

A HISTÓRIA DAS FINANÇAS SOLIDÁRIAS

Franklin Dias Coelho

Professor da UFF

Nos últimos anos, tem havido uma renovação e uma intensificação na busca de formas econômicas alternativas orientadas para introduzir relações de cooperação e solidariedade no cenário de intensa fragmentação social e territorial. A economia solidária, como assim tem sido enunciada, expressa-se pelo surgimento de uma imensa quantidade e variedade de atividades e de organizações econômicas, através das quais numerosos setores populares têm desenvolvido iniciativas pessoais, familiares, associativas e comunitárias com que têm gerado uma economia popular incrivelmente variada.

Este não é um processo recente e podemos identificar historicamente formas de cooperação econômica entre os trabalhadoresⁱ ou relações econômicas não mercantis. Portanto, a primeira questão que se coloca é como podemos delimitar o setor de economia solidária, identificando suas especificidades, fluxos e sujeitos econômicos. Podemos, para fins de pensar historicamente as distintas relações econômicas, identificar três campos: ⁱⁱ

Economia da solidariedade: integrado principalmente pelos sujeitos, atividades e fluxos econômicos correspondentes às relações de convivência, de reciprocidade, de cooperação e da doação;

Economia de mercado: constituídos pelos sujeitos, atividades e fluxos na qual se estabelecem relações de trocas orientadas pelo processo de acumulação do capital e pela dinâmica de mercado.

Economia de Estado: constituído com base nas relações de tributação e equilíbrio fiscal, de preços administrados, de planejamento e de orientação hierárquica na definição de relações econômicas.

Esta divisão conceitual do sistema econômico não exclui superposições ou ausência de interações. Estes campos econômicos se distinguem mais analítica do que empiricamente, com lógicas que se contrapõem e se complementam. A história econômica tem percorrido a evolução dos sistemas de produção e modos de regulação estatal, sem uma identificação mais precisa dos fluxos e atores econômicos da economia da solidariedade.

História de economia da solidariedade passa pela compreensão do conceito mais amplo no qual a ajuda mútua estará presente desde a época que o homem tomou consciência do significado da sobrevivência. Formas de doação e relação entre donantes e beneficiários podem também ser identificados como um campo de pesquisa. Do mesmo modo, podemos compreender as formas de cooperação econômica colocando seu início em 1844 com a fundação da "Cooperativa dos Probros Pioneiros de Rochdale" em Manchester, Inglaterra. Na verdade, a história da economia solidária,

pensada como processo de construção social, tem um de seus formatos econômicos, as cooperativas, instituídos como modelo em meados do século XIX.

A história dessa construção social que acaba por levar a consolidação de formas de cooperação dos trabalhadores no século XIX tem um processo de acumulação social com as experiências de ajuda mútua e cooperação que surgiram não só na Europa como nas colônias. As **REDUÇÕES JESUÍTICAS** dos índios guaraníes, mais precisamente no solo brasileiro, argentino, uruguaio e paraguaio podem ser recuperadas como parte desse processo de construção socialⁱⁱⁱ.

Abre-se a partir deste conceito de economia solidária uma agenda de pesquisa que envolve formas de organização econômicas, produção, consumo, comercialização e de finanças baseadas em relações de solidariedade.

O DEBATE CONCEITUAL

Entendemos por FINANÇAS SOLIDÁRIAS a constituição de formas de democratização do sistema financeiro quando se procura adequar produtos financeiros às necessidades básicas da população e ao fortalecimento do trabalho social acumulado em cada território, priorizando os excluídos do sistema bancário tradicional, constituindo-se num elo de integração e sustentação de uma relação mais duradoura entre economia e sociedade, construída sob a égide da ética e da solidariedade e criando condições para um desenvolvimento humano que necessariamente terá de ser integrado e sustentável.^{iv}

As finanças solidárias, assim como quaisquer sistemas de financiamento, se constituem num instrumento de intermediação. Na economia capitalista, este sistema financeiro se transforma num poderoso instrumento de concentração e centralização do capital. A pergunta que fazemos ao procurarmos conceituar as finanças solidárias é se podemos ter instrumentos financeiros que permitam uma democratização das relações econômicas, criem condições para um desenvolvimento humano, que fortaleçam o trabalho social acumulado em cada território, que respondam às necessidades básicas de cada comunidade, que priorizem os excluídos do sistema bancário tradicional, e que tenham suas ações pautadas pela ética e solidariedade.

Entendo que estas idéias norteadoras podem ampliar a noção de finanças. Segundo o Dicionário Aurélio, finanças é a ciência e a profissão do meio do dinheiro, particularmente do dinheiro do Estado^v. Esta definição do Aurélio reduz finanças a uma dimensão monetária, mas principalmente ligada à movimentação de dinheiro público. Numa visão econômica, finanças se constituem no sistema que inclui a circulação de moeda; a concessão e garantia do crédito; a realização de investimentos e a provisão de serviços bancários.

Esta visão tradicional de finanças se concentra em torno do setor bancário e sugere as finanças como a ciência que trata da utilização do dinheiro, seu custo, seu rendimento, proteção e controle,

captação e reciclagem de seus distintos produtos. Esta visão funcional de finanças exclui os atores, a intermediação e os seus objetivos.

A quebra desta visão funcional ocorre com o surgimento da microfinança. A microfinança, em particular o microcrédito, surge como alternativa para a população que não tem acesso ao sistema bancário e financeiro tradicional. A microfinança é o desenvolvimento das finanças a serviço de uma população excluída deste sistema, criando condições de garantia deste acesso e se constituindo numa engenharia financeira orientada para produtos que respondam a necessidade desta população excluída da indústria financeira tradicional. Deste modo, a microfinança tem sua origem na idéia de democratização do recurso financeiro.

A microfinança, caracterizada como toda e qualquer operação financeira destinada a pessoas e empresas normalmente excluídas do sistema tradicional ou à população de baixa renda como sugere o BID^{vi}, tem no microcrédito sua principal atividade. A compreensão é de que o microcrédito se define como um pequeno crédito concedido em larga escala por entidade financeira a pessoas físicas ou jurídicas cuja principal fonte de renda sejam as vendas provenientes da realização de atividades empresariais de produção de bens e serviços.^{vii}

O limite do conceito de microfinanças é que esta se transformou apenas em um sistema de pequenos créditos, em sua minituarização que trabalha com produtos compatíveis com as possibilidades e limites da renda da população excluída do sistema tradicional. O conceito de Finanças Solidárias amplia a noção de microfinanças, tirando-a do pequeno gueto que está colocada a economia popular quando trabalhamos com pequenos créditos e principalmente voltados para capital de giro.

DAS MICROFINAÇAS ÀS FINANÇAS SOLIDÁRIAS

A análise das finanças solidárias, entendidas como um instrumento de democratização do sistema financeiro, se insere no campo da economia solidária como um dos instrumentos de democratização das relações econômicas e do mercado. A democratização de mercado, para além de uma relação equilibrada de oferta e demanda, significa novas relações de poder no complexo sistema de inter-relações e relações de força que se estabelece entre todos sujeitos, individuais e coletivos, públicos ou privados, formais ou informais, que ocupam diferentes lugares na estrutura econômica, que cumprem distintas funções e atividades, e que participam com distintos fins e interesses em um determinado circuito integrado, ou seja, que formam parte de determinada formação econômica e política na qual os processos de produção e distribuição buscam a satisfação de suas próprias necessidades e interesses.^{viii}

A conceito de finanças solidárias insere-se, deste modo, na produção social de economia solidária e deve ser vista como um processo no qual se acumula socialmente; mudam relações de poder entre produtores, intermediários e consumidores; configurando novas regras e novos marcos

legais. Insere-se como elemento central destas relações de força o poder da moeda. Em particular, no caso das finanças solidárias ele assume uma dimensão de meio de pagamento, funciona como forma de operacionalizar um sistema de garantia e de crédito, ou ainda como reserva de valor no caso da poupança ou do seguro.

A história destas experiências não é recente e datam no século passado as primeiras experiências. As primeiras experiências datam do século XVIII e XIX, com a Lending Charity (Concessão de Empréstimos de Caridade para empreendedores no século XVIII, em Londres); o Sistema de Fundo de Empréstimo no século XIX na Irlanda e os movimentos de cooperativas de crédito que começaram no fim do século XIX na Alemanha, Irlanda e Itália.^{ix}

Uma das experiências mais significativa foi o *Irish Loan Funds*, instituição de microcrédito criada há mais de 200 anos na Irlanda. O Irish Loan Funds concedia pequenos créditos para os pobres e no seu auge estava emprestando a 20% das famílias irlandesas. Aproximadamente um quarto dos tomadores de crédito no século XIX era mulheres, proporção extremamente alta para aquele período.^x

O professor Jonathan Swift, preocupado com a situação dos comerciantes empobrecidos e com a dificuldade de obter crédito para continuar seus negócios em Dublin, criou do seu próprio bolso um fundo de empréstimo rotativo de 500 libras exigindo que os prestatários apresentassem uma garantia de dois vizinhos.

.Esta primeira experiência serviu como referência para o crescimento de fundos de crédito independente. Em 1836 foi criada a Central Board, em Dublin, para regulamentar esses fundos independentes. Em 1843 existiam cerca de 300 fundos em operação na Irlanda e movimentavam algo próximo a 500,000 libras por ano em empréstimos. O tamanho médio de empréstimo era de 10 libras, crédito médio de 3,3 libras com prazo de pagamento de 20 semanas. Esta experiência permaneceu mesmo com o fortalecimento dos bancos comerciais declinando na primeira metade do século XX. O último fundo foi fechado por volta dos anos 1950.

Uma outra experiência que marca a história das microfinanças do século XIX foi o surgimento em 1840 das cooperativas de crédito alemãs Raiffeisen. Em 1885 existiam 245 cooperativas. Em 1904, elas somavam 14.500 cooperativas rurais, com 1,4 milhão de membros. Cada empréstimo podia ser vetado pelo comitê da cooperativa, a garantia se dava com dois cossignatários, o tamanho dos empréstimos era de 10 libras como o Irish Loan Funds, e o prazo médio dos empréstimos era de aproximadamente 6 anos.

As cooperativas Raiffeisen tiveram muito sucesso, evitando grandes perdas. O principal fator deste sucesso foi a dimensão de territorialidade presente na formação das cooperativas. Cada cooperativa deveria operar numa pequena região para conhecer pessoalmente os tomadores de empréstimos e seus propósitos. Desta forma asseguravam que todos os empréstimos fossem pagos.

As cooperativas Raiffeisen ao longo do tempo se desenvolveram e se transformaram em bancos comerciais sem diferenças quanto aos demais bancos que já existiam.

As Cooperativas de Crédito Irlandesas foram moldadas segundo o parâmetro de responsabilidade ilimitada (*unlimited liability*), como nas cooperativas Raiffeisen, e começaram a operar em 1895. Não tiveram o êxito das alemãs por que a Irlanda já possuía um sistema bancário bem desenvolvido quando da criação de cooperativas e o *Government-run Deposit-taking Post Office Savings Bank* que era extremamente conveniente e seguro.

A Casse Rurali italiana também foi moldada segundo os parâmetros das cooperativas Raiffeisen de crédito alemães e alcançaram grande sucesso no Norte da Itália. A primeira cooperativa italiana foi estabelecida em 1883, tendo o seu crescimento encorajado pela igreja católica romana depois de 1891. Em 1916 existiam 2.100 Casse Rurali, com 115.000 membros operando na Itália e localizada principalmente em pequenos vilarejos e cidades.

O estudo dessas experiências histórico pode contribuir para elucidar alguns problemas enfrentados pelas modernas instituições de finanças solidárias como a questão do subsídio e ajuste da taxa de juros, ter ou não ter um papel de poupança, a escala da operação, a remuneração dos trabalhadores, limites restritos na concessão de empréstimos para garantir que os fundos sejam focados somente para os pobres, conhecimento do tomador, respeito a diferenças culturais, escala de atuação e a dimensão de territorialidade e comunidade presente nestas primeiras instituições de microfinanças.

Estas experiências constituem um início de um caminho percorrido na construção de um sistema financeiro alternativo capaz de criar instrumentos de democratização do acesso a produtos financeiros. Um novo paradigma pode ser identificado, internacionalmente, a partir da iniciativa do Grameen Bank, instituição privada criada em Bangladesh em 1976, e outros exemplos similares surgidos desde então.

A atuação do Grameen Bank constitui-se na experiência internacional mais conhecida de crédito popular. A experiência do Grameen Bank inspirou o surgimento de instituições e programas similares na Ásia, América Latina e África.

Como princípios metodológicos destas experiências podem ser destacados: cobrança de juros reais, busca de manutenção de uma relação personalizada com o cliente; garantias baseadas na formação de "grupos solidários"; captação de poupança dos usuários e oferta de créditos renovados e escalonáveis, com prazos curtos de amortização.

O sucesso crescente dessas instituições, demonstrando que é possível garantir o acesso de crédito a empreendimentos que historicamente estiveram à margem do sistema financeiro formal, estimulou os próprios donantes a identificar princípios básicos de apoio a projetos na área de microcrédito e estimulando o debate sobre a regulamentação do setor de microfinanças.

Entretanto, o desenvolvimento de um setor de microfinanças crescerá na década de 90 ao lado de uma renovação e uma intensificação na busca de formas econômicas alternativas orientadas para introduzir relações de cooperação e solidariedade no cenário de intensa fragmentação social e territorial. A economia solidária expressa-se pelo surgimento de uma imensa quantidade e variedade de atividades e de organizações econômicas, através das quais numerosos setores populares têm desenvolvido iniciativas pessoais, familiares, associativas e comunitárias com que têm gerado uma economia popular incrivelmente variada.

Ainda que não seja um processo recente e que possamos identificar historicamente a formação de formas de cooperação econômica entre os trabalhadores, o crescimento de organizações econômicas de base na década de 90 assume uma dimensão de acúmulo social e estratégica que constitui uma ruptura nos padrões do pensamento político dos movimentos sociais.

O que marca esta ruptura é a possibilidade de pensar a democratização não só em termos de gestão pública, mas também no campo econômico e no mercado. As novas organizações de base econômica popular^{xi} - redes econômicas, associações de produtores, cooperativas – emergem com maior força na economia urbana e conformam uma ação de sujeitos sociais no sentido de construção de uma economia alternativa.

As experiências de finanças solidárias se integram ao movimento fundante de uma economia alternativa. A necessidade de pensar uma economia alternativa no mesmo tempo histórico do modelo dominante constitui também uma ruptura no pensamento tradicional dos movimentos sociais. Não se trata de pensar a solidariedade de modo externo e a *posteriore* do ciclo produtivo ou saído apenas no campo do emprego formal como, por exemplo, a redução da jornada de trabalho. Ressurge com força a noção do trabalho como que respondendo com vitalidade àqueles que apregoam o fim do mundo do trabalho, emergindo novas formas de ação popular solidária que se colocam no campo específico da produção, distribuição e consumo. Trata-se de pensar as relações de poder e a solidariedade no interior do processo produtivo. Seu sentido vai além de um acesso ao mercado, mas trabalha a democratização das relações econômicas e a expansão de formas de cooperação e de solidariedade.

Trabalhar a construção de uma economia solidária significa um aprofundamento da crítica à visão determinista e produtivista da "contradição entre desenvolvimento das forças produtivas e relações de produção", refletindo, como afirma Habermas^{xii}, uma consciência moderna do tempo, no qual a construção de um contra-modelo se faz no mesmo campo de historicidade do modelo dominante.

A compreensão, sugerida pelo debate dos movimentos sociais que surgem na década de 70, de que diversas formas de opressão geram contradições específicas que rompem com visões dualistas

da luta de classes e ampliam-se o conflito atingindo todas as esferas da vida cotidiana, reafirma-se de forma vigorosa no campo econômico.

As experiências de finanças solidárias irão aprofundar o debate sobre a construção de uma economia alternativa. No Brasil estas experiências são muito recentes e só se expandiram a partir de meados dos anos 90 tendo como referências principais as experiências de microcrédito da Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE), da instituição de crédito PORTOSOL sediada em Porto Alegre, do VIVACRED no Rio de Janeiro, do BRB em Brasília e de ações municipais de geração de trabalho e renda.^{xiii} Hoje, as ações de microcrédito já se constituem em um sistema de apoio alternativo às redes e arranjos produtivos locais, ao fortalecimento de cadeias produtivas, às cooperativas e associações de produtores de comércio justo, a garantia de sistema de compras solidárias e aos sistemas populares de poupança e seguro. A construção dos produtos financeiros alternativos passa, portanto, por uma dimensão de integração comunitária e territorial que a diferencia de uma visão de setor econômico de micro finanças.

ⁱ SINGER Paul, A Economia Solidária, ano 14, nº47, fev/mar/abril, 2001, pp: 43-44.

ⁱⁱ Estes setores foram consolidados a partir de dois esforços neste sentido. Em RAZETO Migliaro, Luis - “Lãs Donaciones y La Economia de Solidariedad”, Programa de Economia del Trabajo, Santiago, Chile, 1994, o autor faz uma distinção entre o setor solidário, setor de intercâmbio e o setor regulado. Já em CORAGGIO, José Luis – “Ciudades sin rumbo; Investigación Urbana y proyecto popular, CIUDAD-SIAP, Quito, Equador, 1991, o autor propõe que se divida a economia urbana em três subsistemas: a economia empresarial capitalista, a economia pública e a economia popular.

ⁱⁱⁱ CARBONELL DE MASY, Rafael. Estrategias de desarrollo rural en los pueblos guaraníes (1609-1767). Barcelona, Antoni Bosch, Editor, 1992.

^{iv} COELHO, Franklin Dias – “Finanças Solidárias”. In: CATTANI, Antônio David (org)– A Outra Economia, Veraz Editores, Porto Alegre, RS, 2003, pp: 153-164.

^v Novo Dicionário Aurélio, Editora Nova Fronteira, Rio de Janeiro, 1ª edição, 1975, pp.630.

^{vi} Esta definição está presente em texto recente do BNDES no qual aparecem as distintas visões do BNDES, BANCO MUNDIAL e BID que não diferem quanto à visão de que se trata de operações financeiras de pequeno valor. MARTINS, Paulo Haus; WINOGRAD, Andrei & SALLES, Renata de Carvalho Regulamentação das Microfinanças, BNDES, Rio de Janeiro, 2002.

^{vii} Definição do Banco Mundial, op cit, p.59.

^{viii} A visão de democratização de mercado é discutida em RAZETO, Luiz - Economia Popular de Solidariedad: identidad y proyecto em uma visión integradora, Edición Área Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Chile, Santiago, Chile, 1990,p. 127-128

^{ix} HOLLIS, Aidan & SWEETMAN, Arthur - Microcredit: What can we learn from the past?,in: World Development, Elsevier Science Ltd.,vol.26, n.º 10, p.1875-1891, 1998.

^x HOLLIS,Aidan -Women and Microcredit in History:Gender in the Irish Loan Funds, University of Calgary, Canadá, September, 1999.

^{xi} Luiz Razeto, em 1986 identificava o que se denominava organizações econômicas populares, como um fenômeno social e organizativo que constituía uma identidade. Razeto, Luis – Economia Popular de Solidariedad: identidad y proyecto em uma visión integradora – Area Pastoral Social da Conferência Episcopal de Chile, Santiago, 1996.

^{xii} HABERMAS, Juergen “A nova intransparência”. In: *Novos Estudos CEBRAP* nº 18, São Paulo, set. de 1987, p.103-114.

^{xiii} A esse respeito ver: COELHO, Franklin - Desenvolvimento Econômico Local no Brasil: As experiências Recentes num contexto de Descentralização. Proyecto CEPAL/GTZ “Descentralização Econômico Local y Descentralización em América Latina”, CEPAL, Santiago, Chile, 2000.