na época eram escassos e até mesmo deficitários para saldar o compromisso financeiro do aluguel, que após o término do projeto utilizou o espaço cedido pelo CEDAC.

No entanto, a localização não era tão próxima ao comércio, o que impactava no câmbio da moeda e na sua utilização, ou seja, caminhar até chegar ao banco para fazer o câmbio e conseguir pequenos descontos nem sempre era tão atrativo. Caso o BCCD funcionasse na Rua Josias, ou próximo a este logradouro, na “Quadra 15” da Cidade de Deus, onde estão localizados os pontos comerciais por ser uma das principais vias de acesso à

comunidade e conseqüentemente grande circulação de moradores, o que poderia comportar maior aceitabilidade do meio de troca nos comércios e entre os seus moradores. Outro fato sobre esta localização é a perda da identidade do BCCD, por ora parecia uma sucursal da ACDDDL e às vezes banco comunitário. Isto conseqüentemente impactou na autonomia e em toda a sua constituição como instituição no território.

1.3 Processo de formação do BCDD

O **processo de formação** iniciando com o tema economia solidária, e depois com a formação para o trabalho no banco comunitário. Conflitando as entrevistas das funcionárias do BCCD que passaram pelo processo de formação com a entrevista da responsável pela formação do IBP, respaldamo-nos a dizer que foi a **melhor fase do processo de implantação**, mesmo esta não sendo seguida de forma presencial em uma determinada etapa, talvez por conta do término deste período no projeto, ou conseqüentemente pode ter sido ocasionado pelo limite dos recursos destinados à implantação, do qual falamos anteriormente. O que podemos criticar sobre esta fase é que deveria ser reproduzida por aqueles que participaram para todos que estavam envolvidos no projeto, pois seria mais abrangente em uma fase de escassez de recursos e tomada de decisão pelo princípio da autogestão, que é uma das características da economia solidária.

Esta fase, também sofreu uma crítica do economista André Aranha, pois para ele faltou a formação para a geração de crédito, mas pode ser perigoso estabelecer este critério sem avaliar as formações das funcionárias, aquelas que chamamos de “guerreiras”, pois mesmo com toda limitação educacional e/ou formativa conseguiram realizar as atividades do banco e ainda desenvolveram orientação para o crédito com as oficinas de educação financeira, ou seja, através de um conhecimento empírico muitas vezes gerado das suas realidades financeiras, conseguiram gerar novos aprendizados.

A **gestão** é um dos pontos da implantação cujas observações também devem ser apresentadas no processo de formação. O banco, além de ocupar o espaço da ACDDDL, também foi gerido por esta entidade. Como esta instituição já estava presente no território o banco comunitário se tornou **mais um dos projetos da agência**, o que de certa forma dificultava a gestão. Se compararmos com o Banco Mumbuca (Maricá) e com o Banco do Preventório (Niterói), foram criadas associações para dirigir o banco, e isto deu mais solidez à administração. Já no caso do BCCD eram as mesmas pessoas que estavam presentes no banco e na agência.

Na opinião de Joaquim de Mello, Coordenador do Instituto Banco Palmas, pode ter sido um problema, não que as outras atividades realizadas pela instituição fossem ruins, muito pelo contrário, mas segundo ele “banco é banco”, ou seja, tem que separar porque um banco comunitário exige um denso processo de gestão com **equipe bem definida** para atuar somente no banco, e, não tendo outro compromisso, o ideal é que se respeite a comunidade imprimindo um padrão de atendimento e compromisso com os usuários da instituição, que são os moradores do território, pois isso estabelece confiança. Ele citou como exemplo o caso do correspondente bancário da Caixa Econômica Federal, com a definição dos processos (horário de abertura do banco, abertura e fechamento do caixa, carro forte, entre outros) exigia muito de quem estava na gestão, para ele faltou este planejamento. Em sua opinião, existia uma mistura dos conceitos “solidariedade com bancos solidários”, a ação do gestor como liderança social é uma, do diretor/presidente do banco, é outra, o banco não pode deixar de abrir ou então abrir em horário não específico da rede bancária, ou até fechar mais cedo, o que pode gerar dúvida por parte dos clientes, nesse caso os moradores que ajudarão a consolidar a imagem da instituição, bem como os parceiros institucionais, no caso, a Caixa Econômica Federal.

As colocações de Joaquim Mello a respeito da gestão são legítimas para ratificarmos a nossa afirmação. Porém, sobre o **correspondente bancário** o BCCD não poderia ter realizado esta operação no início da sua atividade; talvez tenha **faltado preparação**, quadros, maturação das atividades do banco comunitário (moeda social e crédito), e o ponto que já abordamos: segurança. Porque além de ser uma atividade mais rebuscada para o banco comunitário, as atividades do BCCD ficavam comprometidas, o que também consequentemente comprometeu a consolidação. Em alguns momentos ficou conhecido como “Caixinha”, ou seja, uma pequena filial da CEF que comprometeu a identidade do banco no território.

Já André Aranha acredita que a informatização de todo processo de operação do banco causou um enfraquecimento da gestão, “pois muitos não sabiam o básico da informática”, como também a falta de uma liderança, uma equipe responsável pelo BCCD e **meta** na geração dos empréstimos, pois existia uma falta de formação para a geração de crédito e o correspondente bancário. Concordamos com o economista na formação em informática, mas não podemos enxergar como falha no processo de implantação. Acreditamos que pode ter faltado este aspecto na capacitação, embora não se preveja na formação do banco este tipo de atividade, mas de forma mais assertiva poderíamos dizer que as funcionárias deveriam ter uma formação em informática básica. Claro que isto deveria ter

sido pensado antes de elas ocuparem os postos de trabalhos no banco, e também temos a clareza de que não seria fácil para todas conseguirem fazer tais cursos. Ratificamos que o processo de gestão de um banco comunitário nos dias atuais é muito mais informatizado, tendo em vista o uso da plataforma e-dinheiro como moeda social, onde seria muito mais difícil estabelecer os procedimentos da gestão sem o uso da microinformática.

Falta uma sensibilização da comunidade em relação à importância da moeda social e a constituição da rede de economia solidária no bairro. Apesar da realização de um mapeamento da produção e consumo no bairro por ocasião da implantação do banco comunitário, a gestão do BCD não implantou nenhuma ação no sentido de induzir a oferta e a demanda por produtos e serviços no bairro. (MEDEIROS, 2014, p. 82).

E sobre a liderança talvez tenha faltado a figura de um **gerente** para as atividades operacionais do banco, que a nossa afirmação não seja uma contradição no sentido de abordarmos esta figura sendo o banco uma instituição autogestionária. Porque pelo menos esta liderança, assim chamemos, seria responsável por prescrever as tarefas para a equipe, e poderia deliberar metas gradativas de acordo com as operações do banco (moeda, crédito e correspondente bancário). E a presidente assumiria de fato a figura política para a captação de recursos; afirmação da própria Ana Lúcia Serafim, presidente do BCCD na época: “eu era presidente, abria portas, mas faltou gestão no banco”.

Segundo Lianza e Addor (2005), existe uma falta de organização dos empreendimentos na gestão dos negócios e nas dificuldades técnicas que são encontradas no processo produtivo, que são decorrentes da falta de experiência em organização e administração dos negócios coletivos, uma vez que a formação escolar dos trabalhadores é em geral baixa, por isso tende-se a ocasionar esses fatores. Esses empreendedores estão “enfrentando” empresas organizadas administrativa e tecnicamente, que não são meros amadores do mercado. Se a economia solidária tem a intenção de construir uma nova realidade para a vida econômica desses empreendedores, ela tem de ser organizada e produtiva, tanto quanto o capitalismo, claro que respeitando as limitações dos atores envolvidos e se utilizando de meios que tragam benefícios para a população

A discussão atual na Rede Brasileira de Bancos Comunitários é que o banco comunitário seja uma alternativa financeira popular de confiança, mas este aspecto exige gestão e processos bem definidos, e não pode ser mais uma atividade secundária de uma instituição, pois deverá existir expertise específica porque muitos gestores dos bancos comunitários possuem perfil de liderança social, o que difere do perfil técnico para gerir o

banco, e muitas vezes este aspecto compromete sua sustentabilidade, chamado por Joaquim Mello de “barbaridade do ponto de vista bancário”, como por exemplo, dispensar juros e dispensar crédito.

Segundo Heloisa Primavera, para a experiência de banco comunitário de desenvolvimento virilizar precisa “ser simples, ser concreta, ser inesperada, ter um chamamento emocional, ter uma história real”. Porque a simplicidade de “um a um é fundamental”. Para ela, o projeto de implantação de um banco comunitário deve ficar o tempo que a comunidade quiser, ou seja, as propostas devem nascer com o diálogo e a cooperação.

2. FATORES DA CONSOLIDAÇÃO

Consolidar é concretizar a instituição no território, seja com o volume de operação ou até mesmo com a confirmação de que este existe e possui atividade, mas consolidar um banco comunitário não é algo tão simples que um projeto de seis, 12 ou 24 meses pode realizar. Para nossa pesquisa elegemos como variáveis para consolidação o **papel do território**, a **articulação política** e **os aspectos organizacionais**. Podemos dizer que de fato o que conjecturou estas variáveis foi a pesquisa de campo, pois, ao percebemos que estes pontos foram suscitados por todas as partes interessadas no funcionamento e na consolidação desse importante instrumento de desenvolvimento local, vislumbramos que seriam fatores de análise para a concretização de um banco comunitário.

2.1 O Papel do Território

O papel do território na consolidação de um banco comunitário pode ser visto através de três pontos. O primeiro é a localização da instituição, o segundo é a utilização do banco pelo demandante (contratante) e por último a apropriação dos moradores. A **localização que** fora apresentada nos fatores da implantação também deve ser considerada na consolidação, para avaliarmos onde será estabelecido um significativo intermediário financeiro, *vis-à-vis*, onde se encontra um banco comercial em qualquer território, cidade e/ou município do nosso país. Outra conotação sobre a localização é que na Cidade de Deus parte dos seus moradores não conquistam suas rendas no território dados os números dos estabelecimentos comerciais e postos de trabalhos. Por este motivo será que podemos dizer com que esses habitantes consomem maior parte dos bens e serviços na comunidade? Devido ao rápido acesso aos

mercados populares que possuem preços mais acessíveis para o consumo de bens e serviços, podemos dizer que não, embora não tenhamos tido acesso aos resultados do mapeamento do consumo realizado pelo Instituto Banco Palmas, pois a boa análise desta investigação foi importante para a confrontarmos com a nossa constatação. Até porque os resultados do mapeamento deveriam ser apresentados no processo de sensibilização, não às vésperas da inauguração do BCCD.

E para findarmos, a localização de um banco comunitário em um território como a Cidade de Deus é passível de apropriação, por se tratar de um bairro inserido na dinâmica da cidade do Rio de Janeiro, bem diferente do Conjunto das Palmeiras, em Fortaleza, e também da Cidade de Maricá? Em relação a Maricá, o Banco Mumbuca começou de forma gradativa e nos dias atuais possui mais de quatro agências na cidade. Para que o BCCD fosse apropriado pelos moradores, esta pesquisa constatou que deveria ter sido iniciado de forma gradativa, ou seja, que fosse determinada uma área para a sua atuação inicial. A CDD possui cerca de seis áreas e treze subáreas, o que torna difícil a apropriação do banco por todos de maneira imediata, o ideal é que o banco fosse localizado próximo ao comércio local, para que todos que ali frequentam o logradouro pudessem de fato conhecer e utilizar o BCCD, para depois, quem sabe, esse serviço se ampliasse e ocupasse novos espaços no território.

Outra constatação que vislumbramos com a pesquisa é que um banco comunitário implantado através de uma iniciativa pública, como foi o caso do projeto Rio Economia Solidária, talvez não poderia ter começado em uma comunidade com as dimensões populacionais e geográficas como a Cidade de Deus, com mais de 36 mil moradores e 12.285 domicílios. Se começasse em um território menor, onde o projeto contemplou, tal como a comunidade Santa Marta, no bairro de Botafogo na cidade do Rio de Janeiro, que segundo o Censo do IBGE, 2010 possui uma população de 3.908 habitantes e 1.176 domicílios, ou seja, um pouco mais de 10% da população e dos domicílios da CDD e dimensões geográficas menores, poderia ter ocupado de forma mais rápida todo o território. Vale lembrar que a implantação foi realizada em um período curto, o que poderia ser respeitável para consolidar a construção com a população menor. Na nossa opinião, este tipo de projeto de desenvolvimento local deve começar em territórios pequenos ou em parte deste quando possui grande população para se tornar algo simples de consolidar e após o seu desenvolvimento se tornar uma realidade. Até porque a estrutura inicial de um banco comunitário é bem enxuta, o que de certa forma comprometia este atendimento, pois os funcionários, além de trabalharem no banco, devem divulgar este tipo de empreendimento no território e este, sendo grande, se torna quase impossível.

A **utilização pelo demandante** atualmente é uma das premissas para a implantação de um banco comunitário. Segundo Joaquim de Mello, quando um banco comunitário está sendo implantado pelo poder público é que este banco seja utilizado pelo ente governamental. Ele citou como exemplo a SENAES que ao longo de oito anos financiou com mais de 20 milhões de reais a criação dos bancos comunitários, mas não estimulou o governo federal a utilizá-lo. Nos dias atuais, um dos critérios adotados pelo Instituto Banco Palmas para a implantação de banco comunitário, quando estimulado pelo poder público, é a utilização do banco, que é definido como “pré-requisito”, pois, ao receber convites para a criação de bancos comunitários de prefeituras, a primeira pergunta que lança mão é “você irá utilizar esse banco comunitário?”. Mesmo o seu contratante dizendo que irá estimular o desenvolvimento o coordenador do IBP é enfático e reforça a pergunta: “você confia que ele vai se desenvolver?”. “O primeiro cliente vai ser você?”. Para ele não adianta criar o banco e que este fique à espera de um cliente que se desloca para os bancos privados.

O acordo assumido hoje pelo Instituto com o poder governamental na implantação de um banco comunitário é que este banco seja utilizado pelo setor público com algum tipo de operação financeira: “pagar um benefício, pagar uma bolsa, pagar vale transporte, pagar bolsa família”. O que de fato irá animar e/ou atrair, movimentar o banco e estimular a população a utilizá-lo, que foi o caso do Banco Mumbuca em Maricá, no estado do Rio de Janeiro, onde começou com o pagamento de benefício social, e até setembro de 2018 registrou 24 mil correntistas, sendo que desses 14 mil são beneficiários dos programas sociais e 10 mil são usuários dos serviços do banco. Para ele, o poder público deve ter uma razão para criar o banco comunitário e não ser mais uma propaganda política, e consequentemente a utilização por este agente econômico irá respaldar a sua consolidação.

A **apropriação dos moradores** nos remete à participação, pois é importante para adicionar esforços, mobilizar potenciais, desenvolver e fortalecer a organização, para que cresça com a contribuição dos envolvidos, pois estabelece um processo de mudança social e política. Desse modo, deve-se procurar estimular a capacidade criativa e crítica para contribuir com as ações do banco e a autonomia dos envolvidos de maneira direta no sentido de aprenderem a decidir, agir e praticar o exercício da autogestão na medida em que se compartilha conhecimentos e experiências. “Assim, a construção conjunta de oferta e demanda, bem como a apropriação da titularidade do banco pela população do território, constitui um importante desafio a ser enfrentado por esta experiência” (MEDEIROS, 2014, p. 88).

O comprometimento e o empoderamento dos moradores diferenciam a implantação de um banco que nasce da vontade da própria comunidade, como foi o caso do Banco Palmas, no Ceará, para o banco oriundo de uma ação governamental, como o Banco Mumbuca, no Rio de Janeiro. No caso do BCCD, mesmo a comunidade tendo como premissa o plano de desenvolvimento local que deseja a criação de um banco comunitário como um meio desenvolvimento do território, o projeto não foi genuíno dos moradores, talvez tenha sido articulado pelas lideranças que desejavam receber um banco comunitário.

2.2 A Articulação Política

A falta de união dos EES é um dos grandes nós na economia solidária, principalmente nos grandes centros urbanos. Com a união das pequenas empresas e autônomos, busca-se quebrar o isolamento usual destes empreendimentos que estão submetidos na lógica competitiva do mercado capitalista. A ideia de Singer (1999) é oferecer às pequenas empresas possibilidades de intercâmbio que aumentem suas chances de êxito através da conquista de um mercado para seus produtos e serviços, uma variedade de economias externas, de financiamento, orientação técnica, legal e contábil através da solidariedade de produtores autônomos de todos os tamanhos e tipos.

De certa forma o BCCD realizou **poucas articulações políticas** para fortalecer a sua sustentabilidade no período em que o projeto com a SEDES ainda estava em operação. Talvez pelo fato de existirem os recursos do Projeto Rio Economia Solidária esse caminho tenha sido deixado de lado, e quando os recursos findaram o banco se articulou pouco e não conseguiu se consolidar, o que configura uma relação de dependência. Isto também pode ter sido prejudicado pela **falta de autonomia** com personalidade jurídica própria. Como falamos anteriormente por ora era visto como um **projeto e/ou caso da Agência Comunitária**, o que pode ter impactado até em negociação ou parceria principalmente quando existia transferência de recursos para o BCCD. Sem falar das relações internas dos quadros e das instituições que compõem a Agência.

É interessante destacar que as crises políticas internas não se direcionam especificamente à presidência da gestão colegiada, apesar de algumas serem voltadas para este aspecto. As disputas políticas se dão de forma difusa, ocorrendo ao mesmo tempo entre todos os representantes e se transformando juntamente com as mudanças de foco dos interesses políticos e econômicos da Agência Cidade de Deus de Desenvolvimento Local (ACDDL). Ao mesmo tempo em que o grupo é unido “da porta para fora”, ele possui contínuas crises “da porta para dentro”, tornando-se parcialmente fragmentado internamente. O uso do termo

“parcialmente” se deve ao fato de que as crises internas são tão voláteis e mutáveis que o grupo não chega a se fragmentar concretamente. Os membros possuem objetivos em comum, mas discordam muito sobre os caminhos que devem seguir para atingir estes objetivos. Assim, geram-se constantes microdisputas políticas internas, o que contribui significativamente para agravar a concreta crise econômica de sustentabilidade e independência ACDDL (MEDEIROS, 2014, p. 77 – adaptado).

Além de a ACDDL ser composta pelas instituições do território, seus membros possuem representatividades na Agência, atuam também nas instituições que a compõem, ou seja, suas instituições de origem, o que reforça suas idiossincrasias políticas. Outro fato é que estão sempre assoberbados de trabalho, pois se dedicam as suas organizações, à agência e ao banco, o que reflete na baixa articulação política do BCCD. Por isto podemos dizer que **o fato de o banco estar situado na Agência é um problema que decorre por todos os fatores da consolidação**, pelo aspecto de o território ser mal-localizado, **pelo lado de a articulação política reforçar a falta de parcerias estratégicas para a figura do BCCD, a qual é realizada pela e para a ACDDL**, e pelo mote organizacional o banco não possui uma figura jurídica que o legitima, fá-lo perder sua identidade, e em alguns casos falta confiança na sua representatividade, dependendo do parceiro político e/ou institucional.

Para Joaquim de Melo, a articulação política traz uma perspectiva de **captação de recursos**. Mesmo sendo difícil, o ideal é que o banco comunitário dispute mercado com os bancos privados, mas para isto acontecer é preciso que o setor público apoie as iniciativas dos bancos comunitários. Ele deu o exemplo de que um banco privado detém cerca de 90% da carteira de uma prefeitura no estado do Rio de Janeiro, desde os pagamentos das obras até os servidores do município, mas o ideal é que os bancos comunitários concorram com os bancos privados através de licitação. Outro exemplo citado por ele foi o banco comunitário de Choró, no estado do Ceará, onde a folha de pagamento da prefeitura da cidade é paga por um banco privado com sede no município de Quixadá, no mesmo estado, ou seja, cidade mais próxima a Choró. Logo, os recursos são utilizados em outro município, o que reduz a movimentação da economia local, pois os servidores recebem seus pagamentos em Quixadá e movimentam a economia deste território. Segundo ele, é preciso que os bancos se organizem, o que ele chamou de “cruzada”, e mostrem que possuem regulamento e todo o arcabouço técnico para atender ao setor público e à população.

As **articulações políticas também podem ser consideradas articulações em rede**, pois são apresentadas em sua dimensão econômica através da descrição exaustiva dos processos de organização em suas diversas dimensões estruturais, sempre tendo em vista a formulação de condições de desenvolvimento de uma economia solidária centrada na

colaboração solidária. Segundo Mance (2003), as redes de colaboração solidária, organizadas pela iniciativa dos próprios excluídos, têm um potencial forte de transformação em vista de um novo sistema de organização da vida, centrada no bem-viver de todos e de cada um.

Assim como muitos outros empreendimentos solidários, o BCCD precisa recorrer a parcerias ou articulações institucionais para garantir sua sustentabilidade social e econômica. Observamos que este ponto é comum não apenas no caso do BCCD, mas no âmbito nacional dos bancos comunitários de desenvolvimento. É um grande desafio o incremento de estratégias que possibilitem aos empreendimentos solidários alcançarem autonomies para suas consolidações e que em muitas situações são criticados ao formarem parcerias com instituições do setor privado, até porque estes são pautados por princípios antagônicos aos da economia solidária, mas o banco precisa gerar créditos e ser autossustentável, pois nem sempre o poder público é o principal parceiro deste tipo de empreendimento.

2.3 A Questão Organizacional

Para analisarmos os aspectos organizacionais de um banco comunitário devemos analisar a **Gestão**, que compreende o conselho consultivo, o comitê de aprovação de crédito, a figura do gestor com suas atividades e o planejamento financeiro, a percepção do banco pelos **clientes**, que compreendem os moradores e comerciantes e a **operação** com o crédito e a moeda.

A gestão dos bancos comunitários é colegiada, com a figura do presidente, e em alguns casos, quando existem recursos, tem-se a figura de um gerente e/ou coordenador de operações. Uma das funções do **Conselho Consultivo** é avaliar e reformular as ações do banco. Registramos ao todo seis reuniões, sendo cinco em 2012 e uma em janeiro de 2014, que parecia uma reunião extraordinária em virtude do assalto. Ao analisarmos o **papel do conselho na gestão podemos dizer que foi atuante** em todas as cinco reuniões, uma vez que é consultivo e não deliberativo, o seu objetivo foi cumprido. Para ponderarmos alguns pontos de pauta das reuniões, é preciso primeiramente lembrar que em todas as reuniões a **divulgação** do BCCD foi abordada. A primeira reunião foi realizada no mês de janeiro de 2012, serviu de referência para o cumprimento do regimento interno do banco e contou com grande participação. O segundo encontro no mesmo mês atentou para a baixa operação da moeda e a independência do BCCD da Agência. Este último ponto de pauta causou discussão acalorada, pois não foi consenso. Já na terceira reunião, no mês de março do mesmo ano, os

temas mais emblemáticos foram a segurança, onde todas as abordagens aconselhadas não se tornaram concretas, o que talvez evitaria o assalto de janeiro de 2014, e a sustentabilidade do banco após o Projeto Rio Economia Solidária, que culminou na derrocada do banco após alguns anos do término do projeto. E por último a falta de planejamento, que podemos considerar um planejamento estratégico e/ou projeto, uma projeção com olhar na sustentabilidade financeira do EES. Na quarta reunião, o tema foi a inadimplência, o que carecia de uma análise mais preponderante do **comitê de aprovação de crédito**, pois esse era responsável por isto. É importante notar que os créditos foram suspensos durante os meses de agosto e setembro do ano corrente, por conta do saldo devedor dos clientes. E na quinta reunião no mês de setembro de 2012, e talvez a fatídica, foi a fala do conselheiro que via o BCCD como “um doente terminal”. De toda maneira podemos dizer que o Conselho Consultivo **se posicionou nos assuntos respeitáveis para o ponto de vista da consolidação do banco**, o que carece de grande consideração, mas seus aconselhamentos e recomendações deveriam ter sido considerados pela gestão porque, ao contrário, ela perde a sua significância. Vale lembrar que a falta de posicionamento da gestão, que neste caso seria a presidente do banco, prosseguiu também pelo fato de o projeto ainda estar na instância da SEDES, ou seja, aos olhos da presidente ela não geria o BCCD, pois o governo municipal que implantou. Ao olhar do poder público o BCCD pertencia à Agência Comunitária da Cidade de Deus, sendo que esta premissa impactou de maneira direta o funcionamento da instituição ocasionando uma falta de planejamento da organização na organização do trabalho, o que conseqüentemente minorou o seu funcionamento e a sua sustentabilidade, o que levou ao seu fechamento.

Acreditamos que a figura do gestor não é a do presidente, mas a de um responsável pela operação diária do banco, que faltou no BCCD. E sem falar que a presidente era também da Agência e da sua instituição, que pertencia ao colegiado da ACDDDL, o que tornava a questão ainda mais complicada, pois sua polivalência tinha limitações técnicas para operacionalização do banco. E a gestão no primeiro ano do BCCD, mesmo sendo de responsabilidade da ACDDDL, ficava “dividida” com a SEDES, ou seja, quem de fato assumiria a responsabilidade, pois o Rio Economia Solidária ainda não tinha terminado, logo, a prefeitura ainda tinha responsabilidades. Não podemos dizer que era compartilhada, pois não existia um termo que especificava este tipo de postura acordada entre as partes, mas política.

E por último é válida a consideração de Joaquim Mello, que também fora apresentada pelo Conselho Consultivo, sobre a **falta de planejamento financeiro** para o banco

comunitário, pois, sendo um projeto de um ano, tinha que ter uma articulação com atores institucionais que pudessem fazer serviços financeiros (seguradoras, agências de créditos, correspondentes bancários): “não dava para esperar somente da SEDES e do seu secretário, que já tinha dado tudo o que podia, como também do Instituto Palmas, que já tinha dado o que podia”. Para tanto, a consolidação de um banco comunitário deveria apresentar um estudo de viabilidade. Para que este tipo de atividade **consiga operar com seus custos operacionais**, devem ser definidos o volume de circulação da moeda e a operação com crédito.

O planejamento financeiro e/ou estudo de viabilidade carece de ser pensado para a implantação e consolidação de um banco comunitário, pois trata-se de uma instituição que irá operar com meio circulante e crédito. Mesmo este sendo comunitário deverá ter sustentabilidade, a não ser que opere com recursos a “fundo perdido”.¹ No Banco Mumbuca **2% de cada operação financeira com o uso da moeda** são utilizados para **financiamento do crédito e pagamento da folha dos funcionários do banco**. O que é visto como formidável, pois, mesmo sendo uma iniciativa pública, o banco **se torna sustentável para ser consolidado**.

E sobre as análises dos **clientes** podemos dizer que de certa forma todos os que foram pesquisados acreditam no BCCD e no seu potencial, mas acham complicado o banco se consolidar sem nenhum tipo de “**vantagem**” **para a utilização da moeda entre os moradores e os comerciantes**. Este tipo de conveniência seria uma contrapartida do uso da moeda, e para uma moradora ninguém levava vantagem, nem o comerciante, nem o morador. Em sua opinião, para a consolidação ocorrer, a participação dos moradores deveria ser algo mais presente. Alguns estabelecimentos comerciais cadastrados ofereciam descontos que variavam entre 5% a 10% para a realização de compras com CDD, mas seria preciso definir melhor este bônus e/ou subsídio.

Na operação podemos dizer que a divulgação foi preponderante para os meios circulantes **moeda e crédito** terem **operado com volume abaixo do esperado**. Pois nem todos os moradores conheciam o banco, e isto atrapalhava o trabalho desenvolvido pelas funcionárias, que por ora também eram “equipe de divulgação” do BCCD. Talvez tenha faltado uma estratégia de comunicação popular local, mesmo reconhecendo todos os esforços que foram implementados pelas funcionárias, mas não existia um trabalho do ponto de vista estratégico para esta comunicação.

¹ Recursos não reembolsáveis. Disponível em: <www.bndes.gov.br>. Acesso em: 20 fev. 2020.

3. NOVO MODELO DE IMPLANTAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE BANCOS COMUNITÁRIOS

Para construir um novo modelo de implantação e consolidação de um banco comunitário apresentamos no quadro 2, os fatores de implantação e consolidação para rememorarmos os instrumentos de análises que utilizamos.

Quadro 2: Fatores da Implantação e Consolidação de um Banco Comunitário

Fatores de Implantação	Fatores de Consolidação
1. Sensibilização e Planejamento	1. O Papel do Território
2. A Implantação	2. A Articulação Política
3. Processo de Formação do	3. A Questão Organizacional

Fonte: O autor, 2021.

A metodologia de implantação de bancos comunitários deve ser reconstituída sempre com o território no qual o banco está inserido. Claro que as diversidades locais são levadas em consideração pelo Instituto Banco Palmas, mas avaliar a temporariedade na fundação de um banco é de suma importância, até porque fomentar esse empreendimento de economia solidária não é algo fácil, mas alguns processos devem ser revistos, principalmente com os parceiros e/ou demandantes desta iniciativa, pois, caso contrário, o solicitante deste tipo de empreendimento após um determinado período seguirá o caminho do Banco Comunitário da Cidade de Deus fechado ou com funcionamento precário. O que não é só a realidade deste banco, mas de outros que passaram por processo de implantação com grande mídia e divulgação, mas ao longo do tempo ficaram estagnados por conta de diferentes dificuldades.

De acordo com o Quadro 3, dentro das limitações da nossa pesquisa vislumbramos fatores para novas implantação e consolidação de um banco comunitário para um período de três anos. Não apresentamos os valores financeiros para a concretização deste projeto, pois esta análise foi constituída no final da tese e já havíamos terminado a fase da pesquisa de campo no estado do Ceará, onde precisávamos entrevistar novamente o gestor do Banco Palmas, mas com certeza não seriam R\$ 129.000,00, como o BCCD, pois ao longo de uma década deste tipo de projeto conseqüentemente modificou, principalmente pela correção

inflacionária dos preços dos serviços e também pelo seu valor ser mais elevado dado o tempo mais longo das fases do projeto. É fundamental que tenha no seu planejamento financeiro de implantação recursos para o lastro da moeda, para a sua operação inicial, e consequentemente consiga captar recursos com a operação da moeda de modo a impulsionar a operação do crédito de forma sustentável.

Quadro 3: Novo modelo de implantação e consolidação de banco comunitário

Fases	Atividades	Período
Sensibilização e Planejamento	Reuniões	1º ano (12 meses)
	Formações	1º ano (12 meses)
	Articulação política	1º ano (12 meses)
Implantação	Operação com a Moeda social	2º ano (a partir do 13º mês)
	Crédito social	2º ano (a partir do 19º mês)
Consolidação	Correspondente bancário	3º ano (a partir do 25º mês)
	Microseguros	3º ano (a partir do 25º mês)
	Novos produtos	3º ano (a partir do 25º mês)
	Planejamento estratégico do banco	3º ano (a partir do 25º mês)

Fonte: O autor, 2019.

O modelo para novas implantação e consolidação de banco comunitário apresenta como principal sugestão um maior tempo para maturação para este tipo de ação. Ao iniciarmos pela reconstrução da fase de **sensibilização e planejamento**, elegemos o período de um ano para que se inicie primeiramente com a conscientização dos moradores sobre a questão da cooperatividade e da economia solidária, pois trata de um empreendimento que preza pela coletividade, pois o banco é do território. E a sua localização deve ser de fácil acesso e em área com concentração comercial e/ou serviços para que possa atrair a utilização dos moradores. Neste primeiro ano se inicia a sensibilização com reuniões específicas de planejamento do banco comunitário e nas atividades que são realizadas pelas instituições do território, caso estas entidades não tenham sedes constituídas, o ideal é que se realize nas escolas ou em outros equipamentos públicos existente no local e que seja em horários e dias distintos.

Após o término da fase de sensibilização, deve iniciar **a implantação do banco**, de maneira gradual, operando primeiramente com **a moeda social** (a partir do segundo ano,

com a implantação), através deste ativo é realizado o fluxo circular da renda no território, pois a moeda é um ativo líquido e não possui restrição, para a sua utilização basta fazer o câmbio no banco. E a sua operação, controle e gestão pelos trabalhadores do banco também não seria uma atividade muito rebuscada. Conseqüentemente, com o uso, o comércio local possibilitará descontos nas transações comerciais. Para tanto, é preciso impulsionar sua operação através dos canais importantes já existentes, feiras e comércio informal e claro comércio formal. **O crédito** deve iniciar a sua operação a partir do sexto mês do segundo ano, quando os funcionários já passaram por **formação para este tipo de operação**, o ideal é que **o crédito seja orientado** para não gerar inadimplência, ou seja, um **trabalho de educação financeira**. E no terceiro ano, o banco inicia a sua fase de **consolidação**, a partir deste momento deve operar com **correspondente bancário, microsseguro e novos produtos**. E o mais importante: o **banco comunitário deve ser utilizado** pelo agente público que o fomentou. Por fim, após o ciclo de implantação e consolidação deve realizar o **primeiro planejamento estratégico** para os próximos anos, de modo a corrigir as operações e os rumos que não foram realizados e vislumbrar as potencialidades deste tipo de empreendimento que, ao se consolidar, pode ser de suma importância para um território popular.

Acreditamos que com esta nova metodologia proposta por esta pesquisa a implantação, e conseqüentemente a consolidação, de um instrumento de desenvolvimento local, como um banco comunitário possa de fato ser apropriado por um território popular, pois, além de o fator tempo ter sido considerado, as atividades e/ou fases de operação foram pensadas de forma gradativa para que o banco possa ser conhecido e utilizado pelos moradores do local em que for implantado.

Não podemos achar que um banco comunitário é um banco comercial, que apresenta um pacote de serviços de uma única vez da noite para o dia quando é instalado em determinado local ou bairro, pois este já possui metodologia própria, processos, recursos e uma segurança institucional garantida pelo BACEN, que é autoridade monetária do país. Um banco comunitário, apesar de moeda própria, oferecer crédito, ter o nome banco não é um banco comercial, é um empreendimento econômico solidário, que é um agente de fomento em um território popular voltado para o desenvolvimento da economia local. E para isto deve ser pensado com muita cautela antes de ser implantado, pois é gerada grande expectativa na figura de um agente que pode fazer com que o fluxo circular da renda do território seja estabelecido no local, o que pode ser considerado a maior conquista do banco comunitário, mas para que isto ocorra é preciso que a implantação e a consolidação aconteçam da melhor

maneira possível e com recursos financeiros para as etapas, dada uma falha no processo as ações do banco tendem a fragmentar como aconteceu no BCCD e outras situações semelhantes.

Vale lembrar que não estamos apresentando com este artigo uma cartilha de erros e acertos para futuras implantações de bancos comunitários, mas, ao criarmos uma nova metodologia de implantação a partir da nossa pesquisa no BCCD, encontramos evidências que consideramos importantes para novas implantação e consolidação de um banco comunitário, e estas devem ser colocadas em prática, respeitando a realidade de cada local.

E ao hierarquizamos os cinco pontos para iniciar um banco comunitário, ou seja, o que é de fato imprescindível para darmos início a implantação, o que conseqüentemente levará a consolidação elegemos:

1. Difusão da metodologia de banco comunitário no território, para que seja apropriado pelos moradores;
2. A constituição de uma instituição que irá gerir somente as atividades do banco comunitário;
3. Operacionalização com fundo de reserva para o lastro da moeda e crédito;
4. Localização do banco comunitário próxima ou no mesmo espaço onde estão localizados maior parte do comércio e/ou serviços para facilitar a utilização dos produtos;
5. E por fim a cooperação endógena de modo a produzir a sustentabilidade do banco comunitário e conseqüentemente dos empreendimentos do território.

4. CONCLUSÃO

Ao analisamos os fatores de implantação e consolidação do Banco Comunitário da Cidade de Deus, tendo como referência a pesquisa de campo realizada na Cidade de Deus, sendo alguns desses fatores comparados com os Bancos do Preventório e Mumbuca, ambos em funcionamento no estado do Rio de Janeiro. Esse tipo de avaliação e/ou análise beneficiará os formuladores e executores desse tipo de projeto ou, quem sabe no futuro, uma política pública nessa área.

No caso da implantação elegemos como categorias as fases que são utilizadas pelo Instituto Banco Palmas para a realização deste processo. Sendo assim, vimos que a fase de **sensibilização e planejamento** apresentou um período muito curto, com poucos moradores participando do processo, dada a realidade do território; a **implantação** foi feita com poucos recursos, comparando-se ao orçamento do projeto Rio Economia Solidária, e também sua

sede não era bem localizada; a **formação** foi a melhor fase do processo de implantação, não só se compararmos com as peculiaridades que deixam as duas anteriores e a posterior piores, por ora, se levarmos em consideração como está foi organizada e realizada. Podemos afirmar que foi a melhor fase, isto não quer dizer que o nível de compreensão das funcionárias e daqueles que estavam envolvidos possa comprometer o trabalho realizado; quanto à **gestão**, o BCCD era uma das atividades da agência, não era uma instituição própria, sendo que isto também fragilizou a sua identidade, faltava uma equipe que tivesse uma organização do trabalho com foco no banco comunitário, e neste grupo faltou a figura de uma liderança operacional que poderia exercer o papel de gerente de operações. Todos esses aspectos, talvez, devem ter sido negligenciados por quem fomentou ou por quem implantou. No entanto, na fase de sensibilização e planejamento, mesmo que não se tivesse grande plenária, existia uma verve tão boa que isto pode até ter sido desconsiderado, o que deve ter levado a um posicionamento que poderia dar certo, mas uma atividade como um banco comunitário sem planejamento pode se tornar apenas um sonho para o desenvolvimento local, e não uma realidade para a comunidade. Mesmo assim, podemos dizer sensibilização e planejamento com um período curto, implantação com poucos recursos e a gestão fragilizada foram premissas falsas na condução do processo de implantação do BCCD. Porque de fato a energia colocada na fase de sensibilização e planejamento pelos moradores se constituía como algo transformador para os que estavam participando e parecia que ia contagiar outros moradores. O processo de gestão era falacioso, não só pela falta de pessoal, mas pela falta de conhecimento dos que estavam operando um empreendimento como um banco comunitário.

As variáveis dos fatores da consolidação foram constituídas a partir da pesquisa de campo. A primeira delas foi o **papel do território**, no qual destacamos mais uma vez o aspecto da localização do banco na comunidade, não somente no aspecto da sede, mas da utilização pelo demandante, neste caso a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro e por último a apropriação pelos moradores que em alguns casos com todo aparato midiático não sabiam informar se o BCCD existia. A segunda variável é a **articulação política**, que levantava a dúvida de quem credenciava as articulações institucionais, o BCCD ou a ACDDDL, o que levava a perda de autonomia e da identidade do banco. E a questão se estendia pela relação de micropolítica, pois existiam conflitos entre as organizações, o que compunha a Agência. E por fim o baixo volume de articulações sendo estas em sua maior parte provocadas pela Agência. Já nos **aspectos organizacionais**, constatamos que o BCCD negligenciou a figura do conselho consultivo, talvez pela perda de autonomia das diretrizes do banco entre SEDES

e Agência (BCCD), pois era um projeto fomentado pelo poder público, e este ainda se enquadrava como parte integrante deste projeto, pois ainda não tinha terminado o período de um ano, o qual era estabelecido no convênio. E por último não devemos esquecer a figura de um responsável pela operação do empreendimento, o qual podemos chamar de liderança, o que também pode ter levado ao baixo volume das

Diante dessa missão a pesquisa analisou os fatores relevantes para a implantação e consolidação de um banco comunitário em um território popular. Por verificarmos que esse tipo de ação para o desenvolvimento local não pode ser apenas uma das etapas de um projeto de economia solidária, **podemos dizer que o BCCD não chegou onde poderia chegar**, ou seja, ter funcionado por um período mais longo e ter tido ações mais abrangentes na economia local. Porque para ter sucesso em um projeto de um banco comunitário deveria haver uma **política pública mais ampliada no território, de modo a ser mais significativo o seu uso pelos moradores, com divulgação e apoio do governo e da comunidade, para que de certa forma pudesse gerar impacto social e econômico, com o uso da moeda e do crédito no consumo local**. Vale também ressaltar a falta de articulação institucional que é considerada relevante para esse tipo de ação, tal como o BNDES, que é um banco de fomento, e o BACEN, que ignora a existência desse tipo de instituição, mesmo essa autarquia sendo considerada “o banco dos bancos”. Acreditamos que dessa maneira construiremos alternativas significativas para a implantação e consolidação de um banco comunitário em um território popular e conseqüentemente proporcionar o desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS

FRANÇA, Bárbara Heliodora *et al.* **Bancos comunitários do Preventório e de Saracuruna: experiências pioneiras de financiamento e extensão universitária no Rio de Janeiro**: Editora UFF, 2013.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, Christiane Kleinübing; BANDEIRA DE MELLO, Rodrigo; SILVA, Alieson Barbosa da (orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. Paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 115-146, Capítulo 4.

INSTITUTO PEREIRA PASSOS. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/ipp/>>. Acesso em: 4 nov. 2016.

LIANZA, Sidney; ADDOR, Felipe (Orgs.). **Tecnologia e Desenvolvimento Social e Solidário**. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005. v. 1.

MANCE, Euclides André. **Como organizar redes solidárias**. Rio de Janeiro: DP&A, Fase, IFil, 2003.

MEDEIROS, Amanda Cristina. **Bancos comunitários de desenvolvimento como instrumento de políticas públicas**: o caso do Banco Cidade de Deus. Rio de Janeiro. EBAPE/FGV-RJ, 2014.

PRIMAVERA, Heloisa. Entrevista concedida a Anderson Carlos Nogueira Oriente. Rio de Janeiro, out. 2018.

SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Atlas da Economia Solidária de 2013**. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: 4 dez. 2015.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.