

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARIA ALICE CABRAL MAIA  
MATEUS CURY MOLINAR

**POLÍTICAS DE MICROCRÉDITO COMO FERRAMENTA DE  
DESENVOLVIMENTO LOCAL E REDUÇÃO DA MOBILIDADE DOS  
FLUXOS FINANCEIROS**

Um estudo da formulação de uma política de bancos comunitários e meios de  
pagamento eletrônico no município de Timon, Maranhão

SÃO PAULO – SP  
2013

MARIA ALICE CABRAL MAIA  
MATEUS CURY MOLINAR

**POLÍTICAS DE MICROCRÉDITO COMO FERRAMENTA DE  
DESENVOLVIMENTO LOCAL E REDUÇÃO DA MOBILIDADE DOS  
FLUXOS FINANCEIROS**

Um estudo da formulação de uma política de bancos comunitários e meios de  
pagamento eletrônico no município de Timon, Maranhão

Relatório de pesquisa elaborado  
para o Programa Conexão Local,  
como parte do Programa de  
Iniciação à Pesquisa da Escola de  
Administração de Empresas de São  
Paulo.

SÃO PAULO – SP  
2013

## Sumário

1. Introdução .....	4
a. Metodologia .....	4
b. Timon .....	4
2. Desenvolvimento Econômico .....	5
a. O Parque Alvorada e seus arredores.....	6
b. Comunidades Rurais .....	7
c. A Conurbação.....	8
3. Gestão Pública.....	9
a. O Prefeito .....	9
b. Os Gestores Públicos.....	9
c. A SEDETUR.....	10
4. Microcrédito.....	10
a. Introdução .....	10
b. Contexto Urbano .....	10
c. Contexto Rural .....	11
5. Bancos Comunitários e Moeda Social Eletrônica .....	13
a. Bancos Comunitários .....	13
b. Moeda Social.....	14
c. A Idealização do Projeto Piloto.....	14
6. Desafios .....	15
a. O Perfil da Gestão Pública .....	15
b. Processo de Formulação .....	16
c. Cultura .....	16
d. Tecnologia .....	17
e. Poder de Compra e Acesso à Tecnologia .....	17
7. Considerações Finais .....	17
8. Bibliografia .....	18
9. Agradecimentos .....	18

## **1. Introdução**

Esta pesquisa tem como objetivo observar a formulação de um projeto de microcrédito que visa envolver o uso de meios de pagamento eletrônicos no município de Timon, Maranhão. A pesquisa abordará uma descrição da realidade local, dos atores envolvidos e uma compreensão dos esforços do poder público para viabilizar o desenvolvimento econômico no município, e sua interação com tais atores. Assim, se buscou compreender as oportunidades para a atuação do poder público, os aspectos que influenciam a formulação do projeto, o impacto dessa atuação para a realidade local e, por fim, os desafios possíveis de serem enfrentados durante a formulação e a implementação.

### **a. Metodologia**

A equipe realizou a pesquisa em campo e baseou-se em entrevistas com roteiro semiestruturado, assim como na observação da interação entre os atores locais, tais como prefeito, secretários municipais e outros funcionários do município, autoridades religiosas, professores e habitantes da zona urbana e rural, buscando compreender suas influências e impressões sobre o município de Timon. Os depoimentos e relatos foram agrupados em um diário de campo, respeitando a ordem cronológica. Para a definição da metodologia da pesquisa, a equipe se baseou no papel do “pesquisador conversador” (SPINK, 2008).

### **b. Timon**

O município de Timon se localiza ao oeste do estado do Maranhão, a 428 quilômetros da capital do estado, São Luís. O município é o quarto maior do estado em Produto Interno Bruto (PIB) e também o quarto mais populoso, com 155.460 habitantes em uma área de aproximadamente 1.743 km<sup>2</sup>, conforme o Censo<sup>1</sup> 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ainda segundo o censo, a economia do município se baseia, primordialmente, no setor de serviços, que representa aproximadamente 80% do

seu PIB. Em 2010, o município apresentava um IDH<sup>1</sup> de 0,649 e um índice de Gini<sup>2</sup> de 0,42, com cerca de 40 mil habitantes matriculados em algum nível de ensino, e aproximadamente 48% da sua população na faixa de 0 a 24 anos de idade.

Dentre as principais particularidades do município, se destaca a proximidade à capital do estado do Piauí, Teresina. Os apenas três quilômetros de distâncias entre os dois municípios são delimitados pelas margens do Rio Poty. Para transporte, os habitantes utilizam a “barca”, que tem o custo de R\$1,00 por trecho, ou as pontes, que podem ser cruzadas a pé, de carro, de motocicleta, de bicicleta ou de ônibus. As motocicletas se destacam, representando aproximadamente 60% da frota municipal, conforme dados de 2010 do IBGE.

## **2. Desenvolvimento Econômico**

A primeira impressão do município, na região central, concentra as ruas asfaltadas, casas de alvenaria e muitos comerciantes, ambulantes e estabelecidos. Percebe-se uma forte oferta de vestuário, contando com pequenas lojas ou mesmo lojas de grandes redes regionais, como o Armazém Paraíba e o Comercial Carvalho, duas das maiores redes de varejo e supermercado do Brasil, com forte atuação na região nordeste do país. A região central de Timon também conta com agências bancárias de grandes bancos, como Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco Itaú e outros, além de uma agência do Banco do Nordeste do Brasil e uma grande concentração de estabelecimentos privados e para a oferta de crédito (em apenas um quarteirão, havia quatro estabelecimentos anunciando a oferta de crédito, com ou sem análise prévia). Já em visita a regiões mais afastadas ao centro, foi possível notar a existência de várias vias ainda não asfaltadas e uma condição de vida mais precária, ainda que também caracterizada pela existência de vários pequenos e micro comerciantes situados nas ruas destas regiões.

---

<sup>1</sup> IDH: Índice de Desenvolvimento Humano, medida comparativa composta por dados como expectativa de vida ao nascer, educação e PIB per capita. No índice, 1 representa o completo desenvolvimento humano e 0 representa o completo não-desenvolvimento humano.

<sup>2</sup> Índice (ou Coeficiente) de Gini é uma medida de desigualdade, em que 0 representa a completa igualdade de renda, e 1 representa a completa desigualdade de renda. O cálculo utiliza a proporção acumulada da renda e a proporção acumulada da população.

### a. O Parque Alvorada e seus arredores

Durante a observação de campo, a dupla pôde observar aspectos sociais e econômicos do município, que vieram a confirmar as estatísticas analisadas previamente, como os 60% de incidência de pobreza revelados no Censo 2010. A quinze minutos (de carro) do centro da cidade, as regiões periféricas, próximas ao bairro Parque Alvorada, concentram poucas ruas asfaltadas e condições de vida bem diferentes da região central: casas de pau-a-pique, famílias inteiras dividindo um único cômodo e dormindo em redes. A equipe se dispôs a visitar as casas da região e, de cinco casas visitadas, somente duas eram de alvenaria. Das cinco famílias, três possuíam um único celular para toda a família. O transporte principal, ali, é a bicicleta. Muitos pedalam diariamente até Teresina ou até indústrias na rodovia, onde se encontram as principais oportunidades de emprego. A ocupação principal das famílias residentes nessas áreas, quando há demanda, é para a prestação de serviços de vigia, limpeza e alvenaria. Grande parte é contratada de órgãos públicos.

O grande diferencial da região é a Escola Mãos Dadas. Reconhecida pelos moradores da região como uma das melhores escolas da cidade. O projeto surgiu pelas mãos do Padre Diniz, um português que há cerca de quarenta anos se estabeleceu no Brasil, percorrendo diversas cidades do interior do Maranhão durante este período. A escola reúne um corpo docente dedicado, e oferece aos seus alunos uma infraestrutura que inclui campo de futebol, horta e padaria. Os alunos recebem roupas e materiais escolares se necessário, além de acompanhamento da estrutura familiar do aluno. Como contrapartida, a escola exige dos pais envolvimento nas reuniões de pais e na vida escolar do aluno, além de engajamento cívico: é obrigatória a dedicação de horas de trabalho voluntário à comunidade. Em entrevista, o fundador afirmou que a sua intenção era quebrar a cultura do “coronelismo” que existia previamente na região e despertar na população um senso de coletividade, em contraposição ao individualismo e à competitividade. Juntamente ao Projeto Mãos Dadas, caminha a Associação Daniel Comboni, que, sob a presidência do Padre, agrega moradores do bairro interessados em contribuir com o bairro, que se reúnem regularmente para discutir assuntos relevantes para a comunidade e propor ações que se façam necessárias para a comunidade. Segundo entrevistas com a comunidade local e os membros da associação, a atuação do Padre foi um divisor de águas: além de ser visto como um líder para a comunidade, a escola trouxe visibilidade para o bairro, que antes era visto como uma região violenta,

não raro utilizada para crimes hediondos, como extermínio, segundo os relatos. A partir do projeto, as ruas foram asfaltadas e o comércio, que antes se baseava em somente uma feira na rua principal, voltou a crescer. Segundo a equipe da escola, a escola recebeu, durante muitos anos, auxílio financeiro de filantropos, inclusive do exterior (resultado do trabalho do Padre para que o projeto ganhasse visibilidade em sua terra natal e em outras partes da Europa), e isso permitiu o desenvolvimento rápido. Recentemente, esse auxílio vem diminuindo, reduzindo também a velocidade de crescimento do projeto, o que, conforme relatos de alguns funcionários, pode abalar a confiança e a auto-estima da população,.

## **b. Comunidades Rurais**

Timon possui cerca de 300 comunidades rurais em seu território, cada uma possuindo em média vinte famílias. A equipe visitou duas comunidades: São João dos Marrocos e Bambu. A primeira é considerada, por outras comunidades e por funcionários do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Timon (STTRT), a comunidade rural mais desenvolvida da região.

Em São João dos Marrocos, as mulheres se organizam para os cuidados com a horta, enquanto os homens se ocupam do plantio de quiabo e trabalham em uma cerâmica que foi estabelecida há cerca de vinte anos no território. Nessa comunidade, percebeu-se uma forte influência da atuação do “Seu Mundico”, o líder comunitário. Ele foi responsável pelo estabelecimento da cerâmica, por sua ampliação e até mesmo pela negociação do arrendamento da terra para a comunidade, com seu proprietário. Como líder, “Seu Mundico” também organizou o modelo de trabalho das famílias. Nessa comunidade, percebeu-se a permanência de muitos jovens (efeito direto da ocupação com a cerâmica), e grande parte das casas são de alvenaria, com grande espaço interno. Já no Bambu, a realidade é diferente. As casas são de pau-a-pique, com um cômodo em média. A agricultura é realizada nos quintais de cada residência, e não coletivamente. As áreas correspondem, em média, a duas tarefas (valor que não alcança um hectare). A comunidade se localiza a cerca de trinta minutos (de carro) do centro de Timon. Muitas vezes, os principais meios de acesso à cidade são o ônibus (que para em muitas comunidades, aumentando o tempo de deslocamento) e a bicicleta. No caso do Bambu, um único morador possuía carro. Um dos habitantes da comunidade instituiu um comércio local, com pequenos itens de necessidade básica. O comerciante revelou que

comprava as mercadorias nos supermercados de Timon, no Parque Alvorada, ponto que revela uma relação entre a região e as comunidades rurais. Além disso, em visita a moradores da zona rural, percebeu-se que muitos deles tem seus filhos e netos como habitantes da região do Parque Alvorada.

Em conversa com presidentes e representantes de outras associações de outras comunidades rurais, foi possível perceber que a realidade da maioria se aproxima do contexto da comunidade do Bambu. Para algumas, o acesso a Timon ocorre somente por ônibus. Conforme os relatos, o deslocamento pode chegar a quatro horas.

### **c. A Conurbação**

O município maranhense sofre atualmente com grandes barreiras ao seu desenvolvimento econômico, e a proximidade com Teresina é um dos intensificadores dessa situação. Dentre essas dificuldades, destaca-se a mobilidade dos fluxos financeiros, o principal problema relatado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEDETUR). Segundo os gestores da secretaria, Teresina tem uma influência de centro comercial e médico para a região.

Em conversa com a comunidade local, os relatos revelaram uma dependência do município. Os relatos revelaram que, de modo geral, isso decorre de três fatores principais: 1) O comércio em Timon, em geral, é caracterizado por pequenos estabelecimentos com baixo giro de estoque, que compram em Teresina e revendem em Timon. Isso faz com que os produtos cheguem com preços mais altos aos Timonenses; 2) Muitos habitantes de Timon trabalham em Teresina, e aproveitam a ida diária para realizar compras para a família e; 3) Muitos serviços ainda não existem em Timon (como a contratação do CrediAmigo, um dos produtos do Banco do Nordeste do Brasil) ou tem maior qualidade em Teresina. Por esse motivo, muitos habitantes tem o hábito de deslocar-se mensalmente para Teresina, momento que aproveitam para realizar as compras mensais.

Durante a visita à CEASA (Central de Abastecimento de Alimentos) de Timon, alguns dos comerciantes revelaram que até mesmo os itens comercializados ali são comprados na CEASA de Teresina. O comércio local de Timon, segundo relatos de alguns dos comerciantes, é estimulado principalmente por aqueles que vêm da zona rural e essencialmente realizam suas compras em Timon.

### **3. Gestão Pública**

#### **a. O Prefeito**

Luciano Leitoa, prefeito do município, possui 33 anos, mas seu envolvimento com a política começou há onze, quando foi eleito o deputado federal mais jovem do país, pelo PDT (Partido Democrático Trabalhista). Atualmente é filiado ao Partido Socialista Brasileiro, tendo sido eleito seu presidente estadual em junho deste ano. Seu pai, conhecido como Chico Leitoa, também foi prefeito do município, tendo influenciado o início de sua carreira política.

Durante a entrevista com o prefeito, foi possível perceber uma forte vontade de repensar a política. Apesar de ter sido apresentado ao projeto somente durante a entrevista, o prefeito se mostrou não somente aberto, mas também interessado e incentivador de políticas públicas inovadoras, além de demonstrar uma forte intenção de que a sua gestão seja marcada por projetos e políticas públicas que possam se tornar destaque e exemplo a longo prazo.

#### **b. Os Gestores Públicos**

O perfil inovador do prefeito se refletiu na nomeação dos secretários e funcionários públicos do município. A equipe entrevistou diversos gestores de secretarias municipais, como finanças, planejamento, agricultura, ciência e tecnologia e desenvolvimento social. A partir disso, foi possível perceber muitos secretários municipais com títulos de doutores ou mestres, sendo que alguns, inclusive, também possuíam mestres e doutores também em seu time de gestão. Dentre os técnicos, muitos possuem experiência no setor público, mas há entre os gestores muitos profissionais que foram trazidos do setor privado ou do meio acadêmico.

Durante a conversa com o prefeito, ele revelou se tratar de uma decisão intencional e estratégica, e que de início a decisão gerou alguns conflitos políticos, por não ter nomeado para os cargos de secretários políticos de sua coligação, por exemplo. Ressaltou, porém, que esse conflito aumentava a pressão para que os gestores trouxessem resultados impactantes e inovadores.

### **c. A SEDETUR**

Na SEDETUR, o contexto se confirma: técnicos jovens, gestores inovadores e com alto nível de educação. A Secretaria atua com diferentes diretorias, como Turismo, Apoio a Empreendedores, Economia Solidária e Acesso ao Crédito e Comercialização, área da diretora Luciana Tsukada, responsável pela formulação do projeto aqui estudado. Uma característica marcante é que não havia funcionários concursados. Durante algumas conversas, os relatos confirmaram que a maior parte dos servidores de Timon ocupa cargos comissionados ou terceirizados, pois não se realizam concursos há certo tempo. O prefeito revelou, contudo, reconhecer a importância de cargos efetivos e disse possuir interesse em realizar concursos para mudar o contexto de pessoal da prefeitura.

## **4. Microcrédito**

### **a. Introdução**

De acordo com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), “O microcrédito é a concessão de empréstimos de pequeno valor a microempreendedores formais e informais, normalmente sem acesso ao sistema financeiro tradicional” (BNDES, 2013, p.33). Esta modalidade de crédito se baseia no fato de que as pessoas de baixa renda sentem dificuldades em oferecer garantias de pagamento aos meios convencionais de crédito, assim o mesmo acaba sendo negado para essas pessoas, que se tornam excluídas economicamente.

Porém, mesmo com essa dificuldade de garantir pagamentos em vencimentos futuros, ainda continua existindo uma demanda de crédito proveniente desse público, seja para começar um pequeno negócio, produzir alguma cultura que possa comercializada, ou mesmo também para servir de capital de giro para reposição de estoque. Não falta demanda para esse tipo de crédito. Assim, o conceito de microcrédito surge a fim de atender essas demandas por pequenas quantias de crédito, sendo que, na maioria das vezes, está voltado para fins produtivos.

### **b. Contexto Urbano**

Tratando-se do microcrédito no contexto urbano de Timon, a equipe buscou compreender sua utilização a partir de conversas com pequenos comerciantes ou

feirantes da região central e do Parque Alvorada. Uma das modalidades mais utilizadas é o CrediAmigo, do Banco do Nordeste do Brasil. Foi possível perceber que algumas pessoas acabavam tornando-se dependente do crédito, pois o utilizam para fins não produtivos ou se endividavam por não ter um negócio rentável. Este fato prejudicava a instituição que estava emprestando o dinheiro, assim como o tomador do empréstimo. Grande parte dos relatos, contudo, vieram de pessoas que possuíam o capital de giro próprio mas, em algum momento, por oferta ou por incentivo de pessoas próximas, aderiam a alguma modalidade de crédito. Neste momento, utilizavam seu capital para fins não-produtivos e o capital do empréstimo se tornava, então, o capital de giro. O volume do capital de giro se mantinha, mas surgia, então, uma relação de dependência: o tomador do empréstimo só seria capaz de reinvestir quando obtivesse a renovação ou uma nova parcela do seu crédito. A inadimplência, contudo, não era comum: os tomadores do empréstimo se sentiam na obrigação de cumprir com todos os prazos de pagamento, para evitar o aumento excessivo da taxa de juros, já previsto em contrato para a maioria dos casos.

A pesquisa de campo permitiu observar que há, por toda parte, uma oferta excessiva de crédito, porém sem uma orientação necessária sobre como usá-lo de forma mais produtiva. Era bastante comum nas ruas de Timon placas e cartazes, que ofereciam: “Crédito fácil sem consulta ao SPC e Serasa”. A consequência mais comum era que as pessoas utilizavam o crédito de forma improdutivo e, algumas vezes, para pagar dívidas anteriores. Geravam prejuízos e, ainda acabavam por se endividarem cada vez mais.

Em contrapartida, o Banco do Nordeste ofertava microcrédito de forma diferente, com juros baixos subsidiados pelo governo, orientação, acompanhamento de onde está sendo empregado do capital e requisitos não tão rigorosos para o acesso ao mesmo. Percebemos claramente que a própria orientação é uma forma de reduzir a inadimplência, pois aumenta a chance de sucesso do negócio em que foi concedido crédito e consequentemente a probabilidade de o tomador do crédito pagá-lo se torna maior.

### **c. Contexto Rural**

No âmbito rural, vimos casos de sucesso e fracasso no que diz respeito ao microcrédito produtivo. Alguns líderes de comunidades rurais diziam que a oferta de crédito era escassa, já por outro lado técnicos da Secretaria de Agricultura e alguns

outros líderes comunitários, rebatiam dizendo que o problema não é a oferta e sim o modo em que o capital é empregado e a dedicação necessária a fim de transformar esse capital em renda.

Para as comunidades conseguirem empréstimos, elas devem ter uma DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) que significa que está apto a receber recursos do Pronaf (Programa Nacional de Agricultura Familiar), que é emitida pelo Governo Federal para dar acesso a recursos de políticas públicas. Esta DAP pode ser classificada conforme os perfis dos(as) agricultores(as), e cada pessoa consegue a DAP que mais adequa à sua realidade, sendo que a principal diferença entre elas está na quantia a ser tomada. Um técnico da Secretaria de Agricultura nos contou que a DAP já foi emitida para a maioria das comunidades rurais de Timon.

Houve casos em que as comunidades rurais aproveitavam muito mal a produção, como no relato de um dos técnicos da secretaria que nos acompanhava: “Utilizavam somente 5% de toda a produção de Caju que foi subsidiada pelo governo (subsídio de máquinas, insumos e técnico para orientação da atividade), e ainda assim esses 5% eram aproveitados somente para fazer cajuína, desperdiçando assim a castanha, que poderia ser beneficiada e comercializada. E, como se não bastasse, ao final da produção, ao invés de reinvestirem a receita em insumo, gastaram para fins não-produtivos.”. Esse relato do técnico, confirmado por um líder comunitário, enfatiza que um dos problemas principais pode ser relacionado a algum desinteresse em relação ao investimento público feito pelo Governo Federal, enfatizando também que oportunidades estão sendo estimuladas, porém não sendo aproveitadas de forma mais adequada.

Já na comunidade São João dos Marrocos, liderada por “Seu Mundico”, presidente do STTR, o microcrédito foi utilizado de forma bastante empreendedora, pois a comunidade começou com uma pequena produção artesanal de tijolos e atualmente conta com uma cerâmica, onde trabalham 30 moradores da própria comunidade, isso gerou desenvolvimento econômico, assim como criou empregos dentro da mesma. Após algumas conversas, outros relatos confirmaram que oferta de crédito é existente e é mais acessível do que se esperava verificar em campo. A maior necessidade percebida foi a orientação de como utilizar o crédito e motivar a comunidade a dedicar-se a fim de que a atividade seja próspera. Isto gera, como no caso de São João dos Marrocos, resultados bastante benéficos para a comunidade como: geração de renda, emprego para os moradores e melhoria na qualidade de vida.

## 5. Bancos Comunitários e Moeda Social Eletrônica

### a. Bancos Comunitários

De acordo com o site do Ministério do Trabalho e Emprego<sup>3</sup>, bancos comunitários se definem por: “projetos de apoio a economias populares de municípios de baixo IDH, prestam serviço financeiro solidário em rede de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda promovendo a economia solidária. Os bancos comunitários são de propriedade da comunidade, que também é responsável por sua gestão” (MTE, 2013).

Os Bancos Comunitários servem como uma alternativa ao fornecimento de microcrédito e quem gerencia é a própria comunidade na qual foi implantado. A criação de um banco como este, se dá por fatores como mobilidade dos fluxos financeiros, isso significa que o dinheiro que a renda de habitantes de uma dada comunidade, está circulando fora de lá. Os bancos comunitários têm como objetivo fomentar a economia de certa região, evitando essa fuga de capitais no local onde foi estabelecido.

A proposta de política pública considera que este é o caso do bairro Parque Alvorada. O dinheiro que deveria estar circulando por lá e gerando desenvolvimento econômico para a comunidade, acaba sendo gastos em Teresina, PI. Isso se deve pelo fato do acesso ao centro de Timon ser mais difícil e demorado do que o acesso à Teresina. Conforme explicado anteriormente, o bairro Parque Alvorada se localiza a quinze minutos de carro do centro de Timon, sendo que, por ser próximo a uma das pontes que interligam a cidade à capital do estado vizinho, o bairro se localiza a apenas 5 minutos de Teresina. Assim temos uma mobilidade dos fluxos financeiros que está prejudicando o desenvolvimento dessa comunidade.

Durante a pesquisa em campo, a dupla participou de uma reunião da Associação Daniel Comboni e uma reunião de pais da Escola Mãos Dadas. Na primeira, apresentou-se o planejamento estratégico formulado por alguns membros da associação, professores da escola e profissionais da SEDETUR. O planejamento estratégico incluía, entre outras ações, a criação do Banco Comunitário. Após a apresentação, a votação gerou discussão, principalmente pelo fato de a elaboração do planejamento ter ocorrido com a participação de poucos associados, segundo a visão de alguns. Ao final da discussão, o

---

<sup>3</sup> Bancos Comunitários. Ministério do Trabalho e Emprego.

<<http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/bancos-comunitarios.htm>> Acesso em 25 de setembro de 2013

planejamento foi aprovado, mas gerou-se atrito e reações de lideranças, incluindo a, então, vice-presidente. Durante a reunião de pais, com cerca de quatrocentas pessoas presentes, apresentou-se a proposta de banco comunitário, houve dúvidas pontuais, mas em geral grande aceitação pela população.

### **b. Moeda Social**

Aproveitando o assunto mobilidade dos fluxos financeiros, iremos introduzir o conceito de uma ferramenta de combate à mobilidade dos fluxos financeiros, que tem funcionado muito bem e se tornado exemplos de casos de sucesso. Essa ferramenta é a moeda social. Entendemos por moeda social, uma moeda que foi criada por um banco comunitário, que só é válida e tem poder de compra em determinado local, a fim de causar um impacto social em tal comunidade.

Assim, a fim de evitar mobilidade dos fluxos financeiros, a criação de uma moeda social limita as opções de escolha do consumidor somente dentro da comunidade. Entretanto, isto é causado para um bem maior para o público local. Notamos que sem força de vontade e união da comunidade, a implantação de uma moeda como essa pode vir a ser um fracasso.

### **c. A Idealização do Projeto Piloto**

Com o intuito de resolver o problema de mobilidade dos fluxos financeiros em Timon, a SEDETUR idealizou um projeto inovador, a partir de experiências como a moeda social e o *mobile payment*, que significa o pagamento por meio dos celulares. A partir disso surge um novo conceito: a moeda social eletrônica.

A partir da Medida Provisória<sup>3</sup> 615/2013<sup>4</sup>, o Banco Central passar a ter autonomia para regulamentar os “arranjos de pagamento”, perfil no qual a moeda eletrônica se encaixa, o que dá liberdade para a criação de algum projeto que envolva moeda eletrônica. De acordo com o Secretário da SEDETUR, Victor Hugo, o motivo de se pensar em uma moeda social eletrônica, é que quando se trata de um papel moeda se tem um custo de emissão em torno de R\$ 0,05 a R\$ 0,10 por papel moeda, o que poderia ser um fator que

---

<sup>4</sup> Câmara dos Deputados. Projetos de Lei e outras Proposições.

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=577468>> Acesso em 25 de Setembro 2013

poderia inviabilizar o orçamento do projeto. Disse também que há diversos riscos em relação ao papel moeda, como: a moeda rasgar, molhar ou até mesmo ser roubada. O projeto visa à resolução de dois problemas: microcrédito usado de forma errada e mobilidade dos fluxos financeiros. A ideia da SEDETUR é que por meio da criação de um banco comunitário no Parque Alvorada, consiga fornecer microcrédito produtivo orientado aos moradores a fim de desenvolver atividades econômicas e implantar uma moeda social eletrônica com objetivo de obter o efeito do multiplicador monetário, que fará com que mais dinheiro circule pela região.

A moeda poderia funcionar como créditos no celular ou por meio de algum aplicativo. Alguém que deseja consumir algum produto ou serviço faria a transação de uma quantidade de créditos para o comerciante, e assim o comerciante entregaria o produto em troca da moeda social que foi recebida via celular. E a mesma, teria liquidez imediata em uma troca com o real, disse Luciana da SEDETUR. Porém acreditamos ser inviável ser feito por aplicativos devido ao fator que é: depender de que os usuários tenham uma internet de razoável qualidade e um smartphone.

## **6. Desafios**

### **a. O Perfil da Gestão Pública**

O *background* técnico da gestão pública, aliado com o perfil inovador da política local, pode fomentar a elaboração de projetos inovadores, além de aumentar a exposição das políticas públicas locais. Contudo, a atuação no setor público exige conhecimentos específicos sobre poder público e legislação, além de processos burocráticos específicos para a sua formalização. É necessário, por exemplo, conhecer bem as etapas e os atores envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas e a legislação para a formulação, aprovação, execução e avaliação de orçamentos.

A alocação de profissionais do setor privado ou do meio acadêmico pode ser arriscada nesse ponto. Atores que desconheçam o funcionamento do setor público podem atrasar ou mesmo inviabilizar (por não cumprimento de prazos, por exemplo) a execução de projetos, como o aqui estudado. Isso pode, por exemplo, refletir na atuação efetiva do governo: sem um preparo específico e com um aprendizado *on the job*, é possível que o primeiro momento do governo se caracterize por uma atuação minimizada.

## **b. Processo de Formulação**

Outro ponto relevante se refere ao conhecimento da realidade local. A proximidade entre os processos de formulação e implementação são fundamentais para o sucesso da política pública. É fundamental que os gestores e formuladores da política pública estejam inseridos na realidade local e conheçam os processos da linha de frente. Em certos momentos, trazer gestores de outras realidades pode demandar uma capacitação para a contextualização, assim como um processo maior de adaptação e de construção do diálogo entre comunidade local e estes formuladores. Quando essas demandas não são cobertas, surge, então, o espaço para conflitos, imposições e relação de resistência. Além disso, este trabalho estudou um projeto multidisciplinar, envolvendo atores da comunidade urbana e da zona rural, e abrangem em si políticas relacionadas a outras secretarias, como a Secretaria de Finanças, a Secretaria de Desenvolvimento, a Secretaria de Planejamento e a Secretaria de Tecnologia.

Durante a pesquisa em campo, o grupo realizou visitas aos Secretários Municipais e assistiu, durante as entrevistas, a apresentação do projeto da SEDETUR às mesmas. A complexidade do projeto demanda um trabalho conjunto e alinhado entre as diversas secretarias, órgãos e atores envolvidos. Caso o processo de formulação aconteça dissociado para, então, ser somente apresentado aos outros órgãos, corre-se o risco de haver imprevistos e falhas que resultem na necessidade de um tempo ainda maior para a revisão da política formulada.

## **c. Cultura**

Após conversar bastante com moradores do Parque Alvorada e pessoas ligadas a Escola Mão Dadas, percebemos que há um grande problema em relação ao funcionamento do sinal de celulares, há vários locais em que o sinal não pega ou funciona muito mal. Há o problema quanto ao uso de SMS, vários moradores não utilizam o serviço de SMS e existe uma cultura que SMS significa cobrança, devido ao fato de que muitas vezes a população recebe mensagens que dizem: “Mande SMS para 0800 e receba notícia sobre tal assunto”. Grande parte da população já respondeu a essas mensagens e se surpreendeu ao ser cobrada pelo serviço – em cerca de metade das entrevistas com a população era citado um fato como esse. A falta de informação da população acaba gerando essa desconfiança a respeito do SMS. Mesmo que muitas pessoas desconheçam como irá funcionar o projeto, notamos um apoio da população ao mesmo, pois quando a

ideia do projeto piloto foi parcialmente apresentada na Escola Mãos Dadas, houve um questionamento se alguém era contra o projeto e menos de 5% foi contra, isto reflete a confiança da população em relação a escola e os projetos que são apoiados pelo Padre.

#### **d. Tecnologia**

De acordo com o professor da Fundação Getulio Vargas, Adrian Cernev, não é um empecilho o problema com o sinal telefônico, pois trata também do interesse da operadora de distribuir melhor o sinal para uma região, melhorando a qualidade do serviço oferecido e contribuindo de forma indiretamente para um projeto que poderá vir a beneficiar a população local. Desse modo se trata de empecilhos em relação ao projeto: a pouca familiaridade e informação em relação ao uso dos celulares e suas funções. Ainda não foi pensado como seria a forma de pagamento, que poderia ser feito por SMS ou por algum aplicativo, como disse o Secretário de Ciência e Tecnologia de Timon, José de Ribamar Bringel.

#### **e. Poder de Compra e Acesso à Tecnologia**

Existe também outra barreira que se refere à posse de celulares pela população. Como informado anteriormente, tanto o cenário da zona rural como o urbano revelaram que, para muitas famílias, celulares ainda são uma realidade distante. Em outros casos, a posse pode ser limitada a uma única pessoa na família. Esse fator poderia gerar uma relação de exclusão, trazendo consequências contrárias aos objetivos iniciais: o meio de pagamento pode excluir, ao invés de incluir. Tal barreira, contudo, não se torna impedimento, uma vez que é possível pensar em subsídios para a oferta de celulares. Tal solução aumenta a complexidade do projeto e também seu *budget*, e precisaria ser pensada de modo conjunto com a população, para que se compreenda se, de fato, há o interesse, a demanda e a necessidade de novos aparelhos.

### **7. Considerações Finais**

O contexto de Timon revelou uma equipe de gestores públicos capaz de desenvolver projetos revolucionários e gerar a quebra de paradigmas sobre a política pública na

região. Apesar de o perfil dos gestores revelarem uma potencial demanda para capacitação em políticas públicas e governo, esse perfil traz novos horizontes e espaço para a inovação. Contudo, restou à equipe de pesquisa um sentimento de dúvida: esta política é realmente a melhor solução para o problema do desenvolvimento econômico da região? Se por um lado o projeto aumenta a exposição de gestores e políticos envolvidos, além de, caso implementado, trazer visibilidade para a região como um todo, como exemplo e estudo de caso, no lado oposto o projeto demanda um alto preparo tecnológico e, ainda mais relevante, uma mudança cultural que aumente a familiaridade e o uso de celulares pela população. Ao impor mudanças severas a uma comunidade, o projeto corre o risco de dificultar o acesso ou até mesmo excluir aqueles que mais precisam do microcrédito: a população de baixa renda.

## **8. Bibliografia**

IBGE, Censo Demográfico de 2010 <<http://cod.ibge.gov.br/1J4UB>> Acesso em 25 de setembro de 2013

Câmara dos Deputados. Projetos de Lei e outras Proposições.

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=577468>>

Acesso em 25 de Setembro 2013

Bancos Comunitários. Ministério do Trabalho e Emprego.

<<http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/bancos-comunitarios.htm>> Acesso em 25 de

setembro de 2013

Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas. 2013.

<[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/cartilha/cartilha\\_MPME.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/cartilha/cartilha_MPME.pdf)> Acesso em 18 de setembro de 2013

## **9. Agradecimentos**

A equipe considera que, para que esta pesquisa pudesse se concretizar, foi necessário o trabalho, a dedicação e o suporte de muitas outras pessoas, que nos compreenderam, auxiliaram, orientaram e, principalmente, confiaram, nos revelando, muitas vezes, suas mais sinceras reflexões e emoções. Assim, utilizamos este espaço para agradecer e

dedicar nosso trabalho aos mesmos. Os nomes aqui citados são também representantes de muitos outros que também acreditaram no resultado principal dessa pesquisa.

Prof. Rafael Alcadipani

Prof. Fernando Burgos Pimentel

Isolete Rogeski

Eros Nascimento

Luciana Tsukada

Victor Hugo

Seu Mundico

Mestre Kelê

Padre Diniz

Moacir, Linda, Mara, Laura, Gutemberg, Clenilson, Neliton, Júlio e toda a equipe da SEDETUR

Antônio e toda a equipe do STTRT

Equipe da Escola Mãos Dadas

Associação Daniel Comboni

Técnicos e Secretários Municipais de Timon

Habitantes da Comunidade do Bambu

Habitantes da Comunidade São João dos Marrocos

Habitantes do Parque Alvorada