



## Conjunto Palmeiras, Fortaleza (Brésil) : Banque Palmas<sup>1</sup>

**Nom de la politique :** Banco Palmas

**Date de début :** 1998

**Date d'achèvement :** En cours

### CONTEXTE

#### Contexte gouvernemental

Le Brésil est une république fédérale à régime présidentiel, constituée d'un district fédéral et de 26 États qui, à leur tour, se sous-divisent en plus de 5 500 municipalités. La Constitution fédérale de 1988 est le cadre juridique en vigueur dans le pays depuis la restauration de la démocratie après la période de dictature militaire (1964-1985). A l'heure actuelle, les gouvernants et les parlementaires sont élus au suffrage universel direct au niveau fédéral, étatique et municipal. Les élus ont un mandat de quatre ans. La Constitution, basée sur le principe de la décentralisation, établit les compétences de chaque entité fédérée, introduisant un changement important au niveau du transfert des compétences et des ressources économiques aux gouvernements municipaux.

Ces dernières années, le pays a connu une période de développement économique conséquent, entraînant une réduction de l'extrême pauvreté et une nette progression des indicateurs en matière de santé et d'éducation. Toutefois, le Brésil doit encore relever

<sup>1</sup> L'**Observatoire Villes Inclusives** est un espace d'analyse et de réflexion sur des politiques locales d'inclusion sociale. Il contient plus de soixante études de cas sur des politiques innovatrices en matière de développement communautaire, d'accès aux services de base, d'égalité des genres, de protection de l'environnement ou d'éradication de la pauvreté, entre autres. L'initiative a été mise en œuvre avec le soutien scientifique du Professeur Yves Cabannes de la University College of London (15 études de cas) et de l'équipe de chercheurs du Centre des Études Sociales (CES) de l'Université de Coimbra, qui a travaillé sous la direction du Professeur Boaventura de Sousa Santos (50 études de cas). Cet Observatoire a permis de détecter et d'étudier des expériences réussies susceptibles d'apporter des éléments capables d'inspirer d'autres villes dans la conception et la mise en place de leurs politiques d'inclusion sociale.

L'**Observatoire Villes Inclusives** a été créé par la Commission d'inclusion sociale, de démocratie participative et des droits humains de CGLU. **Cités et Gouvernements Locaux Unis** (CGLU) est la plateforme mondiale qui représente et défend les intérêts des gouvernements locaux auprès de la communauté internationale et travaille pour donner aux villes un plus grand poids politique dans la gouvernance mondiale. La **Commission d'Inclusion Sociale, de Démocratie Participative et des Droits Humains** a pour mission de contribuer à la voix commune des villes de CGLU en matière d'inclusion sociale, de démocratie participative et de droits humains. Elle vise aussi à guider les gouvernements locaux dans la conception de ces politiques et, dans ce sens, promeut des débats politiques, l'échange d'expériences et l'apprentissage mutuel entre villes du monde entier.

Pour de plus amples informations: [www.uclg.org/cisdp/observatory](http://www.uclg.org/cisdp/observatory).





d'importants défis pour garantir à toute la population, qui atteint déjà 200 millions de personnes, l'accès à une offre universelle et de qualité des services de base.

Il est important de souligner que les indicateurs économiques et sociaux du pays doivent être analysés à l'échelle régionale, du fait qu'ils tendent généralement à masquer les écarts persistants qui existent toujours entre le nord et le sud. Les régions du sud et du sud-est représentent près de 70% du PIB (produit intérieur brut) national, tandis que la part de la région nord-est atteint à peine les 14% (Galeano ; Mata, 2008). Les inégalités sont d'autant plus apparentes lorsque l'on se réfère à l'IDH (index de développement humain) à l'échelle régionale. Selon les estimations de la Banque centrale pour l'année 2007, la région sud possède un IDH de 0,850, tandis que la région nord-est est en dessous de la moyenne de 0,749.

Cette même période a connu une forte augmentation des instruments de participation populaire, en termes qualitatifs et quantitatifs, dans les processus de formulation et d'évaluation des politiques publiques, parmi lesquels on peut citer: les conseils de délibération, les conférences thématiques, la mise à disposition des données publiques sur internet (portails de données), les observatoires des politiques publiques et le budget participatif.

**Fortaleza** est la capitale de l'État du Ceará situé au nord-est du Brésil. Avec une superficie de 313 km<sup>2</sup> et une population de plus de 2 millions d'habitants, Fortaleza est aujourd'hui la quatrième ville du pays. Une partie de cette concentration démographique s'explique par le déplacement de grands contingents de population issue des zones rurales de l'État au cours des périodes de sécheresse, à la recherche de meilleures conditions de vie dans la capitale.

Fortaleza est une ville côtière avec 34 km de plages, dont les principales sources de revenus sont le commerce et les services. Au cours des dernières années, le tourisme est devenu l'un des premiers moteurs de son économie.

La ville présente les mêmes problèmes qui existent à l'échelle nationale, tels que la concentration des revenus et l'existence de nombreuses zones à risque (zones de logements précaires). Sur le plan administratif, la ville est divisée en 6 zones (*zonas regionais*), chacune regroupant plusieurs quartiers et présentant une structure semblable aux arrondissements. Ces zones sont gérées par des administrateurs nommés par le ou la maire, possèdent leurs propres budgets et sont responsables du bon fonctionnement des différents services publics tels que la santé, l'éducation, le bien-être social et les infrastructures.

Le **Conjunto Palmeiras** est un quartier de Fortaleza dont la population s'élève à plus de 32 000 habitants. Jusqu'en 2007, le Conjunto Palmeiras n'était pas formellement reconnu comme quartier et faisait partie du grand quartier de Jangurussu, ce qui explique l'absence d'indicateurs sociaux spécifiques dans cette zone.

La plupart des premiers habitants du Conjunto Palmeiras (arrivés dans les années 1970) étaient des personnes déplacées issues d'autres zones de la ville du fait d'interventions gouvernementales, ou des migrants en provenance de la région centrale de l'État à la recherche d'un emploi dans la capitale vivant dans des conditions extrêmement précaires et sans accès aux services de base ou aux infrastructures.





Au cours des années 1980 et 1990, les résidents du Conjunto Palmeiras se sont mobilisés pour améliorer la structure du quartier. Avec à sa tête l'Association de quartier du Conjunto Palmeiras (Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras – ASMOCONP) et par le biais d'investissements gouvernementaux et de diverses actions directes tels que les *mutirões* (initiatives collectives pour l'entraide ou le service à la communauté), la communauté est parvenue à améliorer les conditions de vie à Conjunto Palmeiras en créant des réseaux d'assainissement pour la gestion des eaux usées, des canaux de drainage, des crèches pour les enfants, des places et des rues pavées.

Toutefois, l'urbanisation du quartier a entraîné la construction de logements « formels », et, par conséquent, l'obligation de payer des impôts et des taxes. Les habitants du quartier n'ayant pas la capacité économique d'assumer de telles dépenses, les logements ont été vendus et certains habitants se sont installés dans des « squats » ou bidonvilles, revenant donc à leur condition antérieure, ou parfois pire. Triste ironie de l'histoire, ils avaient participé à toute la lutte pour obtenir des progrès dont ils ne pouvaient pas profiter.

Selon Melo (2003:7), dans une étude menée par l'Association de Quartier en 1997, « il a été constaté que la pauvreté et la faim étaient dévastatrices. Dans le Conjunto Palmeiras, 90% de la population active avaient des revenus familiaux inférieurs à deux salaires minimaux (148 \$ US), 80% étaient sans emploi et les petits producteurs ne pouvaient pas travailler faute d'accès au crédit et à la commercialisation de leurs produits. Près de 1200 enfants étaient dans la rue du fait d'un manque de place dans les écoles».

Depuis, l'histoire du quartier est une histoire faite de lutte et de résistance qui a porté de nombreux fruits, dont, entre autres, la création de la Banque Palmas, célèbre et reconnue dans le monde entier.

## DESCRIPTION COMPLETE

### Présentation de la politique

La Banque Palmas est une banque communautaire qui opère de façon solidaire et s'appuie sur un réseau. Plus qu'un système de microcrédit, la Banque coordonne différentes actions visant à stimuler la consommation, la production et le développement local. La Banque Palmas, première banque communautaire du Brésil, a été créée et administrée jusqu'à aujourd'hui par l'Association de quartier du Conjunto Palmeiras. La création d'une « carte de crédit » et d'une monnaie sociale locale (les « Palmas »), qui circule dans le quartier parallèlement à la monnaie officielle du pays, et permettant de renforcer l'économie interne, sont des stratégies qui se sont révélées essentielles pour consolider le projet. Actuellement, les petits commerces du quartier ne sont pas les seuls à afficher des panneaux « Nous acceptons les Palmas ». On peut aussi retrouver ces pancartes dans les transports publics, les stations service et chez les distributeurs de gaz butane.

Grâce au soutien reçu de différentes entités de coopération internationale et des organes gouvernementaux, la banque populaire est en train de mener à bien un ensemble de projets tels que le Forum socio-économique local, la « pépinière des femmes », l'école populaire de coopération, les journées de la solidarité, le Fonds de soutien à la culture et au sport solidaire, l'académie de mode *Periferia*, entre autres initiatives qui s'inscrivent dans la logique de la socio-économie solidaire, dans le but de renforcer une chaîne socio-productive locale.

Aujourd'hui, l'Institut Palmas se charge de la diffusion des techniques créées et soutient la mise en œuvre d'autres banques communautaires au Brésil et dans d'autres pays, toujours à partir de la philosophie suivant laquelle il est possible de structurer l'économie et la démocratie d'une manière contre-hégémonique.





### Origines de la politique

L'association de quartier du Conjunto Palmeiras a été créée au début des années 1980. Il convient de signaler que l'organisation de quartier avait entre ces rangs une forte présence de représentants de l'Église catholique progressiste qui habitaient aussi le quartier et il faut citer tout particulièrement la personnalité du prêtre de l'époque, João Joaquim de Melo, qui a dirigé les premières actions menées par l'association de quartier.

Consciente que les résidents et résidentes essayaient de contourner les responsabilités qu'impliquait l'urbanisation du Conjunto Palmeiras, l'association a lancé au quartier la question suivante : « pourquoi sommes-nous si pauvres ? » Les résidents et résidentes ont tenté de répondre à une question complexe par une réponse très simple : « parce que nous n'avons pas d'argent ». C'est à ce moment-là qu'a été élaborée une « Carte de la production et de la Consommation », accompagnée d'une étude portant sur la consommation et la production de la population et analysant les lieux de commercialisation de la production. Cette cartographie a permis de démontrer qu'il était possible de trouver de l'argent dans le quartier. Cependant, toute la consommation (produits alimentaires, vêtements, produits de toilette et d'entretien) se faisait hors de Palmeiras, et l'argent sortait du quartier et circulait dans d'autres zones plus prospères de la ville. Il a été conclu qu'il fallait briser ce cercle pour réduire la pauvreté de la zone et créer des emplois et des revenus dans le quartier.

Ceux qui ont participé à la création de la Banque affirment que l'idée est née au sein de la communauté. Sa base théorique s'est inspirée des lectures des leaders religieux et des résidents membres de l'Association sur le coopérativisme et la théologie de la libération (Banque Palmas, 2009). Malgré les difficultés de communication et de l'échange d'expériences à cette époque-là, il est possible d'entrevoir des similitudes avec le travail mené par l'économiste Muhammad Yunus au Bangladesh dans les années 1970, avec la création de la Grameen Bank (la banque du peuple), une banque populaire ayant adopté le microcrédit comme politique d'inclusion socio-économique. Néanmoins, aucun document ne prouve qu'à ce moment-là les résidents et les leaders de Palmeiras aient été en contact avec le travail mené par Yunus.

Les premiers soutiens sont venus de la coopération internationale ; d'une Fondation en contact avec le conseil municipal de la ville de Fortaleza, dont l'objectif était la professionnalisation et la création d'emplois et de revenus (PROFITEC) et d'une organisation non gouvernementale de Fortaleza (Cearah Periferia), qui a mis à disposition la somme de 2 000 réales (équivalant à 834 euros) pour les premiers prêts.

Le jour de l'inauguration toutes les ressources avaient déjà été prêtées aux consommateurs et aux producteurs. C'est alors qu'a démarré l'effort persévérant des volontaires de la Banque pour gagner la confiance et le soutien des bailleurs de fonds et, essentiellement, des commerçants et des producteurs locaux.

À la fin des années 1990, l'économie solidaire n'était guère connue au Brésil et il était particulièrement difficile d'obtenir un fonds de crédit. Quelques mois plus tard, des accords de partenariat ont été conclus avec Oxfam et avec le projet Prorenda/ GTZ, mais l'élan majeur est venu de la collaboration et de l'ouverture d'une ligne de crédit avec le Banco do Brasil.

La Banque Palmas possède deux lignes de crédit, l'une en devise officielle – le real – et l'autre en devise sociale locale - les Palmas. Ceux qui utilisent la monnaie sociale pour faire leurs achats bénéficient de réductions auprès des commerçants locaux, lesquels, à leur tour, parviennent à fidéliser leurs clients. Seuls les producteurs et les commerçants peuvent changer la monnaie sociale contre le real, étant donné qu'ils doivent faire leurs achats (stocks, matières premières, etc.) et réaliser des transactions économiques en dehors du quartier. Les





consommateurs, quant à eux, sont encouragés à utiliser la monnaie sociale dans les 240 établissements du quartier qui l'acceptent.

L'aspect innovant de la Banque Palmas provient de la prise en compte de quatre produits différents :

1. Le crédit à la production (sans exigences de garantie, de niveau de revenus ou de patrimoine) ;
2. Le crédit à la consommation (en monnaie sociale). L'octroi du crédit est uniquement conditionné à l'aval des habitants qui sont consultés par les agents de crédit de la banque. La campagne « Acheter dans le quartier pour plus d'emplois » stimule la demande de crédits ;
3. La succursale des services bancaires (à la Banque Palmas la population peut effectuer des opérations bancaires telles que : le paiement de valeurs, l'encaissement des allocations familiales (« bolsa familia »), l'ouverture d'un compte courant, etc.);
4. Un important contrôle social sur les activités de la banque (exercé, essentiellement, par le Forum socio-économique local).

Les activités de l'Association se sont progressivement diversifiées, avec la réalisation de programmes de formation destinés aux femmes et aux jeunes comme la « Pépinière des femmes », des cours préparatoires aux épreuves du bac, un espace de formation et de production dans le domaine de la mode, la boutique et les journées solidaires. Ces activités sont réalisées grâce aux ressources issues des divers partenariats de l'Association avec des associations gouvernementales et non-gouvernementales. Les fonds de la Banque servent à renforcer la capacité de la banque et à élargir ses activités de crédit. Cependant, les bons résultats atteints ont permis à la banque de jouer un véritable rôle de coordination des autres activités de l'Association, encourageant dans le même temps leur durabilité.

### **Objectifs de la politique**

La Banque Palmas a pour objectif général de combattre la pauvreté dans le Conjunto Palmeiras et de renforcer un réseau local solidaire de production et de consommation durable.

Au cours des dix premières années, la Banque a œuvré dans le but de créer un réseau de « PROSUMIDORES » pour prouver clairement qu'il existait une relation de complémentarité entre les producteurs et les consommateurs. Le concept et son approche se sont progressivement élargis puisque la Banque cherche aujourd'hui, à « impulser un réseau de « PROSUMADORES », au sein duquel les habitants sont en même temps producteurs, consommateurs et acteurs du changement social et citoyen » (Brochure : « Découvrez les actions d'inclusion économique de la première banque communautaire du Brésil » Mimeo).

### **Chronologie et mise en œuvre de la politique**

Au cours de ses 12 années d'existence, la Banque Palmas, ayant commencé avec un « portefeuille de crédit » de deux mille réales et un fonctionnement sur la base du volontariat, est devenue une banque communautaire solide qui brasse près d'un million de réales et coordonne différentes actions pour le développement social local.

À partir d'un travail de sensibilisation mené dans le quartier pour que la consommation locale mette un frein à la « sortie de l'argent » vers d'autres quartiers de la ville, la Banque a conclu des accords et des alliances permettant d'augmenter sa capacité économique. Consciente que,





dans de nombreux cas, l'octroi d'un crédit ne résoudrait pas les problèmes des nombreuses personnes qui s'adressaient à la banque pour demander de l'aide, mais que, bien au contraire, il pouvait même aggraver leur situation, la Banque Palmas s'est mise à chercher de nouveaux partenaires qui financerait divers projets de mise à niveau, de formation professionnelle, de pépinières de coopératives, département pour l'emploi, et d'incitation à l'agriculture urbaine, etc.

En 2002 la Banque a créé la monnaie sociale - les Palmas – afin de garantir la circulation de richesse au sein du quartier. Les résidents et résidentes peuvent avoir accès à la monnaie de différentes manières: a) en effectuant des prêts sans intérêts ; b) en recevant leur salaire ou d'autres paiements en Palmas ou c) en changeant les Réales contre des Palmas directement à la Banque.

L'année suivante a été créé l'Istituto Palmas ayant pour mission de diffuser la « technologie », pour aider à créer de nouvelles banques communautaires au Brésil et dans d'autres pays, et de les structurer pour créer un réseau. À l'heure actuelle, le Banco Popular do Brasil, rattaché au Banco do Brasil, dispose d'une ligne de crédit d'un million et demi de réales pour garantir le « financement » de la Banque Palmas et d'autres banques communautaires.

La Banque a connu, par moment, d'importantes difficultés dans ses rapports avec le système économique formel. La Banque Centrale du Brésil a soumis la Banque Palmas à un contrôle fiscal, menaçant de la fermer, et a intenté un procès à l'Association. Les accords avec les banques officielles n'aboutissaient pas, car celles-ci exigeaient que la Banque Palmas abandonne ses critères solidaires dans l'octroi des crédits et adopte les exigences officielles, telles que les justificatifs de revenus et de « bonne réputation » dans les registres et sur la liste des débiteurs.

Ces obstacles ont été surmontés grâce à la croissance de la Banque du sein de la communauté. La Banque Palmas est parvenue à souscrire des accords sans pour autant modifier ses critères. En outre, en 2009, la banque centrale a signé les termes d'un accord avec le ministère du Travail pour créer un cadre régulateur des banques communautaires et des monnaies sociales.

À l'heure actuelle, le Banco Palmas appartient à différents réseaux et forums nationaux et internationaux, consacrant une grande partie de ses efforts à encourager la structuration et la coordination entre la société civile et les gouvernements locaux, pour pouvoir créer et renforcer les banques communautaires.

### Agents concernés

Les principaux acteurs impliqués dans la création et la consolidation de la Banque Palmas sont les leaders communautaires et les habitants et habitantes du quartier regroupés au sein de l'association de quartier. Les producteurs, les prestataires de services et les consommateurs sont les principaux acteurs de ce réseau, qui compte une grande diversité de partenaires issus de la coopération internationale, des universités et des institutions gouvernementales des trois échelons (fédéral, étatique et municipal).





## Bénéficiaires

Les principaux bénéficiaires sont aussi bien les résidents du Conjunto Palmeiras que les producteurs et les prestataires de services locaux. Parmi les résidents et résidentes, il convient de souligner l'action préférentielle menée à l'égard des femmes et des jeunes de la communauté, notamment en ce qui concerne la qualification professionnelle. Grâce aux activités de l'Instituto Palmas comme promoteur et diffuseur de ces nouvelles expériences de socio-économie solidaire, la Banque a aussi commencé à avoir des bénéficiaires indirects parmi les habitants des nouvelles communautés ou municipalités qu'elle envisage d'aider moyennant la création des nouvelles banques communautaires.

## Processus participatifs mis en œuvre

La gestion de la banque est assurée par l'association de quartier. Il existe aussi une petite équipe qui travaille directement dans la banque. Pour faciliter la reddition de comptes à la communauté des outils comme, par exemple, des fiches et des formulaires simplifiés, ont été créés. Les noms des demandeurs de prêts à la banque sont divulgués publiquement. Les résidents étant chargés de l'évaluation pour l'octroi du crédit, en cas de mauvaise foi avérée dans les impayés, les noms des débiteurs sont également divulgués, bien que ce procédé soit contraire à la législation nationale en vigueur (Code de Protection et de Défense du Consommateur).

Des discussions ont lieu au sein du Forum socio-économique local (FECOL) qui se réunit toutes les semaines et qui fonctionne comme auditeur social de la Banque. Le Forum est constitué de commerçants, producteurs, consommateurs et représentants des organisations communautaires et des institutions publiques (comme, par exemple, écoles, crèches, centres de santé, etc.). Le FECOL ne discute pas seulement des affaires liées à la banque, mais aussi des problèmes qui touchent directement le quartier, telles que la violence, les ordures et les activités culturelles, entre autres.

## Processus de mise en œuvre de la politique

La Banque Palmas a fonctionné pendant longtemps en utilisant la personnalité juridique de l'Association de quartier. Aujourd'hui, après douze années d'existence et au vu du volume des ressources qu'elle mobilise, il est temps que la banque acquiert une gestion et un registre propres, conformément au bilan dressé par ses membres (Palmas 2009, p.16).

À l'heure actuelle, des discussions sont en cours au sein des organes officiels du système économique pour établir une réglementation des projets communautaires d'inclusion économique, et un projet de loi pour la création d'un cadre légal des banques communautaires et des monnaies sociales est en cours de discussion au Congrès national.

## Financement

La liste des partenaires et des institutions qui financent la Banque est assez longue et elle englobe l'aide issue de la coopération internationale, des entreprises et des institutions des trois échelons de gouvernement (fédéral, étatique et municipal).

La Banque ne présente pas de pertes économiques et le taux d'impayés ne dépasse pas les 3%. De par son essence, la banque ne s'approprie pas les bénéfices et réinvestit tous les





surplus dans de nouveaux crédits pour la communauté. Les fonds cités précédemment sont alloués aux autres projets de l'Association de quartier.

### Principaux résultats et réussites

Les principaux résultats et réussites sont les suivants :

- Sensibilisation des résidents et résidentes, commerçants et producteurs et productrices à la consolidation d'une culture de solidarité et à l'importance du renforcement de l'économie locale ;
- Amélioration de l'image d'un quartier qui, antérieurement, était identifié à la violence et la pauvreté, ce qui améliore l'estime de soi des résidents et résidentes et permet de renforcer le réseau ;
- Création d'une « épargne interne » au sein de la communauté, compte tenu du fait que le réseau local permet d'éviter que les ressources et la richesse ne sortent de la communauté;
- Création d'entreprises locales comme la « PalmaFashion » (mode et habillement), la « PalmArt » (artisanat), « PalmaLimpe » (produits d'entretien) et, plus récemment, la « PalmaTur » (tourisme), ce qui contribue à la création d'emplois et de revenus à l'échelle locale ;
- Mise à niveau et formation professionnelle pour les femmes et les jeunes de la communauté ;
- Mise à disposition du magasin solidaire et des journées solidaires comme espaces de commercialisation des produits locaux ;
- Formation de consultants communautaires, par le biais de différentes formations à l'économie solidaire, pour garantir la formation de futurs salariés et de bénévoles travaillant pour la Banque Palmas ; et formation de personnes qualifiées pour conseiller les entrepreneurs locaux;
- Dissémination des techniques de la Banque Palmas et soutien à la création de nouvelles banques communautaires par le biais de l'Instituto Palmas qui se consacre au développement et à la socio-économie solidaire ;

Pour générer un effet multiplicateur des résultats de la banque à l'échelle locale et stimuler la création de nouvelles banques, la Banque Palmas se prépare à surmonter ses limites et les défis auxquels elle est confrontée:

- Trouver de nouveaux mécanismes pour créer une culture de solidarité et favoriser la valorisation des produits locaux parmi les résidents, dans le but de réduire l'impact de la logique hégémonique actuelle de consommation ;
- Améliorer son organisation managériale et comptable ;
- Élargir son portefeuille de crédit pour pouvoir réduire les intérêts ;





- Faciliter l'accès des entreprises bénéficiant du soutien de la banque à la technologie. Ces entreprises étant artisanales ou semi-artisanales, elles se trouvent en position de désavantage face au reste des entreprises présentes
- sur le marché ;
- Trouver de nouveaux mécanismes pour régler le problème de la sécurité dans les banques communautaires ;
- Parvenir à élargir l'offre des politiques publiques qui encouragent l'économie solidaire ;
- Améliorer en permanence les mécanismes de contrôle social de la banque.

### **Évaluation générale**

La Banque Palmas est une expérience réussie, reconnue à l'échelle locale, nationale et internationale, récompensée par plusieurs prix importants et qui joue actuellement un rôle central de coordination dans le domaine de l'économie solidaire.

La principale faiblesse de la Banque réside toujours dans le renforcement de la production locale, car les petits entrepreneurs des sociétés locales doivent faire face à la concurrence des grandes entreprises et des produits industrialisés qui offrent des prix plus compétitifs. Ceci est moins marqué dans les secteurs du commerce et des services, qui se développent de manière plus satisfaisante dans la communauté.

Toutefois, la Banque a prouvé sa capacité à renforcer un réseau local de producteurs et de consommateurs, ayant un impact positif sur la qualité de vie de la population.

Deux évolutions principales tendent à démontrer que la banque Palmas cherche à élargir son action pour l'émancipation sociale: le passage d'une conception des résidents et résidentes comme consommateurs/producteurs à la notion d'acteurs sociaux (évolution du terme PROSUMIDORES vers celui de PROSUMATORES) et la perspective d'utiliser un nouvel indicateur de développement – remplacement du PIB (Produit Intérieur Brut) par le BIB (Bonheur intérieur brut) – qui tiendrait compte d'autres facteurs, outre l'aspect économique.

Le développement des expériences de banques communautaires est une donnée positive. Toutefois, ces expériences doivent être bien encadrées pour éviter les distorsions et pour que ces organismes ne finissent pas par devenir de simples institutions de microcrédit. Une participation active de la communauté, un débat permanent sur la possibilité d'une consommation durable et du commerce équitable, l'importance du principe de solidarité dans les relations entre les acteurs et le contrôle social sont des points fondamentaux en vue de maintenir le caractère unique et innovant de la méthodologie développée.

### **Transposition et adaptation de la politique à d'autres contextes**

L'expérience de la banque Palmas a déjà prouvé son potentiel comme exemple à suivre pour la création de nouvelles banques communautaires. Parmi les 50 banques communautaires créées récemment au Brésil, un certain nombre ont bénéficié du soutien de l'Institut Palmas pour leur mise en oeuvre. Le réseau des banques communautaires a pour objectif de créer 5 000





banques au cours des dix prochaines années, la diffusion du projet fait donc partie de ses priorités.

D'après les informations fournies par l'établissement bancaire (Palmas, 2009: 23), pour pouvoir créer une banque communautaire, il est nécessaire de : a) disposer dans le quartier d'une organisation communautaire en mesure d'administrer la banque ; b) disposer d'un espace avec ordinateur et connexion Internet ; c) deux personnes à plein temps ; d) ressources économiques permettant d'offrir un soutien initial à la monnaie sociale d'environ 3 000 réales (environ 1 250 euros) ainsi que 30 000 réales (12 500 euros) destinés au crédit à la production.

Pour Sandra Magalhães (2010), la coordination entre la société civile et les pouvoirs publics est fondamentale, si ce n'est indispensable dans une ville petite ou moyenne, puisque le Conseil municipal est le principal acteur économique dans la plupart des cas. Elle cite aussi deux exemples réussis de nouvelles banques grâce à la collaboration entre la société civile et les pouvoirs publics. Le premier exemple est issu de la ville de São João do Arraial, dans l'État du Piauí, où une partie des honoraires des salariés sont payés en monnaie sociale, et sont versés à la banque communautaire : la banque dos Cocais. Et le second exemple provient de Silva Jardim, dans l'État de Rio de Janeiro, qui a promulgué une loi municipale d'économie solidaire et où le conseil municipal a financé le projet initial en mettant en circulation 50 000 Capivaris, la monnaie sociale de la région.

Ainsi, le degré de « réplicabilité » du projet dans d'autres contextes est élevé. La structuration du tissu social et l'engagement des pouvoirs publics locaux auront certainement un impact conséquent sur le degré de réussite de l'expérience.

## RÉSUMÉ

La Banque Palmas, première banque communautaire du Brésil, a été conçue, créée et gérée par l'association de quartier du Conjunto Palmeiras, situé dans la banlieue de Fortaleza, ville du nord-est du Brésil. Sa création avait pour but principal de stimuler le développement économique et social de la région, l'idée de départ étant très simple : éviter que les ressources et les richesses ne sortent du quartier et ne circulent dans d'autres quartiers plus prospères de la ville, en stimulant la consommation et la production locale selon la logique de l'économie solidaire structurée.

La création d'une « carte de crédit » et d'une monnaie sociale locale (les « Palmas »), qui s'échange dans le quartier parallèlement à la monnaie officielle du pays tout en renforçant l'économie interne, ont été les principaux instruments conférant à l'expérience menée à la Banque Palmas une action bien plus large que les politiques traditionnelles de microcrédit. L'affiche « nous acceptons les palmas » est aujourd'hui présente, non seulement chez les petits commerces du quartier ayant adhéré au projet au départ, aussi dans les transports publics, les stations-service et chez les distributeurs de gaz butane.

Le Forum socio-économique local (FECOL) agit comme un « auditeur social » de la Banque. Le Forum est constitué de commerçants, producteurs, consommateurs et représentants des organisations communautaires et des institutions publiques (comme, par exemple, écoles, crèches, centres de santé, etc.). Le FECOL ne s'intéresse pas seulement aux affaires liées à la





banque ou à l'inclusion économique et financière, mais aussi aux questions qui touchent le quartier, telles que la violence, les ordures et les activités culturelles, entre autres.

L'idée qui sous-tend toutes les activités de la Banque est le concept des « Prosummateurs », selon lequel tous les résidents et résidentes sont à la fois producteurs et productrices, consommateurs et consommatriques, acteurs de la transformation de leur réalité. Il s'agit de réussir à articuler les concepts d'économie et de démocratie d'une manière contre-hégémonique.

Actuellement, la Banque Palmas appartient à plusieurs réseaux et forums nationaux et internationaux, consacrant une grande partie de ses efforts à encourager la coordination entre la société civile et les gouvernements locaux pour pouvoir créer et renforcer les banques communautaires.

**Bénéficiaires** : Les principaux bénéficiaires sont les habitants et les habitantes du Conjunto Palmeiras, et les producteurs et les prestataires des services locaux. Parmi les résidents et résidentes, l'accent est mis sur les actions destinées aux femmes et aux jeunes de la communauté, notamment en matière de qualification professionnelle.

**Processus participatifs mis en œuvre** : Le Forum socio-économique local (FECOL) agit comme un « auditeur social » de la Banque. Le Forum est constitué de commerçants, de producteurs, de consommateurs et de représentants d'organisations communautaires et d'institutions publiques.

**Processus de mise en œuvre de la politique** : À l'heure actuelle, des discussions sont en cours au sein des organes officiels du système économique pour établir une réglementation des projets communautaires d'inclusion économique, et un projet de loi pour la création d'un cadre légal des banques communautaires et des monnaies sociales est en cours de discussion au Congrès national.

**Financement** : La liste des partenaires et des institutions qui financent la Banque est assez longue et elle englobe l'aide issue de la coopération internationale, des entreprises et des institutions des trois échelons de gouvernement (fédéral, étatique et municipal).

**Principaux résultats et réussites** : Les résultats comprennent des aspects économiques et sociaux tels que : sensibilisation des résidents et résidentes, commerçants et producteurs et productrices à la consolidation d'une culture de solidarité et à l'importance du renforcement de l'économie locale ; amélioration de l'image d'un quartier qui, antérieurement, était identifié à la violence et la pauvreté, ce qui améliore l'estime de soi des résidents et résidentes et permet de renforcer le réseau ; mise à niveau et formation professionnelle des femmes et des jeunes de la communauté ; formation de petites entreprises à l'échelle locale, permettant de multiplier les emplois et les revenus ; création d'une « épargne interne » au sein de la communauté, compte tenu du fait que le réseau local permet d'éviter que les ressources et la richesse ne sortent de la communauté ; mise à disposition d'espaces pour commercialiser les marchandises produites dans le quartier Conjunto Palmeiras ; et dissémination des techniques de la Banque Palmas en vue de soutenir la création de nouvelles banques communautaires tout en encourageant un débat national pour l'établissement d'un cadre légal pour les projets communautaires d'inclusion économique.

**Principaux obstacles et limites** : Trouver de nouveaux mécanismes pour encourager le sentiment de solidarité et encourager la valorisation des produits locaux auprès des habitants et habitantes dans le but de réduire l'impact de la logique hégémonique actuelle de la consommation ; améliorer son organisation managériale et comptable ; élargir son portefeuille de crédit pour pouvoir réduire encore davantage les intérêts appliqués ; faciliter l'accès à la





technologie des entreprises qui bénéficient du soutien de la banque, compte tenu du fait que leur statut artisanal ou semi-artisanal les placent dans une position de désavantage face aux autres entreprises sur le marché ; parvenir à élargir l'offre de politiques publiques qui encouragent l'économie solidaire ; et améliorer en permanence les mécanismes de contrôle social de la banque.

**Pour plus d'informations :**

João Joaquim Melo – Coordinateur général  
Av. Val Paraíso, 698 – Conjunto las Palmeiras  
Fortaleza, Ceará, Brésil  
Téléphone : 55.85.3250.8279  
Fax : 55.85.3269.1547  
E-mail: [joaquim@bancopalmas.org.br](mailto:joaquim@bancopalmas.org.br); [bancopalmas@uol.com.br](mailto:bancopalmas@uol.com.br)  
Twitter : joaquimBPalmas

Chercheur du CES: Stefania Barca  
E-mail : sbarca@ces.uc.pt

**Commission d'inclusion sociale, démocratie participative et droits humains de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) :**

Tlf: + 34 93 342 87 70.

<http://www.uclg.org/cisdp/>

**Remerciements et crédits**

Cette politique a été étudiée et rédigée par Neiara de Moraes sous la supervision du Dr. Stefania Barca, en 2010. Toutes les deux font partie du Centre d'Études sociales de l'Université de Coimbra (Portugal).

**Références bibliographiques**

- Banco Palmas, 2007, Uma história diferente. Criação Coletiva do Fórum de Arte e Cultura do banco Palmas. Mimeo.  
Banco Palmas, 2009, 100 perguntas sobre mais freqüentes sobre o Banco Palmas. Mimeo.  
Galeano, Edileuza Vital & Mata, Henrique Tomé da Costa, 2008, *Diferenças regionais no crescimento económico: uma análise pela teoria do crescimento endógeno*. URL: <http://www.mesteco.ufba.br/scripts/arquivos/1942009225050.pdf> [18 de fevereiro de 2011].  
Melo, João Joaquim, 2003 (maio), Banco Palmas. Uma prática de socioeconomia solidária. *Ágora XXI/Banco Palmas – UN/HABITAT*, caderno de trabalho Nº 116, p. 39.  
Melo, João Joaquim & Magalhães, Sandra, 2003, Banco Palmas ponto a ponto. Bairros pobres, ricas soluções. Mimeo.  
Silva Jr., Jeová Torres (Coord.), 2008, *Avaliação de impactos e imagem: Banco Palmas – 10 anos*. Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social da Universidade Federal do Ceará. URL: [http://www.banquepalmas.fr/IMG/pdf/Rapport\\_Jeova\\_Evaluation\\_BP.pdf](http://www.banquepalmas.fr/IMG/pdf/Rapport_Jeova_Evaluation_BP.pdf)

**Entretien**

Sandra Magalhães, au siège de la Banque Palmas à Fortaleza (Brésil), le 29 décembre 2010.

