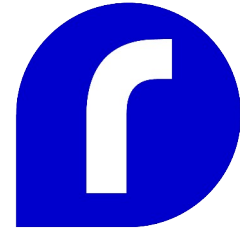


# Renda Básica e Economia Solidária: as experiências de moedas sociais no Estado do Rio de Janeiro/Brasil



DOI: <https://doi.org/10.22458/rr.v15i2.5993>

*Recibido: 28 de marzo 2025*

*Revisado: 7 de mayo 2025*

*Aprobado: 13 de julio 2025*

**Ana Paula Ornellas Mauriel**

Brasileña. Doctora en Ciencias Sociales (UNICAMP). Es profesora asociada de la Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense – UFF/Brasil.

Correo electrónico:

[apmauriel@gmail.com](mailto:apmauriel@gmail.com)

ORCID: [0000-0002-7348-7898](https://orcid.org/0000-0002-7348-7898)

**Resumo:** O texto, resultado de pesquisa em andamento, tem como objetivo debater as experiências recentes de transferência de renda com moeda social a partir dos casos de cidades do Estado do Rio de Janeiro. As transferências monetárias por meio de moedas sociais criadas para atenuar os efeitos da pandemia da COVID-19, ao gerir políticas locais, trazem consigo valores e dinâmicas institucionais postos pela política local, muitas vezes eivada de conservadorismo e pelas contradições da própria experiência de transferência monetária no Brasil, que se implementou de forma substitutiva aos direitos mais amplos e estruturais, apresentando contradições com a perspectiva da renda básica, em um cenário de muitos retrocessos de direitos e das condições materiais de existência.

**Palavras-chave:** *Renda Básica. Economia Solidária. Moeda Social. Pandemia. Política Local*

## Renta Básica y Economía Solidaria: las experiencias de monedas sociales en el Estado de Río de Janeiro/Brasil

**Resumen:** El texto, resultado de una investigación en curso, tiene como objetivo debatir las experiencias recientes de transferencia de renta mediante monedas sociales a partir de los casos de ciudades del Estado de Río de Janeiro. Las transferencias monetarias a través de monedas sociales creadas para mitigar los efectos de la pandemia de COVID-19, al gestionar políticas locales, traen consigo valores y dinámicas institucionales impuestas por la política local, muchas veces marcadas por el conservadurismo y las contradicciones de la propia experiencia de transferencia monetaria en Brasil, que se implementó de manera sustitutiva a los derechos más amplios y estructurales, presentando contradicciones con la perspectiva de la renta básica, en un escenario de numerosos retrocesos en los derechos y las condiciones materiales de existencia.

**Palabras clave:** *Renta Básica. Economía Solidaria. Moneda Social. Pandemia. Política Local.*

## Basic Income and Solidarity Economy: The Experiences of Social Currencies in the State of Rio de Janeiro/Brazil

**Abstract:** The text, based on ongoing research, aims to discuss recent experiences of cash transfer programs using social currencies in cities across the State of Rio de Janeiro. Monetary transfers through social currencies, created to mitigate the effects of the COVID-19 pandemic while managing local policies, reflect the values and institutional dynamics shaped by local politics—often marked by conservatism—and the contradictions inherent in Brazil's own experience with cash transfers. These programs have been implemented as a substitute for broader and more structural rights, creating tensions with the basic income perspective in a context of significant setbacks in rights and material living conditions.

**Key words:** Basic income. Solidarity Economy. Social Currency. Pandemic. Local Policy

## Introdução

O trabalho tem como objetivo debater as experiências recentes de transferência de renda com moeda social a partir dos casos de cidades do Estado do Rio de Janeiro/Brasil. Embora a origem das moedas sociais no Brasil seja do final dos anos 1990, no contexto recente, de crise sanitária, houve um crescimento do interesse das prefeituras em criar moedas sociais para executar políticas de transferência de renda como medida de política pública de enfrentamento à pobreza local, alegando serem melhor meio de administrar os programas de transferência de renda municipais, aliadas a iniciativas de inclusão produtiva locais.

As moedas sociais são um tipo de moeda complementar ou paralela à moeda oficial nacional, que é instituída e administrada por seu próprio grupo de usuários, nasce na esfera privada e geralmente circula num circuito local (bairro/comunidade), com vocação não comercial (não vira reserva de valor, pois não funciona pela aplicação de juros). Contudo, o texto busca trazer evidências de que, ao contrário das tradicionais experiências de moedas sociais que surgiram a partir das comunidades, o uso da moeda social como política pública local funciona de forma distinta, tendo como função essencial a construção de novas formas de gestão da força de trabalho precarizada no âmbito local, permitindo um tipo de integração precária da superpopulação relativa às esferas da produção e do consumo, sem afetar a hegemonia do grande capital financeirizado.

As transferências monetárias por meio de “moedas sociais” criadas para atenuar os efeitos da pandemia da COVID-19, mesmo contendo elementos progressistas das experiências da economia solidária no desenvolvimento local, ao gerir políticas locais o faz sob a lógica financeirizada, trazem consigo valores e dinâmicas institucionais postos pela política local, muitas vezes eivada de conservadorismo e pelas contradições da própria experiência de transferência monetária no Brasil, que se implementou de forma substitutiva aos direitos mais amplos e estruturais, apresentando contradições com a perspectiva da renda básica, em uma época de muitos retrocessos das condições materiais de existência. A pandemia da covid-19 no Brasil foi marcada pelo desemprego, fome, 700 mil mortes e uma gestão negacionista por parte do governo Bolsonaro, que antes mesmo da crise sanitária já apresentava piores índices de pobreza absoluta e relativa.

A garantia da renda básica no Brasil tem amparo legal, mas tem tido dificuldades em se traduzir em ações de transferência monetária, pois estas não utilizam referências técnicas nacionais com base no salário mínimo, no custo da cesta básica, dados essenciais para pensar a pobreza e sobrevivência material no país.

O texto é fruto de pesquisa em andamento<sup>1</sup> e resulta de revisão bibliográfica e pesquisa documental, e, diante dessas assertivas, busca averiguar as novas experiências com “moedas sociais” como espaços contraditórios de execução de política local em que, ao mesmo tempo em que podem contribuir

1. Pesquisa com apoio da FAPERJ (Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro) intitulada: As experiências com moedas sociais no Estado do Rio de Janeiro..

para reforçar a perspectiva da renda básica, podem conter elementos para enfraquecer essa perspectiva de proteção.

## Moedas sociais: a retomada da economia solidária como política local

As “moedas sociais” são um tipo de moeda complementar ou paralela à moeda oficial nacional que é instituída e administrada por seu próprio grupo de usuários, nasce na esfera privada e geralmente circula num circuito local, com vocação não comercial (não vira reserva de valor, pois não funciona pela aplicação de juros), e “a razão para a denominação ‘social’ diz respeito ao fato delas estarem a serviço das comunidades que as criam e implementam, no intuito de apoiarem na resolução dos seus problemas sociais e econômicos” (Rigo; Filho; Leal, 2015, 6). Por isso, são consideradas por seus apoiadores como instrumentos de “finanças solidárias”<sup>2</sup>, pois sob essa perspectiva ajudariam a promover a inclusão financeira, que se refere a qual proporção de população tem acesso a serviços financeiros, ou seja, todo tipo de transações bancárias como pagamentos, poupança, crédito e seguros.

Contudo, as moedas complementares não são uma invenção contemporânea, nascem no início do século XX, mas nos anos 1980 elas reaparecem de forma sistemática com diferentes funções. A primeira experiência mais recente veio do Canadá e se espalhou em diferentes países europeus, os chamados *Local Exchange Trading Systems* (LETS)<sup>3</sup>, que se configuram como um clube de troca<sup>4</sup>, onde o dinheiro oficial é substituído por uma moeda própria (Pupo 2022).

A expansão das experiências com “moedas sociais” que ocorrem, sobretudo, a partir dos anos 1980, estão diretamente ligadas à crise estrutural do capital e às medidas neoliberais de resposta à crise que impuseram nos planos econômico, político, ideológico e militar um novo padrão de acumulação, em que a financeirização adquire uma relevância inédita, tendo no aumento da proporção de capital fictício e especulativo em escala sem precedentes, o traço particular deste período.

Através de contrarreformas em diversas áreas, o Estado implementou mecanismos cada vez mais sofisticados de expropriação dos meios de subsistência da classe trabalhadora, que no caso do nosso capitalismo dependente, foram combinados com a superexploração da força de trabalho. As políticas sociais, ao responderem a isso, tiveram (e têm) como principais tendências a ameaça de destruição da previdência pública, mercantilização na saúde e o aumento dos serviços privados complementares e da transferência monetária, aliados às políticas de incentivo ao trabalho (de ativação, geração de emprego e renda).

Arelado a isso está o aprofundamento da terceirização, da informalidade e a flexibilização, que vem configurando processos centrais de uso e gestão da força de trabalho na acumulação financeirizada, criados pela expansão da chamada indústria 4.0, os quais agregam o contrato de zero hora, o trabalho intermitente, a uberização do trabalho entre outras formas de trabalho sem

2. O uso dos termos “moeda social” e “finanças solidárias” entre aspas neste texto será utilizado por se tratarem de termos controversos teoricamente, particularmente pela própria noção de solidariedade implícita aí, a qual remete a um debate ético social complexo e contraditório na sociedade capitalista (Barbosa, 2007).

3. Este tipo de instrumento monetário permite a troca de serviços de diversos agentes em um sistema fechado, para ingressar no LETS é preciso que os usuários paguem uma taxa relativamente baixa. Um importante mecanismo deste sistema é que os créditos e débitos de cada indivíduo são compartilhados com todos envolvidos, evitando débitos em excesso (Pupo 2022, 28)

4. Embora existam inúmeras variações operacionais em cada clube de troca, todos eles respeitam certas regras, tais como: em suas transações não se obtém ganhos através de juros; todas as trocas são acordadas diretamente entre as duas partes e; as contas de cada integrante do grupo estão disponíveis à verificação de todos (Singer 2003).

direitos trabalhistas ou sociais. Essa ocupação de baixa qualidade está associada à consequente ampliação da massa de trabalhadores que compõem a superpopulação relativa, que cresce no centro, mas principalmente nas periferias capitalistas.

Diante dos danos econômicos e sociais provocados aos trabalhadores dos países centrais e dependentes, são construídas iniciativas paliativas à situação do não assalariamento ou de ganho precário de renda, para subsistência de trabalhadores desempregados ou informais precarizados, as quais conformam as ações de economia solidária (Barbosa 2007), entre essas ações depreendemos que está o desenvolvimento das “moedas sociais”.

No Brasil, o uso de “moedas sociais” e a disponibilização de serviços de crédito solidário têm sido amplamente praticados por meio da atuação de Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs), que são modelos específicos de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que disponibilizam serviços financeiros e não financeiros às realidades locais, particularmente com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (Silva e Pereira 2023).

A experiência pioneira de BCD foi o Banco Palmas, criado junto a uma “moeda social”, em 1998, por parte da Associação dos Moradores do Conjunto Palmares, na periferia de Fortaleza-CE. A iniciativa surgiu em função dos problemas causados pelo projeto de urbanização e melhorias da antiga favela, o que aumentou muito os custos de moradia na localidade, gerando ações de especulação imobiliária. Assim foi criado o Banco Palmas, gerido pela Associação dos Moradores, mobilizando produtores e consumidores para atender demandas “do bairro no próprio bairro” (Barbosa 2007, 165). O Banco Palmas envolve uma série de produtos e serviços – microcrédito, cartão de crédito, feira de produtores locais, loja solidária, clube de trocas com sua própria “moeda social”, incubadora feminina, laboratório de agricultura urbana, entre outras iniciativas - cuja base é a relação de confiança construída na rede de vizinhança.

A partir de então, uma série de outros bancos comunitários foram sendo formados em várias cidades brasileiras. Em 2022 foram contabilizados 148 Bancos Comunitários de Desenvolvimento presentes em 25 unidades federativas no país (Pupo 2022).

Os BCDs são juridicamente considerados organizações da sociedade civil sem fins lucrativos para a disponibilização de serviços financeiros e não financeiros apropriados às realidades locais, e compõem parte das “finanças solidárias”, pois promovem ações em territórios de baixa renda por meio do fomento de redes de produção e consumo locais tais como: fundo de crédito solidário; feiras de produtores locais; capacitação em economia solidária; e moeda circulante local. E, embora os BCDs não atuem da mesma forma que os bancos tradicionais atuam com a microfinança, ou seja, criando um novo nicho de valorização financeira no mercado, seu desenvolvimento se deu concomitantemente ao crescimento do capital financeiro endógeno no Brasil.

O impulso para o crescimento dos empreendimentos de “finanças solidárias” ocorreu a partir de 2003, no início do governo do presidente Luiz Inácio Lula

da Silva, quando foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes)<sup>5</sup>, que passou a ter as “finanças solidárias” como uma das três áreas programáticas de intervenção.

Contudo, a partir de 2015, os bancos comunitários ficaram sem o suporte financeiro e organizativo das políticas públicas ligadas a Secretaria de Economia Solidária (SENAES). Desde então, o cenário econômico e político pós-impeachment da presidenta Dilma Rousseff fez os bancos comunitários buscarem alternativas para alcançar sustentabilidade financeira e manter suas atividades sendo realizadas. Uma dessas saídas foi o processo de digitalização das “moedas sociais”, pois os Bancos passaram a integrar o Sistema de Pagamentos Brasileiro, com a possibilidade de ter uma carteira de crédito, sem necessariamente mobilizar poupança, através de um novo meio de pagamento eletrônico, o e-dinheiro. (Faria et al. 2019). Isso se concretizou a partir de uma parceria entre uma empresa privada MoneyClip e o Banco Palmas, que comprou, com recursos conseguidos junto ao BNDES, o aplicativo da empresa que permitia as transações por uma plataforma e-dinheiro. O esquema de apoio ao financiamento dos Bancos comunitários a partir daí consiste em cobrar 2% de todas as transações comerciais efetuadas via plataforma (são cobradas dos comerciantes) e divididas em 1% para a Rede Brasileira de Bancos Comunitários (RBBC) e o outro 1% se mantém para o banco comunitário local. Além disso, qualquer saque ou operação em que um comerciante ou um morador vai ao banco comunitário trocar moeda eletrônica por Reais, também seria taxado em 1%, que ficaria para o banco comunitário local (Pupo 2022).

5. Que passou a compor a estrutura do então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) pela Medida Provisória (MP) no 103 – convertida na Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003.

Acreditamos que a criação da Senaes significou não apenas um marco para a reconceitualização da informalidade (Barbosa 2007), mas ao criar todo um novo aparato institucional, legal, além de investimentos públicos e interface com a sociedade civil, ajudou a redirecionar a forma de gestão do trabalho precário, ao situar parte dele nos circuitos financeiros locais, sob determinados comportamentos econômicos combinados, circunscritos em regras financeiras, de consumo e, mais recentemente, controlados por aplicativos e moedas digitais. Ainda mais quando as “moedas sociais” são associadas com a gestão local de programas assistenciais, os quais geram cruzamentos de dados com cadastros de famílias, cumprimento de condicionalidades, podendo gerar novas formas de vigilância local.

Nesse contexto, as políticas sociais vinham sofrendo uma reconfiguração no seu modo de ser nas últimas décadas com objetivo fundamental de ampliar a financeirização do capital. E, em grande medida, essas mudanças estão relacionadas ao sistema bancário e financeiro, “para reduzir o acesso aos serviços públicos e inserir parcelas da população que antes não poderiam acessar estes serviços privados” (Brettas 2020, 266).

Ainda que o crescimento seja no setor financeiro considerado oficial, chama atenção como o fenômeno da bancarização também cresceu nesse mesmo período dos governos petistas em que cresceram os empreendimentos de “finanças solidárias”. O número de contas bancárias da população brasileira cresceu em 179% entre 1999 e 2015 (Brettas 2020, 267). Ao mesmo tempo o

incentivo ao crédito popular via “cidadania bancária” ocorreu com abertura de linhas de crédito via programas sociais de moradia, educação, empreendedorismo, além da ampliação de programas de transferência de renda que passaram a “integrar” os usuários no sistema bancário para recebimento dos benefícios.

### Moedas sociais e transferência de renda: desafios para pensar a renda básica

No Brasil, a experiência com os programas de transferência de renda, em âmbito nacional, começou no início dos anos 1990, com a aprovação do Projeto de Lei n. 80, de 16 de abril de 1991, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, propondo a criação do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). Cabe sinalizar que nessa ocasião o país vivia uma grande recessão e se encontrava em pleno governo de Fernando Collor, já tendo encarado o fracasso de seu primeiro plano de estabilização em 1990. Esse foi o primeiro pacote de medidas neoliberais no Brasil, pelo arrocho salarial, redução do déficit público mediante a privatização do Estado, e seu resultado provocou retração da atividade econômica e estagnação, ampliando o desemprego e a pauperização da população, situação acabou por conduzir ao impeachment de Fernando Collor no final de 1992 (Mattoso 2010).

O contexto em que o debate sobre renda mínima começa a ganhar destaque no Brasil é justamente a partir da implementação do Plano Real, que deu continuidade aos ajustes estruturais neoliberais, porém com mudanças importantes no pacote de estabilização, fazendo com que o sucesso do Plano no combate à inflação fosse capaz de alavancar a candidatura e a vitória de FHC à presidência em 1994<sup>6</sup>.

Dialogando com o programa de renda mínima do então Senador Suplicy, o economista José Marcio Camargo colaborou para introduzir a articulação da transferência monetária com a educação, passando a dar destaque à família e às crianças. Tais mudanças influenciaram várias experiências municipais que começaram a ser implementadas a partir de 1995, quando ocorreu uma grande expansão dos programas municipais e a criação de iniciativas de transferência de renda por parte de estados brasileiros. Já os primeiros programas em âmbito federal tiveram início em 1996, com a criação do Benefício de Prestação Continuada (BPC)<sup>7</sup> e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)<sup>8</sup>, ambos sob a gestão do Ministério de Assistência Social (Silva e Silva e Lima 2016).

Tais iniciativas foram acompanhadas do carro-chefe na política social do governo Fernando Henrique Cardoso, o programa Comunidade Solidária<sup>9</sup>, conduzido pela primeira dama Ruth Cardoso, cujas ações de valorização ao voluntariado e fomento ao chamado “terceiro setor” se voltavam para uma focalização conservadora para o combate à pobreza ao levar uma cesta de programas assistencialistas pré-existentes a municípios selecionados por seu índice de miséria, de forma paralela à política de assistência social prevista na Seguridade Social.

6. O Plano Real foi implementado no Governo Itamar Franco, que foi o vice presidente que assumiu diante do impeachment de Fernando Collor. O plano foi conduzido pelo Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, que com essa plataforma de estabilidade econômica se elege presidente do país e governou por dois mandatos seguidos, entre 1994 e 2002.

7. Previsto na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS n. 8742, de 7 de dezembro de 1993, regulamentado pelo Decreto n. 1744, de 8 de dezembro de 1995 e pela Lei n. 9720, de 20 de novembro de 1998), se trata de um benefício no valor de 1 salário mínimo pago a pessoas com 65 anos ou mais (conforme Estatuto do Idoso) e pessoas portadoras de deficiência que tenham renda per capita até ¼ de salário mínimo.

8. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) integra a Política Nacional de Assistência Social e envolve um conjunto de medidas de combate à exploração laboral de crianças e adolescentes entre 7 e 15 anos, dentre elas o pagamento de um auxílio monetário para famílias com renda de até ½ salário mínimo per capita.

9. Instituído pelo Decreto n. 1.366, de 12 de janeiro de 1995, funcionou até dezembro de 2002, quando foi substituído pelo Programa Fome Zero.

A abertura comercial e o regime de câmbio sobrevalorizado também tiveram efeitos nefastos sobre o mercado de trabalho estruturalmente já baseado na superexploração da força de trabalho. A abertura comercial associada às pressões da sobre valorização do câmbio induziam à maior concorrência no mercado mundial e aos setores com maior produtividade, implicando a acentuação das transferências de valor, o que levaram a uma reestruturação produtiva defensiva, que além da expansão do desemprego, levou à queda dos empregos formais e deterioração das condições de trabalho (Mattoso 2010).

Por tudo isso, em 2001 e 2002, pressionado pelos movimentos sociais e pela deterioração das condições sociais, o governo federal tenta criar novas iniciativas para além do Comunidade Solidária e dá início ao Programa Bolsa Escola e o Programa Bolsa Alimentação, além da expansão dos programas BPC e PETI<sup>10</sup>. No entanto, com os sucessivos ajustes fiscais, tais políticas não lograram êxito sobre a situação de pauperização da população, conduzindo a um patamar de desigualdade ainda maior que do início dos anos 1990 (Mattoso 2010).

Foi diante desse cenário que, em janeiro de 2003, Lula toma posse como presidente, mantendo e aprofundando o ajuste fiscal permanente, que além do legado de política econômica, manteve a mesma lógica no que se refere à política social. A primeira expressão desse legado para a política social foi o Programa Fome Zero, cujo aposto técnico foi se apresentar como uma política de segurança alimentar, que envolvia mais de 30 subprogramas, incluindo as ações de transferências de renda federais existentes, com destaque para o Bolsa-Escola e o Cartão Alimentação.

Diante do fracasso da execução do Fome Zero e da presença de diversos programas de transferência de renda existentes nos três níveis de governo, foi criado o Programa Bolsa Família em 2003, unificando os programas focalizados de transferência de renda pré-existent (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e o Cartão Alimentação do Fome Zero)<sup>11</sup>, o que permitiu um alcance a um público-alvo potencial muito amplo – em 2006, dois anos após sua implementação, já cobria 11,2 milhões de famílias (Silva e Silva e Lima 2016).

O contexto de criação do Programa Bolsa Família incorpora ajustes no projeto neoliberal, que, para conter os impactos mais perversos de suas contrarreformas, ao mesmo tempo em que respondia às pressões da gestão da crise do capital, realiza um deslocamento nas suas orientações para incorporar medidas focalizadas mais amplificadas de combate à pobreza como políticas anticíclicas (Minha Casa Minha Vida, PAC, PROUNI, FIES), o que no Brasil ocorreu simultaneamente ao reajuste do salário mínimo e medidas de fomento ao emprego, mantendo-se o núcleo duro da política macroeconômica e ajuste fiscal (Rodrigues 2016).

A partir do Bolsa Família, o crescimento da transferência de renda na política de assistência social ocorre simultaneamente à expansão da própria assistência social e ao avanço da mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência, restringindo o acesso aos seus respectivos serviços e

10. Figuravam na ocasião uma miríade de transferências monetárias para diversos fins, com destaque para: Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Humano Social, que figurava ao lado do PETI e do BPC sob gestão do Ministério de Assistência Social; Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa Escola, sob a gestão do Ministério da Educação (Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001); Programa Bolsa Alimentação do Ministério da Saúde (Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001); Auxílio Gás, do Ministério de Minas e Energia (Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002). (Silva e Silva e Lima 2016)

11. Instituído pela Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003, posteriormente convertida na Lei Federal n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004, unificou e ampliou os programas de transferência de renda previamente existentes: Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – Bolsa Escola; Cadastro Único do Governo Federal (Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001); Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação; Programa Auxílio-Gás; Programa Nacional de Acesso à Alimentação – Fome Zero (Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003).

benefícios (Mota 2009). Na medida em que a ampliação da assistência convive com a retirada de direitos sociais e trabalhistas, de saúde e previdência social, além dos trabalhadores desprotegidos, pela informalidade, uma expressiva parcela de desempregados fruto da agudização da crise vai formando uma massa sem direitos que não se torna o público-alvo do Programa Bolsa Família, pois não passa pelos critérios de focalização (Silva 2020).

Porém, mesmo considerando aqueles que passavam pelos critérios de focalização existentes na ocasião, qualquer que seja a posição do beneficiado pelo Bolsa Família, ele continua precarizado. O valor médio do benefício recebido por família sempre foi considerado baixo em relação ao salário mínimo no país. E, mesmo considerando que o peso das transferências de renda tenha aumentado na composição da renda per capita ao longo dos anos 2000 (Pochmann 2013, 151) ou que as famílias beneficiárias possam ter tido acesso ao consumo de bens duráveis (celular, fogão, TV), estima-se que 87% dos recursos das transferências de renda foram utilizadas pelas famílias para comprar alimentos (Kerstenetzky 2009, 7).

Essa tendência de ampliação de uma massa de trabalhadores informais e precarizados sem direitos e sem acesso ao auxílio renda em âmbito federal vai se aprofundar com os efeitos da crise da economia mundial que se abre a partir 2007/2008.

Com o desfecho dado a partir do Golpe de 2016 que resultou no impeachment da presidente Dilma Rousseff, inicia-se uma nova fase do neoliberalismo no Brasil. E, desde que Michel Temer assumiu a presidência, uma série de direitos sofreram cortes. Além do poderoso ataque realizado com a Emenda Constitucional 95 (de 15 de dezembro de 2016) – conhecida como a PEC do teto dos gastos, criadora de um novo regime fiscal, que congelou as despesas com a área social por 20 anos, Temer realizou a contrarreforma trabalhista e aprovou a Lei da Terceirização<sup>12</sup>, atos que foram considerados retrocessos no campo dos direitos sociais, trabalhistas e previdenciários.

Diante dessas medidas, houve uma importante recomposição da superpopulação relativa, com vistas a alavancar as taxas de mais valia, tanto a partir de uma escalada exponencial do desemprego como pelo crescimento da informalidade, seja pela perda de postos de trabalho com carteira assinada (e garantias trabalhistas), ou pelo aumento de novas ocupações que foi absorvido principalmente por setores tradicionalmente caracterizados pela informalidade, onde prevalecem baixos salários e condições precárias e instáveis (trabalho por conta própria, trabalho familiar auxiliar, e no setor privado sem carteira de trabalho assinada) (Silveira Junior 2019).

Esse foi o terreno preparatório para o governo Bolsonaro. Alimentado pelo golpe de 2016, o avanço da extrema direita, capitaneado pela burguesia e parcelas da classe média levou à eleição, em 2018, de um governo ultraneoliberal na economia, conservador e reacionário no social, nos valores e costumes e crescentemente autoritário na política e na perseguição às lutas sociais, com avanço ainda mais acelerado da ofensiva contra os direitos sociais. No seu primeiro ano de gestão, em 2019, a transferência de renda, que

12. Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017) e Lei da Terceirização (Lei n. 13.429/2017).

já se apresentava focalizada e minimalista, sofreu cortes: no Programa Bolsa Família, cerca de 1,1 milhões de famílias foram desligadas do programa entre maio de 2019 e janeiro de 2020, fora a fila de espera estimada que já havia de aproximadamente 1,7 milhão de famílias (Silva 2020). Mas o duro golpe contra a classe trabalhadora veio com a nova Reforma da Previdência (Emenda Constitucional n. 103/2019), que providenciou para a classe trabalhadora trabalhar mais tempo, com valores de contribuição ainda mais altos.

Foi sob sua gestão que passamos pela pandemia. Por isso, para além das dificuldades ligadas à previsão dos impactos econômicos e sociais da pandemia, no Brasil tivemos uma segunda dificuldade em realização ao seu enfrentamento, a atitude negacionista e a irresponsabilidade política do governo Bolsonaro que vieram a somar-se à agenda reacionária que já estava em curso, o que se refletiu na expansão da doença no país. Vale ressaltar que a falsa oposição entre a economia e a vida esteve diretamente ligada ao aprofundamento do trabalho precário e às desigualdades já existentes no contexto de crise e destituição de direitos no qual a pandemia se manifesta.

Por isso devemos considerar as condições de vida durante a pandemia. A inflação que fechou o ano de 2021 ao índice de 10,06%<sup>13</sup>, a maior taxa desde 2015, configurando um cenário desafiador para as maiorias trabalhadoras sobreviverem com aumentos sistemáticos dos alimentos, moradia, combustíveis, transporte público, dentre outros itens necessários à reprodução diária de vida.

13.  
<https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>

Para tentar dar conta dessa situação material e de falta de oportunidade de geração de renda para uma parte massiva da população, o governo Bolsonaro regulamentou o Auxílio Emergencial pela Lei n. 13982/2020, que previu pagamento de auxílio no valor de R\$600,00 por três meses a trabalhadores maiores de 18 anos, sem emprego formal e sem qualquer outro tipo de proteção social (incluindo os microempreendedores individuais), com renda per capita mensal de até ½ salário mínimo (R\$522,50) e não ter recebido rendimento tributável acima de R\$28.559,70/ano em 2018. Apesar de todas as dificuldades para acesso, 67,2 milhões de pessoas tiveram o direito de recebimento aprovado, com uma média de benefício de R\$901,00, o que significa atender 43,9% dos domicílios brasileiros com uma média de auxílio bem acima da praticada desde os anos 1990<sup>14</sup>.

14.  
<https://covid19.ibge.gov.br/pna-d-covid/>

O presidente Bolsonaro, percebendo o efeito político do Auxílio Emergencial, anunciou o encerramento do Programa Bolsa Família em 9 de agosto de 2021 com a publicação da Medida Provisória n.1.061 que instituiu o “Programa Auxílio Brasil”. O programa nasce sob a pressão da Pandemia e do pleito eleitoral pela sua reeleição, sem nenhuma relação com a Seguridade Social, com os debates de renda básica, com a política de Assistência Social ou mesmo com outras ações que pudessem organizar uma política mais estruturada de combate à pobreza, configurando uma articulação sem participação de nenhuma instância coletiva.

Em 2022, ano eleitoral para presidência da República, o Auxílio Brasil cancelado pelo Bolsonaro, teve um crescimento exorbitante de cadastramento de novos beneficiários, burlando vários procedimentos e regras do extinto Bolsa Família. Só em janeiro de 2022 o programa Auxílio Brasil incorporou 3 milhões de famílias, uma alta de 21% em apenas um mês. Se, por um lado, amplia a cobertura, por outro lado, reforça o uso eleitoral do auxílio de renda.

Ao assumir a presidência em seu terceiro mandato em janeiro de 2023, Lula revogou a lei que deu origem ao Auxílio Brasil e sancionou nova lei criando o novo Programa Bolsa Família, que tem algumas diferenças em relação ao Programa anterior, dentre as principais está o aumento do valor do benefício principal fixado em R\$600,00 com acréscimo de R\$150,00 para cada criança abaixo de 7 anos. E posteriormente anunciou um benefício adicional de R\$50,00 para cada dependente de 7 a 18 anos e a gestantes e lactantes (Brasil, 2023). Contudo, devido ao aumento de cobertura sem fiscalização rigorosa, somado ao aumento do valor médio do benefício (que em final de 2024 chegou a R\$676,00), houve pressão política por parte da direita para fiscalização dos cadastros e cortes por suspeita de fraudes.

Na cartilha do novo programa Bolsa Família elaborada pelo Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, algumas das abordagens que adotadas envolvem a correção do Cadastro Único com vistas a focalizar nos mais vulneráveis e o foco na nova geração, reforçando a lógica da centralidade da focalização na renda com condicionalidades<sup>15</sup>.

15. O limite de renda para a família ser elegível para o programa sofreu um aumento para R\$218,00 por pessoa. Entre as condicionalidades, há o retorno do esquema vacinal, da realização de pré-natal pelas gestantes, o acompanhamento do estado nutricional, que agora é necessário apenas para crianças até 7 anos e a frequência escolar também sofreu alterações: mínimo de 60% para crianças de 4-5 anos e de 75% de 6-18 (Brasil 2023).

No Brasil, a renda básica tem amparo legal, pela Lei Federal n.10.835 de 2004, que institui a Renda Básica de Cidadania, a qual consiste no pagamento de uma renda incondicional e universal a todos os brasileiros e brasileiras natos e estrangeiros residentes legalmente no país há mais de cinco anos, um valor suficiente para a cobertura mínima das despesas referentes a alimentação, saúde e educação de cada pessoa. Porém, sua execução vem sendo realizada por vários programas que transferem recursos públicos sob a denominação de “transferência de renda”, “renda básica” ou “renda mínima”, mas que funcionam para garantir apenas uma sobrevivência de trabalhadores/as, assegurando um fluxo básico de consumo, controlando o pauperismo, mas que não utilizam referências nacionais brasileiras como salário mínimo, custo médio da cesta básica (DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócioeconômicos), dados estatísticos de Censos Nacionais (IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para estabelecer os valores monetários dos benefícios ou os critérios de acesso.

A perspectiva que coaduna com o projeto de Seguridade Social da Constituição Federal de 1988, defendida pelo Serviço Social no Brasil, aponta que o direito à renda vai além da Política de Assistência Social ou de um combate à pobreza mais imediato, sendo essencial uma perspectiva de proteção social mais ampla, que envolva outras políticas e direitos. Isso passa por uma proposta de renda básica de cidadania viabilizadora do direito à segurança de renda não condicionada, de caráter não-contributivo, sem condicionalidades, que vai além da lógica de cobertura e acesso do Programa Bolsa Famí-

lia e similares em âmbito local, estendendo-se aos mais amplos grupos sociais.

Porém, estamos convencidos que as contradições desta trajetória da centralidade da transferência de renda focalizada na área da assistência social no Brasil configuram o terreno fértil para construção destas iniciativas locais de transferência monetária via moedas sociais, como ilustrado no próximo item.

## Experiências locais de moedas sociais no Estado do Rio de Janeiro

O contexto de irrupção da pandemia da COVID-19 é o cenário de criação das experiências recentes de “moeda social” por parte de governos locais, que surgem como forma de gestão de programas de transferência monetária e outros serviços vinculados ao enfrentamento da pobreza em determinados territórios.

Diante dos desafios postos pela crise sanitária, criar programas locais de transferência monetária e inclusão produtiva via “moedas sociais” pode ter se tornado uma saída econômica, seja para lidar com os desafios de término do acesso ao Auxílio Emergencial pela população da sua cidade ou à insuficiente cobertura do Programa Bolsa Família, cujo foco não cobria segmentos de trabalhadores informais e sem direitos, seja ainda por ter que lidar com limites para geração renda por conta da crise sanitária e do distanciamento social. Mas tais iniciativas podem ter sido também uma saída política, pois percebendo o efeito político do Auxílio Emergencial e as ações do governo federal no sentido de criar um programa de transferência monetária próprio – que veio se traduzir pela criação do Auxílio Brasil –, lideranças locais podem utilizar essas ações no âmbito municipal para angariar bases de apoio político em suas localidades.

As experiências com “moedas sociais” no Estado do Rio de Janeiro tiveram início com os casos dos municípios de Silva Jardim, inaugurado em 2010 e de Maricá, com início em 2013. Ambas as iniciativas sempre foram administradas por Bancos Comunitários de Desenvolvimento. O município de Silva Jardim teve sua experiência descontinuada, mas no município de Maricá, o Banco Mumbuca triplicou o número de clientes entre 2020 e 2021, passando de 3705 para 8276 comércios credenciados (Gama et al. 2023). Atualmente a “moeda social” Mumbuca é utilizada para pagamento dos benefícios da prefeitura de Maricá, sendo o principal programa de transferência monetária que paga 230 mumbucas (equivalente a R\$230,00)<sup>16</sup> tendo expandido de 42 mil em 2022 para 93 mil beneficiários em 2023<sup>17</sup>.

16. <https://www.marica.rj.gov.br/noticia/marica-vai-aumentar-valor-do-rbc-para-230-mumbucas/>

No quadro abaixo é possível verificar interesse recente das prefeituras em criar “moedas sociais” para executar políticas de transferência monetária e inclusão produtiva por meio de fomento às ações de economia solidária (produção e consumo locais). Dos 92 municípios que formam o Estado do Rio de Janeiro, 20 apresentaram algum tipo de experiência com “moeda social”. Sendo que desses 20 casos, apenas Silva Jardim (2010) e Maricá (2013), foram constituídos em período anterior. Vale ressaltar que, além desse percen-

17. <https://www.marica.rj.gov.br/noticia/marica-ampliara-em-mais-de-100-numero-de-beneficiarios-da-moeda-mumbuca/>

18. <https://www.camara.rio.comunicacao/noticias/2025-pauta-vereadores-analisam-proposta-que-cria-moeda-social-no-rio#:~:text=A%20cidade%20do%20Rio%20poder%C3%A1,na%20Economia%20Popular%20e%20Solid%C3%A1ria>

19. <https://cmmacae.rj.gov.br/moeda-social-pode-facilitar-compras-para-populacao-de-baixa-renda/>

20. <https://quissama.rj.gov.br/quissama-manifesta-interesse-em-implantar-a-moeda-social/>

21. <https://www.ofluminense.com.br/cidades/2022/04/1244053-sa-o-goncalo-debate-moeda-social.html>

22. <https://www.sjb.rj.gov.br/site/noticia/>

23. <https://www.entreriosjornal.com/2023/03/secretaria-de-assistencia-social-inicia.html>

24. <https://varresai.rj.gov.br/site/noticia/varre-sai-participou-do-evento-%E2%80%99Cpadua-para-todos-com-economia-solidaria/572>

tual de locais que constam registros de “moedas sociais”, também há casos de municípios em que houve debate recente sobre a criação de “moeda social” ou está em processo de discussão, como no caso de Rio de Janeiro (capital)<sup>18</sup>, Macaé<sup>19</sup>, Quissamã<sup>20</sup>, São Gonçalo<sup>21</sup>, São João da Barra<sup>22</sup>, Três Rios<sup>23</sup> e Varre-Sai<sup>24</sup>. E outros locais como Paraty e Bom Jesus de Itabapoana que as moedas são utilizadas para fins específicos, como área ambiental ou artesanal.

**Quadro 1 - Moedas sociais nos municípios do Estado do Rio de Janeiro - 2024**

| No | Nome do Município         | População | BCD                        | Moeda Social | Ano de Criação | Situação Atual           |
|----|---------------------------|-----------|----------------------------|--------------|----------------|--------------------------|
| 1  | Armação de Búzios         | 39.033    | Não                        | Gera búzios  | 2021           | Em circulação            |
| 2  | Bom Jesus de Itabapoana   | 35.797    | Não                        | Bomjê        | 2021           | Em circulação            |
| 3  | Cabo Frio                 | 214.057   | Não                        | Itajuru      | 2021           | Em circulação            |
| 4  | Comendador Levy Gasparian | 8.769     | Comendador                 | Comendador   | 2023           | Em circulação            |
| 5  | Iguaba Grande             | 27.651    | Sim                        | Caboclinho   | 2022           | Em circulação            |
| 6  | Itaboraí                  | 231.004   | Pedra Bonita               | Pedra Bonita | 2021           | Em circulação            |
| 7  | Macaé                     | 262.692   | Sim                        | Macaíba      | 2023           | Em circulação            |
| 8  | Maricá                    | 223.938   | Mumbuca                    | Mumbuca      | 2013           | Em circulação            |
| 9  | Niterói                   | 523.664   | Banco Araribóia            | Araribóia    | 2021           | Em circulação            |
| 10 | Paraty                    | 50.592    | Sim                        | Alegrias     | 2021           | Em circulação            |
| 11 | Petrópolis                | 304.758   | Não                        | Ipê Amarelo  | 2023           | Em fase de implementação |
| 12 | Porciúncula               | 16.958    | Sim                        | Elefantina   | 2021           | Em circulação            |
| 13 | Saquarema                 | 88.755    | Não (Adm. Pelo E-Dinheiro) | Saquá        | 2022           | Em circulação            |
| 14 | Tanguá                    | 31.169    | Não                        | Citrus.      | 2021           | Em fase de implementação |

**Elaboração: Mauriel (2024). Fonte: IBGE - População calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022 até 25 de dezembro de 2022 e informações coletadas nos municípios entre março e junho de 2024.**

Os casos apontados acima apresentam experiências bem recentes com as moedas circulantes locais. Todas elas foram criadas pelo poder público municipal com o objetivo de gerenciar ações de enfrentamento à pobreza local. As

moedas são utilizadas para compra de produtos no comércio local e as regras para sua utilização depende de cada prefeitura. Todas as moedas tem sua unidade equivalente à uma unidade do Real, moeda corrente oficial no sistema financeiro e bancário do Brasil.

Diante do cenário apresentado, é essencial analisar as particularidades de cada município do estado do Rio de Janeiro que adotou a “moeda social” como política local de transferência de renda, a partir das leis que regulamentam seu funcionamento.

A “moeda social” no município de Búzios é conhecida por Gera Búzios e tem sua criação e administração apoiada pela Lei Ordinária nº 1.711 de 2021, em que compete à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho e Renda o cadastramento, a concessão, a distribuição e o acompanhamento dos indivíduos e famílias beneficiadas, assim como compete ao Conselho Municipal de Assistência Social a fiscalização e acompanhamento de todas as etapas. A moeda Gera Búzios não possui banco, tem seu benefício operado pelo valor equivalente a R\$300,00 e estabelece alguns critérios para que os usuários tenham acesso, como estar inserido no CadÚnico, possuir renda per capita de até meio salário mínimo, residir no município há pelo menos 2 anos e, para os que têm filhos, estes devem estar matriculados na escola e com vacinação completa. Além disso, o benefício é operacionalizado via cartão magnético entregue às famílias, sendo a titularidade do cartão preferencial às mulheres. Destaca-se que é vedado utilizar o valor recebido para comprar bebidas alcoólicas e cigarros.

No município de Bom Jesus de Itabapoana, a moeda é conhecida como Bomjê, em que seu funcionamento é baseado em mecanismos de troca de produtos artesanais, na qual visam a troca de materiais recicláveis no intuito de gerar renda para os empreendimentos de economia solidária. Dessa forma, os principais beneficiários<sup>8</sup> são os pequenos negócios envolvendo catadores de material reciclável e artesãos, em que cada Bomjê equivale a R\$1,00 utilizado na compra de produtos de artesanato. É uma política regional com iniciativa do governo municipal, por meio da Secretaria de Assistência Social e Habitação e da de Meio Ambiente, Agricultura e Recursos Hídricos, e tem como objetivo o desenvolvimento sustentável.

A cidade de Cabo Frio instituiu em julho de 2021 o Programa Moeda Social Itajuru<sup>25</sup>, cuja finalidade é atender a famílias em situação de extrema pobreza, pobreza e baixa renda, inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) do Governo Federal brasileiro. A Secretaria Municipal de Assistência Social, além das outras atribuições que já lhe eram conferidas na gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ficou responsável pela a coordenação, a gestão e a operacionalização do Programa Moeda Social Itajuru. Para ter acesso ao benefício, não basta a família estar no CadÚnico, mas também deverá possuir renda per capita de até 1 (um) salário mínimo e residir no município há pelo menos dois anos.

O Programa Moeda Social Itajuru foi lançado em outubro de 2021, com o projeto-piloto em um bairro da cidade de Cabo Frio - Manoel Corrêa - e a

25. Lei Nº 3.286 de 1º de julho de 2021, Disponível em [https://transparencia.cabofrio.rj.gov.br/arquivos/2255/LEIS%20MUNICIPAIS\\_3286\\_2021\\_0000001.pdf](https://transparencia.cabofrio.rj.gov.br/arquivos/2255/LEIS%20MUNICIPAIS_3286_2021_0000001.pdf), Acesso em 29 de maio de 2023.

26. As famílias estão distribuídas em quatro implantações: Monte Alegre, Boca do Mato, Porto do Carro e Vila do Ar (março/2022); Maria Joaquina, em Tamoios (julho/2022); Tangará, Emaús e Parque Eldorado 3 (outubro/2022) e Sinagoga (dezembro/2022).

27. Dados disponíveis em <https://noticia1.com.br/cabo-frio-entrega-a-moeda-social-itajuru-para-63-novos-contemplados/>, acesso em 28/04/2023.

28. O valor do benefício foi ajustado para R\$160,00 em 2023. Ver <https://iguaba.rj.gov.br/moeda-social-caboclinho-anuncia-1005-novos-beneficiarios/#:~:text=A%20Prefeitura%20de%20Iguaba%20Grande,equivalentes%20a%20R%24160%20reais>

29. <https://leisecamarica.com.br/noticia/42805/iguaba-grande-passa-a-ter-moeda-social-caboclinho>

transferência monetária atendeu 2.500 famílias até dezembro de 2022<sup>26</sup>. Até abril de 2023, o programa transferiu um pouco mais de R\$ 5 milhões, incluindo um pagamento extra para os beneficiários, a título de 13º da moeda Itajuru, em 2022. Ao todo, o programa possui 231 estabelecimentos cadastrados nas localidades onde existe o programa e aptos a receber os recursos da transferência monetária para troca dos produtos<sup>27</sup>.

O município Comendador Levy Gasparian instituiu, através da Lei nº 1.187 de 2023, a “moeda social” Comendador, o programa municipal de Economia Solidária e o Fundo Banco Digital Comendador. O objetivo é fomentar o desenvolvimento da economia local e a criação de novos negócios ao fortalecer pequenos empreendedores, sendo o benefício concedido aos servidores e à população amparada por programas sociais. De acordo com a lei, a gestão do programa é instituída pela Secretaria Municipal de Fazenda, responsável pelo suporte financeiro e sua implementação. São oferecidos auxílio-alimentação aos servidores, assim como linhas de crédito para os servidores e pequenos empreendedores da economia solidária, visando a diminuição da pobreza e fomentando a circulação da moeda comendador no município.

Na cidade de Iguaba Grande foi sancionada a Lei 1.403/2022, que institui a criação da Moeda Social Caboclinho. O programa municipal faz parte de uma política da prefeitura para complementação de renda de famílias em situação de pobreza e vulnerabilidade social. O programa gerido pela “moeda social” tinha meta de atender, inicialmente, cerca de duas mil famílias com o valor de 120 Caboclinhos, o equivalente a R\$120 reais por mês<sup>28</sup>. As famílias atendidas receberam um cartão para utilização nos comércios da cidade que fizeram o cadastro para receber a moeda.

Como incentivo por parte do governo local, as empresas que se cadastraram para vender através da moeda social terão custo zero em pagamentos de taxas. De acordo com a prefeitura, além de ter o objetivo de reduzir os impactos financeiros da pandemia da COVID-19, a moeda Caboclinho envolve ações promover o desenvolvimento do comércio local, uma vez que o benefício que será destinado às famílias deve ser utilizado somente nos comércios cadastrados de Iguaba ampliando o montante de recursos em circulação na cidade<sup>29</sup>.

Para estar apto a receber a moeda Caboclinho, é necessário estar com o Cadastro Único atualizado há pelo menos dois anos; possuir renda mensal de até 50% do salário mínimo nacional e residir no município de Iguaba Grande há pelo menos três anos.

O monitoramento do programa municipal de transferência de renda via moeda Caboclinho fica sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Renda, onde já foi criada uma equipe técnica composta por assistentes sociais que realizarão o monitoramento, acompanhamento e encaminhamento intersetorial das famílias beneficiárias. As equipes também respondem pela identificação e avaliação das famílias com perfil para o programa (Prefeitura Municipal de Iguaba Grande 2022).

A “moeda social” de Itaboraí foi regulamentada pela Lei nº 2.867 de 2021, a qual instituiu o Programa Economia Solidária de Desenvolvimento Social, Econômico, do Trabalho e Combate à Pobreza e o Fundo Banco Comunitário Popular de Itaboraí, conhecido como Banco Pedra Bonita. Intitulada como moeda Pedra Bonita, a “moeda social” do município é vinculada à Secretaria de Governo e operacionalizada pelo instituto E- dinheiro. Com um valor equivalente a R\$150,00, a moeda tem como objetivo fortalecer a economia local e combater a vulnerabilidade social do município. Além disso, impõe como requisito o cadastro no CadÚnico, residir no município por pelo menos dois anos e não receber outro benefício estadual ou federal.

No município de Macaé, a “moeda social” é denominada Macaíba e foi instituída através da Lei nº 5.075 de 2023, a qual dispõe sobre a Política Municipal de Economia Popular, Justa e Solidária e o Programa Municipal de Combate à Pobreza e às Desigualdades, além do Fundo Municipal responsável pelo provimento de recursos para implementação da política. Com o objetivo de fortalecer a economia local, a moeda Macaíba é utilizada para transações financeiras e comerciais digitais por meio de operações de crédito realizadas no território. Ela tem um valor equivalente a R\$150,00 pagos ao titular do núcleo familiar, além de R\$75,00 para cada menor pertencente ao núcleo, limitado a três componentes por família. O pagamento é feito por meio de cartão de crédito eletrônico e destinado a pessoas em situação de pobreza cadastradas no CadÚnico

A prefeitura de Niterói instituiu em julho de 2021 o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói. Dentro da Política Pública Municipal de Combate à Pobreza, vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária. Vinculada a esta secretaria está a implementação do Programa Moeda Social Arariboia, paga por meio de agências do Banco Comunitário Arariboia, voltado para famílias de baixa renda que podem ou não residir em territórios em que o município esteja desenvolvendo iniciativas de segurança alimentar e nutricional.

O Programa Moeda Social Arariboia usa o CadÚnico do governo federal como base para definição das famílias e dos beneficiários e tem por objetivo oferecer um auxílio de renda complementar ao benefício do Programa Bolsa Família, ou até mesmo algum outro benefício de transferência de renda estadual, caso houver (Prefeitura de Niterói 2021).

A “moeda social” Arariboia começou com um benefício de valor mensal de R\$250,00 para o responsável familiar, e, a partir desse valor, cada membro pode receber R\$90,00, totalizando seis integrantes de uma mesma família, com valor máximo de R\$700,00. O valor atualizado em 2024 (Lei Municipal de Niterói n.3888/2024) é de R\$318,00 para o responsável familiar e R\$112,00 para cada membro. O Programa Moeda Social Arariboia de transferência monetária começou a ser pago em dezembro de 2021, mas já movimentou mais de R\$125 milhões na economia da cidade entre seu início, em dezembro de 2022, e ao final de 2023, quando já beneficiava cerca de 31 mil famílias, alcançando cerca de 100 mil beneficiários<sup>30</sup>.

30. <https://odia.ig.com.br/niteroi/2023/01/6554162-moeda-social-da-prefeitura-recebe-credito-nesta-quinta-feira-12.html>

Em Paraty, a “moeda social” está relacionada aos produtores e artesãos do município vinculados às feiras, na qual busca promover o desenvolvimento local. Conhecida como moeda Alegrias, sua circulação estava relacionada aos mecanismos de trocas entre os prestadores de serviços da feira. Atualmente, sua gestão é comandada pelo banco comunitário Alegrias, instituído em 2021, responsável pelas transações financeiras realizadas pela moeda local, como pagamentos e transferências, microcrédito e fundo rotativo solidário.

Em Petrópolis, a prefeitura sancionou em janeiro de 2023 a lei que instituiu o Programa Municipal de Economia Solidária; criou o Banco Municipal Popular de Petrópolis, a Moeda Social Municipal Digital Ipê Amarelo e o Programa de Microcrédito<sup>31</sup>. A “moeda social” digital tem objetivo de atuar como meio de combater as desigualdades sociais, minimizar a pobreza e incrementar a geração de emprego e renda, por meio do estímulo a cadeia econômica da produção, da comercialização e do consumo local. Com ela, a Prefeitura avisou que pagará benefícios sociais, gratificações a servidores e até mesmo parte dos pagamentos a fornecedores (Prefeitura de Petrópolis 2023).

Para viabilizar o uso da moeda, o Banco Municipal Popular de Petrópolis poderá ser utilizado por todos os cidadãos, empreendedores e fornecedores do Município, sem taxas de abertura e de manutenção para os usuários, com cesta de serviços essenciais, permitindo acesso àqueles que ainda não têm conta bancária, para que possam realizar transações financeiras, especialmente pagamentos nos comércios e prestadores de serviço do município, por meio de um cartão pré-pago ou por aplicativo específico de telefone celular.

A Secretaria de Assistência Social, Habitação e Regularização Fundiária de Petrópolis ficou responsável por gerir o Programa Municipal de Economia Solidária, Banco Municipal Popular, Moeda Social e Microcrédito. O próximo passo da Prefeitura foi a abertura do edital de colaboração, para a escolha da organização da sociedade civil (OSC) que fará a gestão digital da moeda. (Prefeitura de Petrópolis 2023).

Em Porciúncula, a “moeda social” foi instituída pela Lei nº 2.378 de 2021, que originou o Banco Solidário de Porciúncula e a moeda Elefantina. Com a finalidade de fortalecer a circulação na economia local, a moeda Elefantina é administrada pelo E-dinheiro e o banco digital pode ser utilizado para pagamento da folha dos servidores do município e dos benefícios ofertados à população. A moeda consiste em uma conta digital restrita ao município em formato de aplicativo ou cartão digital, tendo como objetivo fomentar o desenvolvimento local e estabelecer meios de minimização da pobreza.

Na cidade de Saquarema, a “moeda social” foi promulgada através da Lei nº 2.189 de 2022, a qual instituiu o Programa Municipal de Incentivo à Educação, Desenvolvimento Econômico Social, Economia Solidária e Combate à Pobreza. Denominada por moeda Saquá, esse instrumento é vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e operado pelo instituto E-dinheiro, em que são criados benefícios à população da cidade. Dessa forma, a lei cria a Renda Básica de Cidadania no valor de R\$300,00 às famílias em

31. LEI N.º 8.494 de 30 de janeiro de 2023. Disponível em <https://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/index.php/servicos-na-web/informacoes/diario-oficial/finis/289-janeiro/5447-6597-segunda-feira-30-de-janeiro-de-2023.html>, acesso em 30 de maio de 2023.

situação de vulnerabilidade social, a Renda Carinho de Mãe no valor de R\$100,00 às mulheres grávidas em situação de vulnerabilidade, a Renda Carinho Especial no valor de R\$100,00 às pessoas com deficiência que estejam em situação de vulnerabilidade e a Bolsa de Manutenção no valor de R\$300,00 aos estudantes do ensino médio da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Além disso, por meio da Lei nº 2.466 de 2023, o município criou o programa “moeda social” para educação pública, o Programa Educa Saquá, no valor de R\$100,00 com o intuito de fomentar a educação e o empreendedorismo entre os jovens estudantes da rede pública do município.

No Município de Tanguá, a “moeda social” foi criada através da Lei nº 1.297 de 2021, a qual instituiu a Política Municipal de Desenvolvimento Local, Combate à Pobreza e Incentivo à Economia Popular Solidária e criou o Fundo Municipal de Desenvolvimento Local e Economia Solidária, o Banco Solidário e a “moeda social” Citrus. Contudo, apesar da instituição da lei, a moeda não foi implementada.

Diante das experiências com “moeda social” nos municípios do estado do Rio de Janeiro, é possível perceber que, embora compartilhem características comuns, cada uma apresenta particularidades distintas. A definição de critérios para determinar quem poderá ou não receber o benefício envolve não apenas aspectos de elegibilidade, como a renda e a residência no município, mas também um recorte que reflete a atuação do governo local nas expressões da questão social nos respectivos municípios, evidenciando sua relação com a administração da pobreza.

## Considerações finais

O texto buscou evidenciar o crescimento das moedas sociais como fenômeno associado à crise pandêmica e sua gestão. Tais iniciativas, centradas na transferência de renda, acabaram por reforçar a tendência combate à pobreza por meio de auxílios monetários em detrimento de ações mais estruturais. Os programas locais de moedas sociais criados na pandemia, ao definirem o que consideram como renda mínima para a subsistência de um cidadão, em um patamar abaixo do mínimo necessário, a depender da renda per capita e da quantidade de membros na família, revela que a concepção de proteção social embutida nessas ações não se acopla ao conjunto de determinantes que estruturam as desigualdades sociais no Brasil.

Essa aproximação inicial com alguns dos casos locais se deu a partir de documentos de leis de criação das moedas municipais e dados de sites das prefeituras, o que ainda não permitiu apreender a dinâmica de funcionamento das equipes, maior detalhamento sobre a gestão dos bancos, relação do comércio local com a circulação da moeda local e a relação que possuem com os programas de iniciativa federal de transferência monetária e de economia solidária, dados que serão investigados na pesquisa ainda em andamento.

Além disso, ainda carece de investigação como se dá a inserção dessas iniciativas na mobilização de recursos de proximidade, se elas estabelecem envolvimento dos beneficiários dos programas de transferência monetária com a dinâmica da cidade, se forjam outras formas de participação local para atendimento das necessidades do bairro, ainda que já indique a relação de compra e acesso de produtos via empreendimentos locais, elementos essenciais para entendermos a forma como se dá o controle social popular dos recursos envolvidos.

Contudo, foi possível perceber que diferente dos primeiros Empreendimentos de Economia Solidária (EES) estimulados pelos governos petistas, na primeira década de 2000, os quais surgiram como política de geração de renda alternativa para os trabalhadores desempregados, tais como cooperativas, associações, empresas de autogestão, clubes de trocas, etc., as iniciativas recentes de “moedas sociais” locais são criadas pelas prefeituras como forma de gestão de programas de enfrentamento à pobreza local via transferência monetária e apresentam relação com a política de assistência social municipal, principalmente por causa da gestão dos benefícios, vinculada ao CadÚnico ou a critérios socialmente articulados ao Sistema Único de Assistência Social local.

Nessa aproximação inicial já foi possível observar uma tendência de expansão da monetarização da assistência social por trás do recebimento dos benefícios de transferência monetária, mas nesses casos com redirecionamento dos fundos municipais para ativar bancos comunitários e fomentar negócios, ao mesmo tempo em que se abrem mercados junto a consumidores locais, corroborando análises que afirmam que tais ações coadunam com as necessidades de valorização capitalista, mesmo quando se tratam de situações limites de aquisição de produtos e serviços para subsistência, como no caso dos programas sociais de transferência monetária local.

Historicamente, o Serviço Social brasileiro sempre fez a defesa de ações governamentais que assegurassem trabalho e renda, mas com a consciência crítica de que, mesmo como direito social, os programas de renda básica universal expõem uma face do capitalismo de gestão das crises pelo aprofundamento da precarização do trabalho, em que a substituição de empregos estáveis e com direitos por trabalho informal e intermitente somado a programas assistenciais de transferência de renda acabam por trazer em si a contradição de manter de pé grandes massas de trabalhadores a baixo custo, nos limites mínimos da sobrevivência, sem ameaçar o padrão de acumulação financeira.

## Referências

Adilson Aquino Silveira Junior. “As condições das classes trabalhadoras nas circunstâncias da crise e restauração no Brasil atual.” *Revista Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 18, n. 1, (2019), p. 174–188, jan./jun. Disponível em:

<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/30889>. Acesso em 23 mai. 2024.

Ana Elizabete Mota. "A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000." In MOTA, Ana Elizabete, coord. *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. 2ª ed. (São Paulo: Cortez, 2009).

Ariadne Scalfoni Rigo, Genauto Carvalho de França Filho, e Leonardo Prates Leal. "Moedas sociais nos bancos comunitários de desenvolvimento: a experiência das Conchas em Matarandiba/BA." *RIGS - Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 4, n. 2 (2015), maio/ago. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rigs/article/view/9053>. Acesso em 1 jun. 2024.

Brasil. 2023. *Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. Institui o Programa Bolsa Família*. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm).

Carolina Gabriel de Paula Pupo. 2022. *Finanças solidárias no Brasil: bancos comunitários, moedas locais e a força dos lugares*. Tese de Doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Geografia. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-15062022-191912/publico/2022\\_CarolinaGabrielDePaulaPupo\\_VCorr.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-15062022-191912/publico/2022_CarolinaGabrielDePaulaPupo_VCorr.pdf). Acesso em 1 jun. 2024.

Celia Lessa Kerstenetsky. "Redistribuição e desenvolvimento? A economia política do programa Bolsa Família." *Texto para Discussão CEDE*, n. 14, abril (2009). Niterói: UFF. Disponível em: <http://www.proac.uff.br/cede/>. Acesso em 18 jun. 2023.

Jorge Mattoso. "O Brasil herdado." In SADER, Emir, e GARCIA, Marco Aurélio, orgs. *Brasil, entre o passado e o futuro*. (São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010).

Luiz Arthur S. Faria et. Al. 2019. "Digitalizações de moedas sociais brasileiras e desafios de governanças comunitárias: os requisitos, os códigos e os dados." *Boletim Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise*, n. 67, p. 141–154. Brasília: IPEA. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10275/1/bmt\\_67.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10275/1/bmt_67.pdf). Acesso em 1 jun. 2024.

Marcio Pochmann. "Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI." In SADER, Emir, org. *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. (São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013).

Maria Ozanira Silva e Silva e Maria Valéria Santos de A. Lima. "Antecedentes e contextualização: trajetória de desenvolvimento do Bolsa Família." In SILVA E SILVA, Maria Ozanira, coord. *O Bolsa Família: verso e reverso*. (Campinas: Papel Social, 2016).

- Mavi Rodrigues. “Assistência social e vanguardas do Serviço Social na era neoliberal.” *Revista Argumentum*. Vitória, v. 8, n. 2, (2016), p. 35–50, maio/ago. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12791>. Acesso em 23 mai. 2024.
- Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. 2023. *Cartilha do Programa Bolsa Família*. Brasília: MDS. Disponível em: [https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2023/03/o-bolsa-familia-e-um-programa-da-sociedade-brasileira-diz-lula/cartilha\\_bolsa\\_familia.pdf](https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2023/03/o-bolsa-familia-e-um-programa-da-sociedade-brasileira-diz-lula/cartilha_bolsa_familia.pdf). Acesso em 2 mai. 2024.
- Mossicleia Mendes da Silva. “Pandemia, crise e expropriações: auxílio emergencial e contradições da focalização.” *Revista Vértices*, Campos/RJ (2020). Dossiê Violência de Estado e política social. Disponível em: <https://editoraessentia.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/15827>. Acesso em 2 jun. 2024.
- Paul Singer. *Introdução à economia solidária*. (São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003).
- Prefeitura Municipal de Arraial do Cabo. 2019. *Lei nº 2.216 de 08 de outubro de 2019*. Diário Oficial Arraial do Cabo, 11 out. 2019, edição 49. Disponível em: [https://arraialdocabo.rj.leg.br/arquivos/267/LEIS%20MUNICIPAIS\\_2.216\\_2019\\_0000001.pdf](https://arraialdocabo.rj.leg.br/arquivos/267/LEIS%20MUNICIPAIS_2.216_2019_0000001.pdf). Acesso em 23 mar. 2024.
- Prefeitura Municipal de Buzios. 2021. *Lei Ordinária nº 1.711 de 28 de dezembro de 2021*. Disponível em: <https://sapl.armacaodosbuzios.rj.leg.br/norma/3851?display>. Acesso em: 19 ago. 2024.
- Prefeitura Municipal de Comendador Levy Gasparian. 2023. *Lei Municipal nº 1.187 de 18 de janeiro de 2023*. Disponível em: <https://levygasparian.rj.gov.br/legislacao/leis-municipais-do-ano-de-2023/>. Acesso em: 19 ago. 2024.
- Prefeitura Municipal de Iguaba Grande. 2022. *Lei nº 1403, de 15 de março de 2022*. Disponível em: [https://www.portal.iguaba.rj.gov.br/arquivos/3331/LEIS%20ORDINARIAS\\_1403\\_2022\\_0000001.pdf](https://www.portal.iguaba.rj.gov.br/arquivos/3331/LEIS%20ORDINARIAS_1403_2022_0000001.pdf).
- Prefeitura Municipal de Itaboraí. 2021. *Lei Municipal nº 2.867 de 16 de abril de 2021*. Disponível em: <https://cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=6759&cdDiploma=20212867>. Acesso em: 19 ago. 2024.
- Prefeitura Municipal de Macaé. 2023. *Lei Ordinária nº 5.075 de 29 de setembro de 2023*. Disponível em: [https://www.transparencia.cmmacae.rj.gov.br/arquivos/7658/LEI%20ORDINARIA\\_5075\\_2023\\_0000001.pdf](https://www.transparencia.cmmacae.rj.gov.br/arquivos/7658/LEI%20ORDINARIA_5075_2023_0000001.pdf). Acesso em: 19 ago. 2024.

- Prefeitura Municipal de Maricá. 2013. *Lei Municipal nº 2.448 de 26 de junho de 2013*. Disponível em: <https://www.institutobancopalmas.org/wp-content/uploads/lei-moeda-social-mumbuca.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.
- Prefeitura Municipal de Niterói. 2021. *Lei nº 3.621, de 30 de julho de 2021*. Disponível em: [www.LeisMunicipais.com.br](http://www.LeisMunicipais.com.br). Acesso em 23 mar. 2024.
- Prefeitura Municipal de Petrópolis. 2023. *Lei nº 8.494 de 30 de janeiro de 2023*. Diário Oficial do Município de Petrópolis, ano XXXI, n. 6597, 30 jan. 2023. Disponível em: <https://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/index.php/servicos-cidadao/diario-oficial?task=download.send&id=5393&catid=284&m=0>. Acesso em 20 abr. 2024.
- Prefeitura Municipal de Porciúncula. 2021. *Lei Municipal nº 2.378 de 2 de julho de 2021*. Disponível em: <https://cmporciuncula.rj.gov.br/transparencia/legislacao/2487-lei-ordinaria-n-2378-2021/file#:~:text=1%C2%BA%2D%20Fica%20institu%C3%ADdo%20o%20Banco,emprego%20e%20renda%20para%20as>. Acesso em: 19 ago. 2024.
- Prefeitura Municipal de Saquarema. 2022. *Lei Municipal nº 2.189 de 28 de janeiro de 2022*. Disponível em: <https://transparencia.saquarema.rj.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/LO-2189-2022.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.
- Prefeitura Municipal de Tanguá. 2021. *Lei Municipal nº 1.297 de 28 de julho de 2021*. Disponível em: <https://tangua.rj.gov.br/home/wpcontent/uploads/2022/03/Lei-1272-2021.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.
- Rosângela Nair de Carvalho Barbosa. *A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. (São Paulo: Cortez, 2007).
- Sandro Pereira da Silva e Camila Amaral Pereira. 2023. *Bancos comunitários, moedas sociais e políticas públicas: da experiência pioneira do banco Palmas (Fortaleza-CE) ao modelo difusor do Banco Mumbuca (Maricá-RJ)*. Texto para discussão. Brasília: IPEA. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11737/1/TD\\_2843\\_web.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11737/1/TD_2843_web.pdf). Acesso em 14 fev. 2024.
- Tatiana Brettas. *Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil*. (Rio de Janeiro: Consequência, 2020).