

Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Humanas Letras e Artes - CCHLA
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Mestrado em Serviço Social

Katia Simone Alves Pintor

**A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS E A FRAGILIDADE NA
EFETIVAÇÃO DO DIREITO : RESPONSABILIDADE SOCIAL
EMPRESARIAL NA ASSISTÊNCIA À CRIANÇA, ADOLESCENTE E
JOVEM NA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE**

João Pessoa
Setembro /2015

Katia Pintor

**A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA IMPLEMENTAÇÃO DE
POLÍTICAS SOCIAIS E A FRAGILIDADE NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO:
RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL NA ASSISTÊNCIA À CRIANÇA,
ADOLESCENTE E JOVEM NA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE**

Dissertação de mestrado apresentada
ao Programa de Pós-graduação em
Serviço Social da Universidade
Federal da Paraíba, como parte dos
requisitos para obtenção do título de
Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Maria de Fátima Melo
do Nascimento

João Pessoa
Setembro /2015

P659r Pintor, Kátia Simone Alves.

A relação entre estado e sociedade civil na implementação de políticas sociais e a fragilidade na efetivação do direito: responsabilidade social empresarial na assistência à criança, adolescente e jovem na região metropolitana do Recife / Kátia Simone Alves Pintor. — João Pessoa, 2015.

131 f. : il.

Orientadora: Maria de Fátima Melo do Nascimento.
Dissertação (Mestrado) – UFPB/CCHLA/PPGS

1. Serviço social. 2. Política Social. 3. Estado e sociedade civil.
4. Responsabilidade social empresarial - RSE. 5. Responsabilidade Social
(criança, adolescente e jovem) - Recife/PE. I. Título.

UFPB/BC

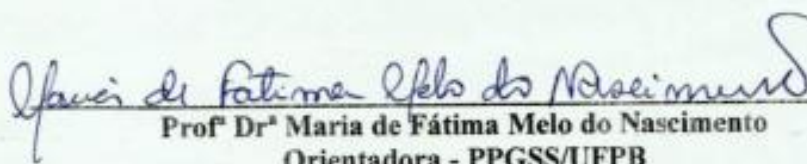
CDU - 36(043)

Katia Simone Alves Pintor

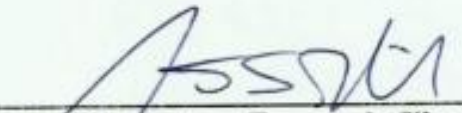
A relação entre Estado e sociedade civil na implementação de políticas sociais e a fragilidade na efetivação do direito: responsabilidade social empresarial na assistência à criança, adolescente e jovem na Região Metropolitana do Recife.

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

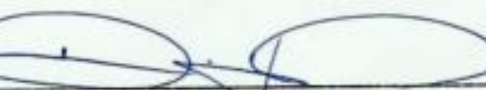
Aprovada em 25 de Setembro de 2015



Prof.ª Dr.ª Maria de Fátima Melo do Nascimento
Orientadora - PPGSS/UFPB



Prof.º Dr. Gustavo Tavares da Silva
Examinador - PPGSS/UFPB



Prof.º Dr. Rogério de Souza Medeiros
Examinador - PPGS/UFPB

João Pessoa, 2015.

DEDICATÓRIA

À **Vida**, ofertada a mim
através dos meus pais - Pedro
e Aurinete e à sede por
apre(e)nder.

À professora **Anita Aline
Albuquerque Costa**,
inspiração de força e
gentileza, nessa longa jornada
– um anjo em minha vida.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha gratidão a todas as pessoas que contribuíram, de alguma forma, para a realização desse trabalho. Agradeço

Aos meus pais – Pedro e Aurinete – pela vida, apoio, suporte e torcida;

À minha linda filha e companheira, por existir em minha vida, pelo amor incondicional e companheirismo;

À Maurivan pela torcida, carinho e companheirismo dedicado;

Através de minha prima irmã e comadre Claudia dos Anjos, tia Lurdinha, Tia Lú, Marta Silva e Fátima Martins, a todos os familiares e amigos pela torcida e carinho nessa caminhada;

Às queridas professoras Roberta Uchoa e Anita Aline pela confiança, carinho, apoio;

À professora e orientadora Fátima Melo, pela orientação, paciência, acolhida e estímulo sempre.

À coordenação do curso de pós-graduação em Serviço Social da UFPB - Prof^a Socorro Vieira e todo o corpo docente deste programa, pela oportunidade e aprendizado.

Ao Estado da Paraíba por ter me recebido de braços abertos;

Ao meu querido amigo, irmão e compadre - Roberto Barros - por toda amizade, carinho e apoio sempre. Não tenho palavras para lhe agradecer.

Aos Padres Tuta, Edinaldo, Jean, Sérgio, Ir. Augusto, e todos por terem me acolhido carinhosamente na residência do Instituto Pe. Gabriel Malagrida; e também Maurício, Suenya, Jane e toda a equipe da casa e do Projeto Fé e Alegria pela contribuição; e às crianças e adolescentes pela inspiração. A todos eu agradeço o abrigo, o alimento, o aconchego;

Aos companheiros de turma, em especial Socorro Pontes, Fernando Luz, Anselmo Alves, Cláudia Veronese, Severino Elias, e Cintia Cinara – pelo companheirismo e acolhimento;

Às instituições e equipes participantes da pesquisa, pela disponibilidade em contribuir com o aprendizado;

À Prof. Júnior pela correção; Débora, Caio, Kesia e Fátima pela colaboração com a transcrição;

À minha vida, inquietações, trajetória cujos passos me trouxeram até aqui, e aos seres iluminados desse caminho - pois *“é tão bonito quando a gente sente que nunca está sozinho por mais que pense estar”*¹ – pela beleza do eterno aprendizado, GRATIDÃO!

¹ Gonzaguinha / Caminhos do coração.

Abracei o mar na lua cheia
Abracei o mar
Escolhi melhor os pensamentos, pensei
Abracei o mar
É festa no céu é lua cheia, sonhei
Abracei o mar
E na hora marcada
Dona alvorada chegou para se banhar
E nada pediu, cantou pra o mar (e nada pediu)
Conversou com mar (e nada pediu)
E o dia sorriu...
Uma dúzia de rosas, cheiro de alfazema
Presente eu fui levar
E nada pedi, entreguei ao mar (e nada pedi)
Me molhei no mar (e nada pedi) só agradei

(Vevé Calazans - Gerônimo/ Maria Betânia)

RESUMO

PINTOR, Katia Simone A. **Relação entre Estado e sociedade civil na implementação de políticas sociais e a fragilidade na efetivação do direito: responsabilidade social empresarial na assistência à criança, adolescente e jovem na Região Metropolitana do Recife**. 2015. 131 fls. Dissertação (Mestrado em serviço social), Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

O presente trabalho analisa a relação entre Estado e Sociedade Civil na execução das políticas sociais – a partir da década de 1990 – no contexto neoliberal de reestruturação produtiva e reforma do Estado. Tem como objetivo investigar ações de Responsabilidade Social Empresarial – RSE – de caráter assistencial, destinadas a crianças, adolescentes e jovens. Para esse fim, foram observadas quatro experiências de RSE que atuam na Região Metropolitana do Recife. Essa pesquisa classifica-se como qualitativa e utiliza documentos a fim de identificar a relação estabelecida entre RSE e políticas sociais. Fundamenta-se nas teorias marxista e gramsciana e desenvolve o debate conceitual acerca do Estado e sociedade civil e da reconstrução dos fatos históricos para a constituição das políticas sociais – como instrumento de intervenção estatal no trato às expressões da ‘questão social’, da responsabilidade social empresarial, e das políticas voltadas à criança e ao adolescente.

Palavras-chave: 1.Serviço Social. 2. Política Social. 3. Estado e sociedade civil. 4. Responsabilidade social empresarial. 5. Responsabilidade Social (criança, adolescente e jovem).

ABSTRACT

PINTOR, Katia Simone A. **Relationship between State and civil society in the implementation of social policies and the fragility in the direct realization: corporate social responsibility in child, adolescent and youth care in the Metropolitan Region of Recife.** 2015 131 leaves dissertation (master's degree in social service), Federal University Paraíba, João Pessoa, 2015.

The present work analyses the relation between the State and the civil society in the social policy execution – since of each 1990 – in the neoliberal context of productive restricting and State reform. Has as goal investigate social business responsibility actions – SBR (RSE) – of assistance character, to children, teens and young. For this purpose, were observed four SBR\RSE experiences acting in Recife Metropolitan Region. That research it classifies how qualitative and uses documents for purpose the relation established between RSE\SBR and social policies. It is based on Marxist theories and Gramscian and develops the conceptual debate\discussion about of State and civil society and the reconstruction of historical facts for the constitution social policies as the means of state-owned intervention in dealing for expressions of “social-issue”, of the social business responsibility and politics for child and teen.

Keywords: 1.Social Service. 2. Social Policy. 3. State and Civil Society. 4. Corporate Social Responsibility. 5. Social Responsibility (Child, adolescent and Young).

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1** - Principais Ações Desenvolvidas pelas Empresas na região Nordeste e no Estado Pernambuco, de 1999 - 2001
- Gráfico 2** - Percentual de crianças, jovens e comunidade em geral atendidos nas ações sociais das empresas no Brasil, Nordeste e Pernambuco, de 1999 - 2001
- Gráfico 3** - Distribuição de Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos – FASFIL, por região do Brasil - 2010
- Gráfico 4** - Tipo de ‘Investidor’ - associadas GIFE /Brasil
- Gráfico 5** - Forma de Atuação das associadas GIFE /Brasil
- Gráfico 6** - Áreas de investimento 2012 das Associadas GIFE/Brasil

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1** Apresentação da empresa/ instituição pesquisada ‘A’ - Região Metropolitana do Recife, dezembro 2014
- Quadro2** Apresentação da empresa/ instituição pesquisada ‘B’, Região Metropolitana do Recife, dezembro 2014
- Quadro3** Quadro 3: Apresentação da empresa/ instituição pesquisada ‘C’ Região Metropolitana do Recife, novembro 2014
- Quadro4** Apresentação da empresa/ instituição pesquisada ‘D’, Região Metropolitana do Recife, novembro 2014

SUMÁRIO

		INTRODUÇÃO	p. 12
1		AS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS E O TRATO DA QUESTÃO SOCIAL	p.15
	1.1	Políticas sociais: origem e seus desdobramentos	p.16
	1.2	Crise do capital: o aguçamento das expressões da questão social e as novas formas para seu enfrentamento	p.25
	1.3	As políticas sociais no contexto brasileiro	p.29
	1.3.1	As políticas sociais brasileiras na conjuntura do neoliberalismo: o retrocesso das conquistas sociais	p.31
	1.3.2	O enfrentamento à pobreza na política social brasileira	p.39
	1.3.3	Políticas sociais e a construção dos direitos da infância no Brasil	p.42
2		ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS	p.48
	2.1	Relação entre Estado e sociedade civil nas teorias políticas clássicas	p.48
	2.2	O debate contemporâneo em torno do conceito de sociedade civil	p.61
	2.3	A configuração da categoria Sociedade Civil no Brasil a partir do final da década de 1970	p.65
3		A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL NO BRASIL NOS ANOS 2000	p.75
	3.1	A responsabilidade social empresarial: origem, conceito e inserção nas políticas públicas	p.76
	3.2	Contextualizando a Responsabilidade Social Empresarial no Brasil e região Nordeste no período entre o final da década de 1990 e início dos anos 2000	p.86
	3.3	Trajetórias recentes da Responsabilidade Social Empresarial no Brasil no período entre 2010 e 2012	p.92
4		RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL EM ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS NA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE	p.99
	4.1	Caminhos da Pesquisa	p.99
	4.2	Caracterização das empresas e respectivas instituições de execução de ações de Responsabilidade Social Empresarial	p.100
	4.3	A Responsabilidade Social Empresarial: o debate e suas implicações	p.105
	4.3.1	Atuais motivações, ações e compreensão sobre Responsabilidade Social Empresarial	p.105
	4.3.2	Resultados e dificuldades na execução das ações	p.110
	4.3.3	Parcerias e financiamentos	p.114
	4.3.4	Reflexões críticas sobre as experiências de Responsabilidade Social Empresarial	p.116
		CONSIDERAÇÕES FINAIS	p.119
		REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	p.124
		APÊNDICE	p.130

INTRODUÇÃO

Nessa dissertação, apreende-se a relação entre Estado e Sociedade Civil na execução das políticas sociais – a partir da década de 1990 – no contexto neoliberal de reestruturação produtiva e reforma do Estado. Objetiva-se analisar ações de Responsabilidade Social Empresarial – RSE – de caráter assistencial, destinadas a crianças, adolescentes e jovens. Para esse fim, foram pesquisadas quatro experiências de RSE que atuam na Região Metropolitana do Recife e são associadas a um instituto de fomento à prática da responsabilidade social empresarial, no Estado de Pernambuco.

O interesse pelo tema iniciou a partir da trajetória profissional relacionada às políticas sociais - destinadas principalmente à infância, juventude e família. A atuação ocorreu, na maior parte do tempo, em organizações privadas da sociedade civil com finalidade pública. Experientei também uma ação de responsabilidade social empresarial, cuja gestão foi repassada para outra instituição (universidade) da qual integrei equipe. Além da participação em fóruns e congressos da categoria que abordavam o tema. Igualmente teve importância o debate acadêmico sobre esse tema, ao tratar da contrarreforma do Estado, e as leituras sobre Estado, sociedade civil, políticas sociais, “terceiro setor” – com destaque para as tendências colocadas na correlação de forças da dinâmica social nas relações de produção e reprodução do capital. Ainda o interesse em analisar a relação entre Estado e sociedade civil frente à intervenção nas expressões da ‘questão social’ no cenário brasileiro desde a década de 1990. Período esse, marcado por conjuntura política na qual se instaurava o projeto ideológico neoliberal como modelo norteador das relações sociais no sistema capitalista.

Compreende-se o conceito gramsciano de Estado como *equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil* (ou hegemonia de um grupo social sobre a inteira sociedade nacional, exercida através de organizações ditas privadas, como a Igreja, os sindicatos, as escolas, etc) (*apud* COUTINHO, 2007, p.126 e 127 grifos do autor). Por sociedade civil, o lugar em que se dá a formação do poder ideológico distinto do poder político, integrando uma noção ampliada de Estado, segundo Gramsci (*apud* CORREIA, 2004, p.162). Pelo conceito de política social no capitalismo monopolista, compreendemos como a intervenção estatal contínua, sistemática e estratégica sobre as sequelas da ‘questão social’ que oferece o paradigma da indissociabilidade de funções econômicas e políticas – própria do sistema estatal da sociedade burguesa madura e consolidada (NETTO, 2011, p.30). Por Responsabilidade Social Empresarial, ações desenvolvidas por empresas em diversas áreas, tais

como social, ambiental, cultural, esportiva, e que cumpre um papel ideológico funcional aos interesses do capital (CESAR, 2008).

Na atuação das instituições analisadas, foram identificadas características do perfil das entidades proliferadas a partir da década de 1990: entidades privadas financiadas por empresas que destinam suas ações ao público de crianças e adolescentes das comunidades do entorno da instituição e/ou da empresa; que apresentam motivação humanitária, ligada aos proprietários/empresários e de satisfação pessoal com a equipe envolvida na execução das ações. Essas ações desenvolvidas dedicam-se – em sua maioria – à execução de políticas sociais. Isso instigou a problematizar, com rigor teórico, a relação Estado e sociedade civil na efetivação das políticas sociais e a fragilização do direito.

Procurou-se caracterizar quatro experiências de instituições – sem fins lucrativos – criadas por empresas, localizadas na Região Metropolitana do Recife, para desenvolver ações de RSE, cujo público fosse composto por crianças, adolescentes e jovens com vulnerabilidade socioeconômica. O enfoque adotado nessa pesquisa foi o qualitativo. O ponto de partida foi pesquisa bibliográfica, seguida da pesquisa documental, e entrevistas semiestruturadas com questões pertinentes à ação de Responsabilidade Social Empresarial.

O desenvolvimento desse estudo ocorreu mediante a apropriação do debate conceitual acerca do Estado e sociedade civil, bem como em torno da reconstrução dos fatos históricos para a constituição das políticas sociais brasileiras e da responsabilidade social empresarial.

No primeiro capítulo, desenvolve-se estudo sobre a efetivação das políticas sociais a partir da contextualização da funcionalidade do Estado para com o sistema capitalista de produção, no contexto do seu atual estágio monopolista. Diante das expressões da ‘questão social’, o Estado intervém, através da implantação das políticas sociais. Essas se constituem como instrumento de intervenção estatal no trato às expressões da ‘questão social’. Também é apresentada a construção histórica dos direitos e das políticas voltadas à criança e ao adolescente.

No segundo capítulo, realiza-se discussão conceitual em torno das concepções acerca do Estado e Sociedade Civil. Trata-se essa discussão desde os teóricos clássicos até o debate contemporâneo, em torno da questão. Um ponto crucial nessa discussão se encontra relacionado com a emergência do projeto neoliberal, a reestruturação produtiva e a reorganização do Estado, na intervenção das expressões da ‘questão social’.

No terceiro capítulo, discute-se a Responsabilidade Social Empresarial em sua origem, conceito e inserção nas políticas públicas. Também seu processo histórico com as

particularidades que permitem identificar uma profunda refuncionalização do papel do Estado e da sociedade civil na intervenção das expressões da “questão social”. Contextualiza-se a Responsabilidade Social Empresarial desde a década de 1990 até o ano de 2012, no Brasil, na região Nordeste e no Estado de Pernambuco.

No quarto capítulo apresentam-se os caminhos percorridos pela pesquisa e as instituições pesquisadas, na Região Metropolitana do Recife. Também são analisados o debate e as implicações da Responsabilidade Social Empresarial. As considerações finais não se pretendem desfecho incontestável sobre o assunto estudado, mas apontam questões que almejam contribuir para o aprofundamento do tema desenvolvido.

CAPÍTULO I

AS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS E O TRATO DA QUESTÃO SOCIAL

O conteúdo desse capítulo prioriza a análise da fase monopolista do sistema capitalista, cuja característica marcante é a agudização da concentração do capital e, por sua vez, da ‘questão social’. Esse processo ocorre mediante a intensificação da exploração da classe trabalhadora e da interferência política e econômica do Estado na estrutura da sociedade, sob a determinação dos grandes capitais.

Essa análise sobre a fase monopolista ocorre a partir da contextualização da funcionalidade do Estado para o capital. Aborda-se o período da transição do estágio capitalista concorrencial para o monopolista dos tempos atuais. São pontuadas as mudanças conjunturais ocorridas, de âmbito social, político e econômico, com ênfase nos aspectos da intervenção estatal na área social.

Após um período de grande expansão do capital monopolista, sob a égide do modelo fordista-keynesiano – que implicava altos índices de produtividade e uma intervenção direta do Estado através de políticas sociais – eclode uma intensa crise² econômica, na década de 1970. Como consequência, ocorreram significativas transformações societárias a partir dos anos 1980 e 1990. Dentre elas, a contrarreforma do Estado e seus desdobramentos na execução das políticas sociais.

Em meio a essa contextualização, as políticas sociais são abordadas nesse capítulo desde suas raízes históricas à conjuntura neoliberal. Também é tratado o retrocesso das conquistas sociais alcançadas no final dos anos de 1980, no Brasil, e as estratégias de focalização na pobreza, no processo de implantação dessas políticas. Essa discussão faz-se necessária, na medida em que o objeto de estudo dessa dissertação situa-se no marco da implementação das políticas sociais, a partir da década de 1990, com a ampliação do papel de intervenção da sociedade civil – em especial de empresas – no trato direto às expressões da questão social no Brasil, através do desenvolvimento de ações de responsabilidade social empresarial.

Tratamos, nesse capítulo, a ‘questão social’ a partir da concepção dos autores Iamamoto e Carvalho, que conceituam a questão social como

²Segundo Netto (1996), tomando como referência o pensamento do economista marxista Ernest Mandel, a própria dinâmica contraditória da sociedade capitalista gesta crises econômicas (identificadas por Marx como crises cíclicas).

as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, que passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão (IAMAMOTO e CARVALHO, 2009, p. 77).

1.1 Políticas sociais: origem e seus desdobramentos

O surgimento das políticas sociais está relacionado com a revolução industrial, o avanço do capitalismo, as lutas de classe e a intervenção do Estado. O capitalismo se fundamenta nas relações de exploração do capital sobre o trabalho, gestando a questão social e suas variadas expressões, destacando-se a pobreza. Como forma de enfrentamento às manifestações da questão social, o Estado cria os padrões de proteção social e as políticas sociais – como primeiras respostas às lutas da classe trabalhadora – pela redução da jornada de trabalho e aumento dos salários.

Para maior clareza sobre as políticas sociais, é necessário compreender que o capitalismo³ se reproduz mediante a configuração de fases. Até o século XVI: capitalismo primitivo ou de manufatura; até o século XIX: clássico ou de livre concorrência; até a atualidade: capitalismo monopolista, conforme Netto (2011).

Desde as últimas duas décadas do século XIX, o capitalismo inicia grandes transformações, passando a ser conceituado por alguns autores⁴ como capitalismo monopolista ou estágio imperialista do capital. Esse assume o lugar do anterior capitalismo concorrencial e se caracteriza pelo fato de que uma única empresa ou grupo de empresas detém o mercado de um determinado produto ou serviço. Dessa forma, conseguem influenciar e até mesmo determinar o formato de comercialização de bens. Nesse estágio, o capitalismo aprofunda ainda mais o nível de exploração, alienação e contradição nas relações sociais.

A composição do capitalismo em sua conformação monopólica se curvou à urgência de viabilizar o acréscimo de lucros ao capital. Essa organização do capital vai desde o “acordo de cavalheiros à fusão de empresas, passando pelo pool, o cartel e o truste” (NETTO, 2011,

³O modo de produção capitalista se caracteriza pela existência de duas classes sociais fundamentais: a burguesia, que detém a propriedade privada dos meios de produção; e o proletariado, que vende a sua força de trabalho à burguesia. O processo produtivo que daí decorre requer a exploração da força de trabalho, gerando acúmulo de riqueza a partir da apropriação privada pela burguesia do excedente de trabalho produzido pelo trabalhador (mais-valia). Essa riqueza socialmente produzida (capital) se concentra nos proprietários dos meios de produção.

⁴Baran e Sweezy (1974), Netto (2011).

p.20). O sistema bancário e creditício teve seu papel redimensionado, ganhando uma importância até então não existente. Esse formato de organização monopólica introduz, na dinâmica da economia capitalista, acontecimentos tais como altos preços das mercadorias, altas taxas de lucro, introdução de novas tecnologias que tendem a diminuir a necessidade de trabalhadores, altos custos de vida, além de aumentar o quantitativo de trabalhadores no exército industrial de reserva”⁵.

Segundo Netto (2011), há dois outros elementos típicos da monopolização: o primeiro elemento é a supercapitalização, na qual o montante do capital acumulado encontra crescente dificuldade de valorização. Tenta-se sanar esta complicação a partir do financiamento da indústria bélica, a utilização do excedente de lucro em atividades que não criam valor e a migração dos capitais excedentes para expansão em outros países, principalmente os de economia periférica. O segundo elemento é a natureza parasitária da burguesia. Esta multiplica ao extremo as atividades que têm por fim a conservação e/ou legitimação do próprio monopólio, a partir de operações no setor terciário.

A livre concorrência é convertida em uma luta de vida ou morte entre os grupos monopolistas e entre eles e os outros, nos setores ainda não monopolizados. Esbatendo-se no mercado mundial – no qual a monopolização rearranja inteiramente a divisão internacional capitalista do trabalho, dando curso a renovadas políticas neocolonialistas – o capitalismo monopolista conduz ao ápice a contradição elementar entre a socialização da produção e a apropriação privada: internacionalizada a produção, grupos de monopólios controlam-na por cima de povos e Estados (NETTO, 2011, p.23).

No entanto, a maximização dos lucros – proposta pelo capitalismo monopolista – é inerentemente problemática, no sentido de iniciar os novos mecanismos de exploração, fazendo gerar crises cíclicas que se retroalimentam. Para obter sucesso no seu objetivo, o capitalismo monopolista passa a demandar mecanismos de intervenção extraeconômicos. Daí a importância do Estado para executar esse tipo de ação, garantindo o sucesso do capital monopolístico.

Como tal, o Estado sempre intercedeu no processo econômico capitalista, desde o período do absolutismo, como será referido no capítulo seguinte. No entanto, com a entrada do capitalismo no estágio monopolista, essa intervenção transforma-se funcional e estruturalmente. Até então, o Estado pontualmente ultrapassava o limite de garantidor da

⁵Conceito desenvolvido por Karl Marx, e refere-se ao desemprego estrutural das economias capitalistas. O exército de reserva corresponde à força de trabalho que excede as necessidades da produção. Para o bom funcionamento do sistema de produção capitalista e garantir o processo de acumulação, é necessário que parte da população ativa esteja permanentemente desempregada. Esse contingente de desempregados atua, segundo a teoria marxista, como um inibidor das reivindicações dos trabalhadores e contribui para o rebaixamento dos salários (Marx, 2008a).

propriedade privada dos meios de produção. Segundo Netto, “no capitalismo monopolista, as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas” (NETTO, 2011, p.25).

Essa necessidade de um novo formato de atuação do Estado deriva – principalmente – da demanda apresentada pelo capitalismo no período imperialista de um intermediário extraeconômico, para assegurar sua finalidade rigorosamente econômica. Nesse período do monopólio capitalista, o foco da intervenção estatal é encaminhado para garantir os superlucros dos monopólios, e, para tanto, o Estado exerce inúmeras funções.

O conjunto das funções econômicas diretas, por parte do Estado, é extenso. Conforme o exemplo da inserção como gestor e investidor em setores básicos que não geram lucros ao capital; injetar financiamento público em empresas privadas em dificuldade; assumir controle de empresas privadas com lucratividade em déficit; entregar complexos construídos com fundos públicos aos monopólios; subsidiar os monopólios para garantir seus lucros. Trata-se, aqui, da socialização das perdas, a que frequentemente se segue, quando superadas as dificuldades, a reprivatização.

Além de o Estado exercer funções econômicas de proteção ao monopólio, de forma direta, também as exerce de forma indireta. Como por exemplo, comprar mercadorias e serviços dos grupos monopolistas; realizar investimentos públicos em infra-estrutura e meio de transporte; executar a preparação institucional da força de trabalho requerida pelos monopólios e, com saliência peculiar, conceber investimentos em pesquisas científicas de interesse privado, em diversas áreas de conhecimento.

A intervenção estatal macroscópica em função dos monopólios é mais expressiva, contudo, no terreno estratégico, onde se fundem atribuições diretas e indiretas do Estado: trata-se das linhas da direção do desenvolvimento, através de planos e projetos de médio e longo prazo; aqui, sinalizando investimentos e objetivos, o Estado atua como instrumento de organização da economia, operando notadamente como um administrador dos ciclos de crise (NETTO, 2011 p. 25 e 26).

No capitalismo concorrencial, a intervenção estatal sobre as consequências da exploração da força de trabalho obedecia basicamente à coerção para garantir a manutenção da propriedade privada e para abrandar as lutas das massas de trabalhadores explorados, quando estes se organizavam. No atual contexto monopolista, passa a haver uma associação fundamental entre as instituições estatais e as instituições privadas. O Estado cumpre o papel de garantir – de forma contínua – a reprodução e a manutenção da força de trabalho, ocupada e excedente, além de regular a sua pertinência a níveis determinados de consumo e a sua disponibilidade para ocupação sazonal em postos de trabalho.

Ao Estado é permitido organizar uma conformidade de interesses que garanta o seu desempenho, a partir da institucionalização de direitos civis e sociais, que alargam sua base de sustentação, necessária naquele período. A transição ao capitalismo monopólico – no final do século XIX – realizou-se paralelo a um aumento significativo no nível de organização das lutas dos proletariados e do conjunto de trabalhadores – coincidindo com o surgimento de partidos operários de massas e a conquista da cidadania – em nível mundial. No entanto, essas demandas econômicas, sociais e políticas advindas desse processo de organização e reivindicação, não vulnerabilizaram o estágio imperialista do capital. Dessa forma, o Estado assume um papel central na ordem capitalista.

Em relação às funções econômicas e funções políticas do Estado burguês no capitalismo, Netto afirma que:

A sua realização, em todos os quadrantes, é mediatizada pela correlação de classes e das forças sociais em presença – onde não se defrontou com um movimento democrático, operário e popular sólido, maduro, capaz de estabelecer alianças sócio-políticas em razão de objetivos determinados, a burguesia monopolista jogou em sistemas políticos desprovidos de qualquer flexibilidade e inclusividade. Com efeito, as alternativas sócio-políticas do capitalismo monopolista, sem configurar um leque infinito, comportam matizes que vão de um limite a outro – do WelfareState ao fascismo (NETTO, 2011, p. 28).

Compreende-se, dessa forma, que um elemento amplo de legitimação é absolutamente admissível pelo Estado burguês no capitalismo monopolista. E não só é aceitável, como necessário, em muitas circunstâncias históricas, até para que o estado possa continuar desempenhando sua função econômica. Eis as verdadeiras contradições que são desenvolvidas na ordem social. “O objetivo dos superlucros é a pedra-de-toque dos monopólios e do sistema de poder político de que eles se valem” (*Ibidem*, p.29).

O capitalismo monopolista, através de suas dinâmicas e contradições, cria condições para que o Estado seja influenciado pelas demandas das classes subalternas, que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatas. Essa relação ocorre numa busca de legitimação política, por parte do Estado, através do jogo democrático. Sendo todo esse processo tensionado, não só pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos que esta faz fluir em toda a sociedade.

Historicamente, a intervenção estatal tem sido guiada no sentido de garantir os interesses das classes de maior poder econômico. O Estado estrutura os requisitos necessários para atender demandas das classes trabalhadoras, uma vez que são estas as responsáveis pela geração do lucro, através da produção da mais-valia. Entre as demandas das classes trabalhadoras estão as políticas sociais.

A funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho [...] o peso destas políticas é evidente, no sentido de assegurar as condições adequadas ao desenvolvimento monopolista. E, no nível estritamente político, elas operam como um vigoroso suporte da ordem sócio-política: oferecem um mínimo de respaldo efetivo à imagem do Estado como “social”, como mediador de interesses conflitantes (NETTO, 2011, p.31).

Nessa perspectiva, as relações entre as classes sociais são permeadas de conflitos devido aos seus interesses antagônicos. Os níveis de dominação e exploração da classe trabalhadora estão submetidos a uma luta pela garantia das satisfações dos distintos (e antagônicos) interesses das classes sociais.

A gênese da ‘questão social’ advém da formação e das manifestações da classe trabalhadora, expressas na luta pela garantia dos seus interesses e, conseqüentemente, da sua inserção política na sociedade. Atender a determinadas demandas da classe trabalhadora, quando essas constituem ameaças à acumulação e lucratividade, foi uma estratégia adotada pela classe dominante com vistas a assegurar a expansão do capital monopolista.

Na busca pela conquista da legitimidade política, o Estado, diante das demandas classistas, vivencia significativas mudanças no seu papel sobre a estrutura da sociedade, ampliando assim suas bases de legitimação sociopolítica. No entanto, tais intervenções apresentam-se de formas profundamente diferenciadas nos estágios capitalistas.

De fato, para assegurar sua produção e reprodução, o sistema capitalista, ao longo de seu desenvolvimento histórico, constrói diversificadas formas de acumulação de riquezas, envolvendo interferências na sua base material, no gerenciamento produtivo, e nas relações sociais entre o Estado, o mercado e a classe trabalhadora.

Diante das contradições inerentes ao próprio sistema, provocadas também pelos distintos interesses entre as classes sociais, e pela elevada concentração de renda de uma em decorrência da pauperização da outra, desenvolvem-se as crises e as estratégias de superação das mesmas. A instituição dos estágios capitalistas e dos regimes de crescimento do sistema produtivo, portanto, estão submetidos à lógica da produção e reprodução do capital e, conseqüentemente, da superação dos períodos depressivos que venham a eclodir. Como exemplo do ocorrido após as crises de 1929 e da década de 1970.

Mesmo em caráter residual, cabe reforçar aqui a ampliação das funções do Estado burguês no capitalismo monopolista, principalmente após a crise de 1929, quando o modelo de acumulação do capital sofreu uma crise recessiva nas suas bases estruturais, e que gerou profundos desdobramentos nas áreas de intervenção estatal. Ocorreu, neste período, uma dilatação na introdução da força de trabalho ao sistema produtivo – e a conseqüente elevação

na taxa de mais-valia e uma redução na lucratividade dos mercados, devido à baixa nos valores dos produtos. Ao contrário do que previam os capitalistas, a diminuição do exército industrial de reserva desencadeou avanços na organização dos trabalhadores, interferindo negativamente na produção da mais-valia. Outros fatores também contribuíram para a queda na taxa de mais-valia e para a existência da crise: a diminuição da taxa de lucros; o agravamento da concorrência e da especulação e, principalmente, a desaceleração do desenvolvimento no setor produtivo. Behring e Boschetti (2011) sustentam que, dentre as medidas adotadas pelo capitalismo mundial para estancar a crise, a expansão do papel do Estado foi basilar.

Nos Estados Unidos, a “revolução keynesiana”, protagonizada pela experiência americana do *New Deal*⁶, emergiu como solução para a crise de 1929/1932, caracterizada por uma nova modalidade do processo de acumulação do capital. Desta forma,

Cabe ao Estado, a partir de sua visão de conjunto, o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulo à economia. (...) Tal intervenção estatal para fugir da armadilha recessiva provocada pelas decisões dos agentes econômicos individuais, com destaque para o empresariado, tinha em perspectiva um programa fundado em dois pilares: pleno emprego e maior igualdade social, o que poderia ser alcançado por duas vias a partir da ação estatal: 1. Gerar emprego dos fatores de produção via produção de serviços públicos, além da produção privada; 2. Aumentar a renda e promover maior igualdade, por meio da instituição de serviços públicos, dentre eles as políticas sociais (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 85-86).

A principal estratégia desse modelo foi a intervenção do Estado nos setores social, político e econômico, a fim de restabelecer o progresso capitalista. Tal experiência também influenciou países europeus para a saída da crise.

O emprego das políticas sociais, neste cenário, representou uma medida estratégica do sistema capitalista para desinstalar a crise. As políticas sociais se proliferaram gradualmente, intensificando-se no pós-Segunda Guerra Mundial. A denominação conferida ao Estado caracterizado pelo investimento no bem-estar da sociedade foi *Welfare State* – ou Estado de Bem-Estar Social. Importante assinalar que o modelo produtivo vigente neste contexto era o denominado *fordista*, caracterizado por um sistema rígido e verticalizado, pela produção em série e em massa e pela rigidez na divisão de tarefas.

⁶O New Deal (cuja tradução literal em português seria "novo acordo" ou "novo trato") foi o nome dado à série de programas implementados nos Estados Unidos entre 1933 e 1937, sob o governo do Presidente Franklin Delano Roosevelt, com o objetivo de recuperar e reformar a economia norte-americana, e assistir os prejudicados pela Grande Depressão.

Esse período foi também marcado pelo avanço da organização do movimento operário, pois estabeleceu alterações nas relações sociais e políticas existentes entre as classes sociais. Aqui reside a interseção entre o *fordismo*⁷ e o *keynesianismo*⁸, dado o padrão intervencionista do Estado. A simbiose desenvolvida entre ambos desencadeou as bases para a consolidação das três décadas consecutivas de grande expansão do capitalismo. Fenômeno denominado de anos gloriosos, devido ao intensivo processo de acumulação de capital, ao crescimento das taxas de juros, ao elevado nível de internacionalização do capital e à melhora nas condições de vida da classe trabalhadora.

As funções do Estado neste período estavam comprometidas com o investimento no capital industrial e com a reprodução da força de trabalho, para alcançar a aceleração do sistema produtivo. Para tanto, foi necessário atingir a expansão dos mercados e assegurar à massa trabalhadora a manutenção de um determinado padrão de vida – que lhe garantisse participação no mercado consumidor. Por esse motivo é que o estabelecimento de acordos coletivos, com a representação sindical da classe operária – a exemplo da sustentação de um padrão salarial – se fazia funcional ao sistema capitalista. Pode-se constatar, portanto, a significância do papel do Estado nas relações entre o empresariado e a classe trabalhadora para a sustentabilidade do desenvolvimento capitalista.

Nas referidas relações, a intervenção estatal se concretizava mediante a promoção ampliada de políticas públicas e serviços sociais para o operariado, pois, desta forma, seria possível direcionar parte da renda do trabalhador ao consumo de bens. Além disso, favorecia a circulação e o acúmulo do capital. A implantação de tais políticas e serviços – sob a administração estatal – funcionou como um investimento indireto em salários destinado à classe trabalhadora. Essa ação provocou uma ampliação do poder de compra da classe trabalhadora.

O padrão fordista-keynesiano desempenhou papel estratégico para a expansão do modo de produção capitalista e também contribuiu para avanços na área social. O *WelfareState* é a expressão político-econômica desse processo, embora a políticas sociais não

⁷O termo refere-se aos sistemas de produção em massa (linha de produção) e gestão idealizados em 1913 por Henry Ford – empresário americano, fundador da Ford Motor Company. Trata-se de uma forma de racionalização da produção capitalista baseada em inovações técnicas e organizacionais que se articulam tendo em vista, de um lado, a produção em massa e, do outro, o consumo em massa. Ou seja, esse "conjunto de mudanças nos processos de trabalho (semi-automatização, linhas de montagem)" é intimamente vinculado às novas formas de consumo social.

⁸ É a teoria econômica consolidada pelo economista inglês John M. Keynes em seu livro *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda* e que consiste numa organização político-econômica, oposta às concepções liberais, fundamentada na afirmação do Estado como agente indispensável de controle da economia, com objetivo de conduzir a um sistema de pleno emprego. Tais teorias tiveram uma enorme influência na renovação das teorias clássicas e na reformulação da política de livre mercado.

tenham se desenvolvido em todas as nações com as mesmas proporções, mesmo em países de capitalismo avançado.

A dependência dos indivíduos às relações de mercado bem como os investimentos estatais na efetivação dos direitos sociais determinam os níveis de desmercadorização⁹. Entretanto, a real consolidação desta não se limita à mera existência de serviços sociais. A questão se funda nas reais condições de emancipação e consequente independência dos indivíduos dos ditames mercantis. A consolidação dos direitos desmercadorizados ocorre de forma diferenciada, assumindo características particulares de modelos de *WelfareState* em diferentes países.

Esping-Andersen (1991) apresenta três modelos dominantes de *WelfareState* contemporâneos nos países mais desenvolvidos:

- o *liberal* (predominante nos Estados Unidos, no Canadá e na Austrália), caracterizado por políticas restritas, focalizadas, meritocráticas e não-universalistas, direcionadas à população de baixa renda e consequentemente mais necessitada de serviços sociais, cuja sobrevivência depende unicamente da venda da sua força de trabalho; por funções estatais atreladas aos interesses mercadológicos, que visam reduzir a garantia dos mínimos sociais e assegurar a produtividade da previdência privada e pela fragmentação da classe trabalhadora mediante a concessão diferenciada corporativa de benefícios (e serviços sociais);

- o *conservador e corporativista* (fundamentado no modelo bismarckiano, adotado pela Alemanha, Áustria, França e Itália), por meio do qual a oferta dos direitos sociais ocorre de forma significativamente restrita, cujos critérios de elegibilidade estão atrelados a valores tradicionais e religiosos. Neste modelo, o papel do Estado na administração dos benefícios e serviços sociais é predominante em relação ao do mercado, caracterizando assim os serviços de previdência privada, por exemplo, como sendo secundários em comparação aos públicos estatais; e

- O *social-democrata*¹⁰, marcado pela implantação de políticas sociais universalistas, cuja amplitude distributiva se estende às camadas médias, garantindo não apenas os mínimos sociais, mas também o pleno usufruto dos direitos antes concebidos para as classes favorecidas. A ênfase deste modelo encontra-se na garantia do bem-estar social para toda a

⁹Para Esping-Andersen (1991, p.102) este fenômeno “ocorre quando a prestação de um serviço é vista como uma questão de direito ou quando uma pessoa pode manter-se sem depender do mercado”.

¹⁰O autor não cita os países nesse artigo, mas acredita-se que sejam os países do norte da Europa: (Suécia, Dinamarca, Noruega, Islândia e Finlândia).

população, e não para uma classe em detrimento da outra, anulando assim a disputa entre o Estado e o mercado na oferta dos serviços sociais. É válido observar que, ao contrário dos modelos anteriores, o social-democrata prioriza a garantia do pleno emprego, em relação às políticas de transferência de renda, conferindo-lhe um caráter de direito social (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Os modelos de *WelfareState* acima apresentados não se encontram unicamente e puramente representados em determinados locais. Em um mesmo Estado-nação é possível identificar características peculiares a mais de um dos referidos modelos. Em se tratando dos países periféricos, onde o processo de industrialização se deu mediante uma modernização conservadora, o Estado exerceu um papel fundamental para a consolidação do sistema de acumulação do capital. Nessas conjunturas, o *WelfareState* não se constituiu como modelo característico de intervenção estatal. Conforme Behring e Boschetti (2011), em geral, nos países de economia periférica, o Estado foi reestruturado pela nata oligárquica e patrimonialista da sociedade, aliada à tecnocracia estatal e a grupos militares, no intuito de torná-lo funcional ao progresso capitalista.

Entretanto, faz-se necessário observar que, nesses países, o capitalismo monopolista e a intervenção do Estado no trato à ‘questão social’ ocorre de forma fragmentada. Realiza-se através da introdução de políticas sociais direcionadas, supostamente, a atuar no enfrentamento das expressões da ‘questão social’, como aquelas pautadas na área da saúde, da habitação, da assistência e da educação. Estas, por sua vez, competem entre si, por grau de importância e prioridade das ações.

Num sentido contrário, enfrentar a ‘questão social’ em sua totalidade remete a contextualizá-la na ordem do sistema capitalista, explicitando sua essência e as contradições inerentes à relação capital/trabalho. O olhar e o agir fragmentado sobre a questão social particulariza e individualiza a totalidade social, dificultando as possibilidades de transformação social, ou seja, somente desta forma as políticas sociais são funcionais à manutenção da ordem capitalista. Considerada também fruto da capacidade organizativa e reivindicatória da classe trabalhadora, as políticas sociais resultam sempre dos conflitos e disputas políticas entre grupos de interesses divergentes.

1.2 Crise do capital: o aguçamento das expressões da questão social e as novas formas para seu enfrentamento

O padrão de desenvolvimento do capitalismo começou a sinalizar uma crise a partir do final da década de 60, quando as economias centrais começam a apresentar indicação de declínio do crescimento econômico, evidenciando o início da saturação daquele padrão de acumulação. “A queda das taxas de lucro, as variações da produtividade, o endividamento internacional e o desemprego são indícios daquele processo” (MOTA, 1995, p. 49).

A intensidade da crise política e econômica se expressava através de baixas taxas de crescimento, do Estado com dificuldade de exercer suas amplas funções de mediação, da reduzida absorção dos jovens no mercado de trabalho – devido às novas tecnologias que poupavam mão de obra – além das crescentes dívidas públicas e privadas.

A explosão da juventude em 1968, em todo o mundo, e a primeira grande recessão – catalisada pela alta dos preços do petróleo em 1973-1974 – foram os sinais contundentes de que o sonho do pleno emprego e da cidadania relacionada à política social havia terminado no capitalismo central e estava comprometido na periferia do capital, onde nunca se realizou efetivamente (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 103).

A conjuntura política dos anos 1970 foi marcada por um estremecimento nas bases do capitalismo mundial. Tratava-se de uma crise global de um modelo econômico fordista-keynesiano de acumulação, o qual gerou a diminuição nas taxas de crescimento econômico e elevação nos índices inflacionários. Até este período, o neoliberalismo¹¹ estava configurado num cenário de disputa política e ideológica com o modelo keynesiano de Bem-Estar Social. Nos países centrais a crise foi atrelada ao alargamento da intervenção do Estado no sistema capitalista de produção, especialmente os investimentos realizados na área social, cujos resultados não influíam sobre a elite dominante. Os impactos e consequências da crise, bem como as soluções para o seu combate, diferenciam-se entre os países pela inserção internacional de suas economias e pelos particulares estágios de desenvolvimento histórico, que determinam respostas sociais e políticas específicas.

Dentre as medidas propostas para solucionar a crise estavam englobadas: a) a constituição de um Estado limitado para intervir nas áreas social e econômica; b) a estabilidade econômica, na qualidade de plano prioritário de governo; c) a manutenção de um determinado contingente de “exército de reserva”, e, conseqüentemente; d) o enfraquecimento do poder sindical, com o posterior desmantelamento de sua organização; e) o combate ao

¹¹Doutrina proposta por economistas, na primeira metade do XX, voltada para a adaptação dos princípios do liberalismo clássico. Defende a absoluta liberdade de mercado e uma restrição à intervenção estatal sobre a economia, só devendo esta ocorrer em setores imprescindíveis e ainda assim num grau mínimo.

comunismo; f) o estabelecimento de reformas fiscais, a fim de garantir a redução da contribuição tributária dos detentores dos meios de produção.

Tentativas de superação dessa crise – para retomada das bases do crescimento econômico e do acúmulo de capital – produziram transformações estruturais que dariam lugar a um modelo diferente. Tornava-se urgente e necessário que o capitalismo fizesse emergir um novo regime de produção que superasse o esgotamento do padrão fordista-keynesiano de acumulação – caracterizado pela rigidez no seu processo produtivo e pelo *WelfareState*. Assim, ocorre uma transição para outro regime de produção.

O regime de *acumulação flexível*¹² teve início no pós-1970 e foi aprofundado na década de 1990. Nesse cenário, as exigências e imposições do capital expressam-se em um conjunto de medidas econômicas, políticas e sociais. A reestruturação da economia ocorreu através da revolução tecnológica e organizacional na produção, denominada de *reestruturação produtiva*. Esta significou a corrida tecnológica em busca do diferencial de produtividade do trabalho, como necessária ao crescimento das taxas de lucro.

Na perspectiva política, o cenário era da globalização da economia e do retorno dos ideais liberais, através do neoliberalismo no tocante ao papel do Estado na proteção social. Este consiste na sustentação da tese segundo a qual o mercado é o principal e insubstituível mecanismo de regulação social, sendo enfática a defesa do Estado mínimo, e sendo um de seus principais propósitos o combate às políticas de fundamento Keynesiano, à garantia dos direitos sociais, e a defesa da estabilidade monetária.

Constituiu-se um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro, em detrimento dos rendimentos produtivos. Iniciou o processo de privatizações de empresas estatais e desregulamentações das economias nacionais e reforma do Estado. Houve consequências nas relações sociais de trabalho expressas pela informalidade no trabalho, o desemprego, a desproteção trabalhista. Também a desregulamentação de direitos sociais, a partir de cortes nos gastos sociais e apelo ao mérito individual, e, consequentemente, um crescente processo de pauperização.

Segundo Harvey (2009), a acumulação flexível confronta-se diretamente com a rigidez do fordismo. Ela tem como base a flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e até padrões de consumo. Também tem como característica o surgimento de novos setores de produção e maneiras novas de fornecer serviços financeiros. Esta cria um vasto setor de serviços, com “empreendimentismo inovador” e “esperto” e

¹²Alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo de custo.

sistema de trabalho familiar e doméstico. Estes dois últimos como consequência da criação de uma rede de serviços que continuavam a suprir as necessidades das grandes corporações, mas sem as obrigações trabalhistas para estas últimas. Houve também o estímulo à criação de complexos industriais em regiões subdesenvolvidas.

Essa forma de acumulação de capital também envolve um movimento novo que o autor conceitua como “compressão do espaço-tempo”. Neste, as decisões públicas e privadas se estreitam enquanto a comunicação via satélite e a baixa dos custos de transporte possibilitaram a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais vasto e diverso. O autor defende a ideia de que o capitalismo está cada vez mais organizado através da dispersão, mobilidade geográfica e flexibilidade.

Esses poderes aumentados de flexibilidade e mobilidade permitem que os empregadores exerçam pressões mais fortes de controle do trabalho sobre uma força de trabalho de qualquer maneira enfraquecida por dois surtos selvagens de deflação e que viu o desemprego aumentar nos países capitalistas avançados (salvo, talvez, no Japão) para níveis sem precedentes no pós-guerra [...], o retrocesso do poder sindical – uma das colunas políticas do regime fordista e [...] os contratos de trabalho flexíveis, e o crescente uso do trabalho temporário ou subcontratado (HARVEY, 2009, p. 140, 141, 143).

Para Harvey (2009), a transformação político-econômica do capitalismo do final do século XX, do fordismo para a acumulação flexível, demandava uma materialização do regime de acumulação. Esse regime toma a forma de hábitos, normas, leis, redes de regulamentação que garantam a unidade do processo de transformação. Ou seja, é necessária a relação consistente entre comportamentos individuais e o esquema de produção. Esse corpo de regras e processos sociais tem o nome de modo de regulação¹³ e deriva da necessidade de exercer cada vez mais controle sobre o emprego da força de trabalho e consequentemente aumentar a lucratividade. Fundamentado em Gramsci¹⁴, o autor indica que os novos métodos de trabalho “são inseparáveis de um modo específico de viver, pensar e sentir a vida” (HARVEY, 2009, P.121). Sendo assim, o novo capitalismo demandaria um novo estilo de vida para o ser humano.

Ainda segundo Harvey (*idem*), essa organização mais coesa e a centralização do capital foram alcançados por dois desenvolvimentos paralelos: a) Informações precisas e atualizadas são consideradas mercadoria altamente valorizada e b) a reorganização do sistema financeiro global passa a investir em dinheiro plástico através de bancos, corretoras, crédito ao consumidor, serviços financeiros, financiamentos, em detrimento do investimento na

¹³ Conceito que o autor absorve do economista e parlamentar francês, Lipietz (HARVEY, 2009).

¹⁴ Análise de Gramsci sobre americanismo e fordismo.

produção. O movimento flexível do capital acentua o novo, o fugidio, o efêmero, o fugaz e o individualismo. Contraditoriamente, também instaura desejo de valores estáveis, como a autoridade das instituições básicas: família, religião e Estado.

Contudo, as determinações da flexibilização do capital agravaram não somente as relações na divisão do trabalho e das relações sociais, mas também tornaram agudas as expressões da questão social. Observam-se, nessas circunstâncias, mudanças nas relações entre o Estado e o mercado, haja vista a menor regulação estatal sobre o setor financeiro e uma intervenção limitada principalmente no setor social. Por outro lado, um maior investimento financeiro em detrimento do incentivo à produção – por parte do capital. Nesse contexto, o Estado cumpre o caráter classista, de maneira a favorecer o bloco dominante.

O processo de financeirização¹⁵ no capitalismo monopolista impulsiona a generalização das relações mercantis, tendo como consequência a regressão na implementação dos direitos sociais, através das políticas sociais. A questão social é tratada como mera expressão da pobreza e da miséria, numa perspectiva restrita à renda. A vida humana é cada dia mais banalizada e midiaticizada como mais um fetiche para consumo. A descartabilidade e indiferença perante o outro se encontra na raiz das novas configurações da questão social na era das finanças. Segundo Iamamoto, o capital fetiche:

atesta a radicalidade da alienação e a invisibilidade do trabalho social – e dos sujeitos que o realizam [...] A subordinação da sociabilidade humana às coisas – ao capital-dinheiro e ao capital-mercadoria – retrata, na contemporaneidade, um desenvolvimento econômico que se traduz como barbárie social (IAMAMOTO, 2009, p.29).

Instituições supranacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização das Nações Unidas (ONU), representantes dos interesses do capital internacional, passaram a cumprir a função de coordenação das novas funcionalidades do Estado. A crise de 1960 nos Estados Unidos gerou em 1982 a centralidade do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial como autoridade central nas negociações financeiras internacionais. Na lógica de quanto menor a intervenção estatal na economia, maior a possibilidade de o mercado expandir suas fronteiras e legitimar o sistema capitalista.

Sobre os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina, Soares afirma que “o modelo neoliberal, que propõe para a América Latina a liberalização comercial e financeira a

¹⁵Fruto de fusões e aquisições de empresas num contexto de desregulamentação e liberalização econômica – associadas às instituições financeiras (bancos, companhias de seguro, fundos de pensão), que passam a comandar o conjunto da acumulação (CHESNAIS, 2005 apud IAMAMOTO, 2009, P.24).

todo custo, entra em aberta contradição com o intenso neoprotecionismo nos países centrais” (SOARES, 2000, p. 15). Essas políticas fazem parte de um movimento de ajuste global, que se desenvolve num contexto de globalização financeira e produtiva, sob a égide de uma doutrina neoliberal, gestada na capital política do mundo capitalista, denominada Consenso de Washington.

O referido Consenso caracteriza-se por um conjunto abrangente de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Trata-se, também, de políticas macroeconômicas de estabilização acompanhadas de reformas estruturais.

1.3 As políticas sociais no contexto brasileiro

No Brasil, as políticas sociais não surgiram no mesmo período histórico que a dos países mais desenvolvidos. O progresso do modo de produção capitalista neste país ocorreu de forma diferenciada.

Segundo Fernandes (apud BEHRING, 2003), a expansão do modo de produção capitalista no território brasileiro ocorre mediante três fases. A primeira situada no período equivalente ao tempo entre a reabertura dos portos até metade dos anos 1860. A segunda compreende o momento da gênese e desenvolvimento do “capitalismo competitivo” (de 1860 a 1950), quando a industrialização passa a ser o alicerce da economia brasileira. E a terceira, demarcada pela incursão do capitalismo monopolista, via investimentos comerciais, financeiros e industriais, e que, a partir do pós-64, toma proporções determinantes. Assim, o autor afirma que o modo de produção capitalista somente entrou em curso no país no período posterior a 1950, quando as bases da economia tomam outra direção: da agroexportação para a industrialização. É nesta segunda fase do capitalismo que o modo de produção capitalista se consolida.

No século XIX, o Brasil ainda mantinha o regime escravista e, portanto, não vivenciou as tensões decorrentes da organização dos trabalhadores, a constituição da classe social e as suas reivindicações. Somente no final desse século, identificam-se as primeiras conquistas de um grupo restrito de trabalhadores. Em 1891 é criada a primeira legislação para a assistência à infância que irá regulamentar o trabalho infantil no Brasil¹⁶. A questão social se manifestará

¹⁶ Decreto nº 1.313, de 17 de Janeiro de 1891.

no campo político, no início do século XX, a partir das primeiras greves operárias e das primeiras legislações trabalhistas, quando do surgimento dos primeiros sindicatos. Inicialmente na agricultura e indústrias rurais, posteriormente os trabalhadores urbanos, alterando significativamente o cenário do trabalho.

Segundo Iamamoto e Carvalho (2009), em 1911 a jornada de trabalho – anteriormente de 14 horas – é regulamentada para uma média de 11 horas diárias. Em 1925, é criado o Conselho Nacional do Trabalho. Nesse ano e nos seguintes são aprovadas leis de proteção ao trabalho, como a lei de férias, acidente de trabalho, trabalho feminino, seguro-doença e código de menores. A partir deste período, passam a obter benefícios trabalhistas algumas categorias estratégicas de trabalhadores, a exemplo dos ferroviários e marítimos.

Conforme salientado anteriormente, em 1929 o capitalismo atravessou uma crise mundial gerando rebatimentos no Brasil: houve uma alteração na composição da classe dominante, os capitalistas industriais se juntam às oligarquias agrárias. Ocorrem mutações no papel do Estado, que ficou conhecido como “Estado de compromisso”. Esse investiu em um processo de modernização conservadora e na conquista da adesão e colaboração da classe trabalhadora para a emergência do “Estado social”, sob a influência da conjuntura internacional. Este período marcou o processo inicial de implantação das políticas sociais no país, sinalizadas por um perfil autoritário, centralizador, técnico-burocrático, paternalista e meritocrático.

A economia brasileira relacionou-se com a expansão do capital monopolista igualmente aos demais países subdesenvolvidos. As grandes corporações, operando diretamente ou por meio de filiais, instalaram-se no Brasil quase simultaneamente ao seu aparecimento nas economias centrais. Essas empresas escoam enormes montantes financeiros para seus países de origem – entre outros desenvolvidos – fazendo com que o capitalismo permaneça sempre com grande vitalidade, nesses países centrais.

A transição brasileira ao capital financeiro ocorreu de forma limitada à classe dominante burguesa, que “universaliza seu interesse de classe a toda nação, pela mediação do Estado e de seus organismos privados de hegemonia” (IAMAMOTO, 2009, p. 31). Dessa forma, o país apresentava clara dissociação entre desenvolvimento capitalista e regime político democrático. Processo esse que manteve e aprofundou os laços de dependência em relação aos países de economia central.

No caso brasileiro, a expansão do capital monopolista ocorreu mantendo a dominação imperialista, de um lado, e, de outro, a desigualdade social interna do país, acentuando, desse

modo, as disparidades econômicas, sociais e regionais, sob os pilares do regime autoritário. O Estado assume um papel decisivo, na unificação dos interesses da classe burguesa, bem como na imposição de seus interesses, valores e ideologias para o conjunto da sociedade. Schwarz analisa o liberalismo brasileiro com a perspectiva das “ideias fora do lugar” e afirma que “No Brasil, o ideário liberal incorporado na Constituição de 1824 chega de braços dados com a escravidão e com a prática geral do favor que, embora contrapostos, se unem na história da política brasileira” (SCHWARZ, 1981, p.23-25 apud IAMAMOTO, 2009, p. 32).

O favor e o clientelismo criam raízes históricas, sob a ótica da subordinação e da eterna gratidão por serviços de cunho pessoal. As manifestações da questão social tornam-se objeto de ações de filantropia que acompanham a ‘privatização’ da política social. No período pós-1970, a implementação dessas ações passa a ser delegada a organismos privados da sociedade civil, acentuando-se nos anos 1990 – de conjuntura neoliberal.

1.3.1 As políticas sociais brasileiras na conjuntura do neoliberalismo: o retrocesso das conquistas sociais

O regime de acumulação flexível, iniciado nos anos 1970, contribui de forma determinante para a consolidação do atual contexto capitalista. Apresenta novas formas de organização do capital, dentre as quais a manutenção das relações harmônicas e consensuais entre as classes, cuja realização ocorre não mais por meio da coerção, mas do estabelecimento do consenso, da conquista, do convencimento. Dessa forma, a abertura democrática no Brasil tornou-se um estratégico instrumento – da proposta neoliberal – para a consolidação de sua hegemonia numa tentativa de vinculação ideológica da sua legitimação ao processo democrático.

Houve um processo de deterioração do Estado brasileiro, iniciado desde o período da ditadura militar e que teve prosseguimento posteriormente à abertura democrática. Essa configuração criou terreno fértil para o estabelecimento das diretrizes antissociais. As mudanças ocorridas com a derrocada do regime autoritário não garantiram uma ruptura estrutural no contexto sociopolítico e econômico do país. O modo de produção capitalista manteve-se hegemônico, porém com nova roupagem: o projeto neoliberal.

O Estado de Bem-Estar Social não chegou a ser efetivamente instaurado no Brasil. Segundo Soares (2000), o país foi pego a meio caminho, na sua tentativa tardia de montagem

de um Estado de Bem-Estar Social. Entre os anos de 1990 a 1994¹⁷, o dismantelamento das políticas sociais, o crescimento da taxa de inflação, e as medidas graduais decorrentes para suas soluções, contribuíram para a consolidação e o fortalecimento do modelo neoliberal, que se consolida entre 1995 e 2002¹⁸. Nesse momento, a organização dos trabalhadores e as conquistas políticas da sociedade civil foram brutalmente atacadas.

As formas diferenciadas do uso da força de trabalho, para além da dificuldade de desenvolver laços e consciência de classe, vêm se expressando na expulsão de milhares de trabalhadores das formas de representação de seus interesses, ou seja, estão fora das organizações sindicais [...] causando o processo conhecido como dessindicalização [...] com tal (de)composição segmentada e pulverizada das classes trabalhadoras, o poder político das suas organizações cai significativamente (MONTAÑO, 2011, p. 216).

Soares (2001) afirma que, segundo o receituário neoliberal, a liberdade nas relações entre capital e trabalho deveria imperar, dispensando a intervenção estatal e valorizando a autonomia nas decisões do mercado. Ao Estado caberiam algumas responsabilidades básicas, como educação primária, saúde pública e a construção de uma estrutura para a consolidação do “desenvolvimento ‘autônomo’ e ‘auto-sustentado’”.

O Brasil encontrou dificuldades para a implantação deste projeto devido a alguns fatores, a exemplo do momento de chegada do novo padrão de acumulação (retardatário), e das limitações do Estado no que tange às suas relações entre capital e trabalho. Assim, a entrada do modelo neoliberal no país ocasionou:

o agravamento da já iníqua situação de alocação de recursos para as Políticas Sociais. Provocou-se uma recessão, aumentando o desemprego e piorando ainda mais a situação dos mais carentes, o que obviamente desencadeou uma elevação na demanda por benefícios e serviços sociais – particularmente os relacionados à Seguridade Social, como Previdência e Saúde [...]. A resultante dessa perversa combinação, em um país como o Brasil, onde a pobreza não é residual, foi (e continua sendo) o agravamento da miséria, associada ao total dismantelamento das políticas sociais (SOARES, 2001, p. 157).

Comparado com a América Latina, o Brasil atingiu níveis mais elevados de desigualdade social. Em decorrência da amplitude do seu território e dos níveis de complexidade e diversidade, a pobreza assume características diferenciadas no país. Existe, neste cenário, uma intrínseca relação entre a desigualdade social, a pobreza e as políticas de ajuste, no caso neoliberal.

Nessa direção, Laurell (2008) analisa que as transformações provocadas pelo modelo neoliberal têm amplitude estrutural. O dismantelamento das políticas sociais públicas não foi

¹⁷ No período dos governos Collor e Itamar Franco.

¹⁸ No período do governo Fernando Henrique Cardoso.

ocasionado pura e simplesmente por uma crise econômica, conforme apresentam as falas de governos e organismos internacionais do capital, mas sim devido à introdução do modelo neoliberal. No cenário brasileiro e da América Latina, na conjuntura neoliberal, a intervenção estatal ocorre mediante políticas sociais restritas e compensatórias, materializadas por programas sociais limitados, cujos resultados das ações não apresentam impacto de mudanças na realidade social. O foco de atenção e da realização destes programas tem um nível reduzido de intervenção.

Manifesta-se uma nova visão hegemônica no cenário nacional e internacional sobre as políticas sociais, ancoradas em organizações internacionais. As políticas prestigiam uma ideologia de proteção só para os desprotegidos, ou seja, as ações de proteção social advindas de recursos do Estado só focalizam uma parte da população, os que se encontram abaixo da linha de pobreza. O restante da população encontrará sua proteção de forma privatizada, no livre mercado. Estimula-se a mobilização da solidariedade individual e voluntária; bem como as organizações filantrópicas privadas e o apelo à solidariedade e à parceria com o Estado. Além disso, há uma despolitização das relações sociais, deslocando a questão social da esfera pública e inserindo-a no plano de filantropia.

Observa-se uma tendência de despolitização da política, o desfinanciamento da proteção social, em detrimento do pagamento do refinanciamento da dívida pública, mercantilização/ mercadorização dos serviços e, conseqüentemente, uma redução dos direitos sociais, tardiamente conquistados no Brasil.

Esse processo se expressa em uma dupla via: de um lado na transferência de responsabilidades governamentais para “organizações sociais” e “organizações da sociedade civil de interesse público” e de outro lado em uma crescente mercantilização do atendimento das necessidades sociais, abrindo espaços ao capital privado na esfera da prestação de serviços sociais (IAMAMOTO, 2009, p.39).

Em contrapartida, o padrão constitucional 1988 de política social caracterizou-se pela universalização da cobertura, reconhecimento dos direitos sociais, afirmação do dever e primazia do Estado na execução dessas políticas, e subordinação das ações privadas à regulação estatal. A nova formatação da seguridade social compreende um “conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos da população” (BRASIL, C.F. 1988) e estava subordinada a dois outros componentes fundamentais: a participação da sociedade civil no tocante às deliberações e controle das políticas sociais e a descentralização político-administrativa. Essas características foram resultantes do sentimento reativo aos processos centralizados em razão das marcas históricas deixadas pelas experiências autoritárias no país.

No que concerne ao processo de gestão pública, o corpo da chamada Constituição Cidadã representou, do ponto de vista ideopolítico, a explicitação de um novo pacto social, cujo escopo foi fortalecer o poder local, as entidades da sociedade civil, principalmente as representativas dos trabalhadores, os espaços coletivos de reflexão e debate, enfim, os interesses da maioria, em nome do avanço da justiça social.

É significativo o avanço na construção da democracia brasileira e da formação da cidadania, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Nesta, em seu artigo 194, a Política de Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos da população relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, C.F. 1988). A assistência social passa ao status de direito social e é parte integrante das ações que visam garantir direito de cidadania. Segundo o artigo 203 da Constituição, que trata especificamente da assistência, “a assistência social será prestada a quem dela necessitar” (*ibidem*).

A partir da Constituição Federal de 1988, todas as demais legislações que se seguiram dão continuidade aos avanços legislativos no que se refere à garantia dos direitos sociais deste país. Esse cenário foi possível numa conjuntura de abertura democrática posterior à ditadura de 20 anos. Após muita luta dos trabalhadores e movimentos sociais, a assistência social passa a ser entendida como dever do Estado e direito do cidadão.

A legislação que regulamenta a assistência social (Lei Orgânica de Assistência Social n. 8.742, 7/12/1993 e Norma Operacional Básica, publicadas no Diário Oficial da União de 16/04/1999) imprimiu-lhe diretrizes tais como descentralização político-administrativa, participação da população e primazia da responsabilidade do Estado. A Lei Orgânica da Assistência Social, LOAS, dispõe sobre a organização da Assistência Social. É o instrumento legal que regulamenta os pressupostos constitucionais, em seus artigos 203 e 204, que definem e garantem os direitos à Assistência Social (BRASIL, LOAS 1993).

Em meio ao contexto dos avanços na conquista dos direitos constitucionais, no início da década de 1990, propagava-se em todo país uma grande campanha em torno das reformas. Estas eram anunciadas como necessárias, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980. O argumento da crise fiscal do Estado orientou a restrição e redução de direitos sociais no sentido de ações pontuais e compensatórias.

O governo brasileiro passa a adotar medidas e ações cujas diretrizes contrariam significativamente os princípios que regem a Constituição, especialmente no âmbito dos

direitos sociais. Esse quadro apresenta o impasse entre direções amplamente antagônicas: de um lado, os aparatos legais garantidores da efetivação das políticas universalistas de proteção social, sob ação prioritária estatal; de outro, a organização do Estado neoliberal em consonância com a acumulação do capital, embasado no esgotamento do sistema de proteção social público estatal.

A conformação dessa tendência ocorre com uma política de universalização de um patamar básico de acesso a determinados níveis de serviços sociais, financiados com recursos orçamentários, por um lado, e, de outro, “um sistema privado, continuando a ser subsidiado (através, por exemplo, do instrumento de renúncia fiscal) e destinado aos segmentos sociais de maior poder econômico” (COHN, 2000, p. 189).

No interior da reorganização da produção e do Estado capitalista, as políticas sociais ganham outro direcionamento. Nessa condição, a própria crise da sociedade baseada no trabalho assalariado vai impactar nos mecanismos públicos de seguridade social, seja pelas críticas aos modelos universais de direitos e garantias sociais, seja pela crise fiscal do Estado, ou ainda pela ideologia neoliberal que vai indicar o caminho da superação da crise, através da criação de novas características aos programas de proteção social. “A ação sociorreguladora do Estado se retrai, pulverizando os meios de atendimento às necessidades sociais dos trabalhadores entre organizações privadas mercantis e não mercantis” (MOTA, 2009, p.29).

Segue-se, então, um intenso processo de “liberalização” da seguridade social. A reconstituição do mercado, a competição e o individualismo aparecem como eixos principais para o desenvolvimento das políticas sociais e como forças desagregadoras dos grupos organizados, desativando os espaços de negociações dos interesses coletivos. A aplicabilidade das políticas sociais neoliberais está pautada, portanto, no redimensionamento do papel do Estado, do mercado e da sociedade civil.

Novos parâmetros de intervenção na “questão social” são definidos a partir da mudança dos papéis das referidas instâncias. Ao Estado coube a restrição e limitação da sua responsabilidade na “questão social”. Ao passo que se ampliou o papel do setor privado, através do terceiro setor (instituições filantrópicas, religiosas, Organizações Não Governamentais, fundações, dentre outras), admitido como integrante de uma rede de solidariedade, conferindo-lhes um papel de responsabilidade em torno das ações nas áreas sociais.

Entretanto, Segundo Montañó e Duriguetto (2011), ao contrário do que está ideologicamente posto, as inovações promovidas pela reestruturação produtiva trouxeram

prejuízos às conquistas dos direitos sociais. Principalmente no que diz respeito à promoção dos serviços e políticas públicas estatais e universais, expressamente garantidas na Constituição Federal de 1988. O receituário neoliberal determina ao Estado a redefinição das suas funções. Nesse contexto, as formulações das políticas sociais foram moldadas pela lógica de adaptação.

É essa perspectiva que vem determinando as tendências das políticas sociais no Brasil, em oposição à universalização e a integração com as outras esferas da seguridade social, passando a ser centralizadas em programas sociais, emergenciais e seletivos – e muitas vezes oferecidos pela esfera privada – enquanto estratégias de combate à pobreza. “As possibilidades preventivas e redistributivas tornam-se limitadas, prevalecendo o trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais: a *privatização*, a *focalização* e a *descentralização*” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 156, grifos das autoras).

a função social da resposta às refrações da “questão social” deixa de ser, no projeto neoliberal, responsabilidade privilegiada do Estado, e por meio deste do conjunto da sociedade, e passa a ser agora de auto-responsabilidade dos próprios sujeitos portadores de necessidades, e da ação filantrópica, “solidária-voluntária”, de organizações e indivíduos. A resposta às necessidades sociais *deixa de ser uma responsabilidade de todos* (na contribuição compulsória do financiamento estatal, instrumento de tal resposta) *e um direito do cidadão*, e passa agora, sob a égide neoliberal, a ser uma *opção do voluntário* que ajuda o próximo, e um *não-direito* do portador de necessidades, o ‘cidadão pobre’ (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, P. 22).

Contrariamente à análise desenvolvida acima pelos autores, cujo ponto de partida é a totalidade social, as análises neoliberais acerca das políticas sociais são limitadas, superficiais e generalizantes. Para Montaña e Duriguetto (2011), as políticas sociais não são meras “concessões de serviços”, mas, pelo contrário, têm um caráter histórico e classista, tendo em vista sua concretização a partir das lutas sociais.

No Brasil, Cohn (2000) aponta como resultado a conformação de um sistema dual de proteção social. Este não se refere mais à inserção ou não no mercado formal de trabalho, mas a níveis de renda que se traduzem em diferentes graus de capacidade contributiva dos diferentes segmentos sociais e que se revelam entre os possíveis de inclusão no sistema produtivo, e aqueles definitivamente excluídos desse processo.

Nos anos 1990, em especial no governo Fernando Henrique Cardoso, passa-se a conceber a vida social, cada vez mais, como uma série de “problemas sociais” a serem enfrentados de forma isolada e desarticulada entre si.

Reproduz-se assim, uma vez mais, a concepção segmentada da questão social e, em decorrência, a formulação e implementação de políticas sociais setorializadas sem

um projeto para a sociedade que as articule e imprima um sentido político ao seu conjunto. Ao invés de se enfrentar a pobreza de uma ótica estrutural, vale dizer, da ótica da sua superação, a concepção oficial foi de aliviar a pobreza (COHN, 2000, p.187).

A exigência de se buscar novos modelos de solidariedade social que permitam ao Estado aliviar-se de sua responsabilidade de ser o provedor dos direitos sociais básicos dos cidadãos brasileiros fez com que fosse criado neste governo o Programa Comunidade Solidária. Este é um exemplo do fomento à solidariedade e desresponsabilização do Estado. Também a criação da lei 9.790 /1999, que regula as OSCIPS, fomentou as parcerias e financiamentos por parte do Estado às organizações da sociedade civil de interesse público, além da criação de inúmeras iniciativas de responsabilidade social das empresas.

Segundo Silva e Silva (2001), o Programa Comunidade Solidária do governo FHC é um marco que apresenta a fórmula encontrada para substituir as velhas práticas de filantropias financiadas pelo Estado brasileiro, próprias da história da assistência e as novas propostas de parceria entre Estado e sociedade, expressas na reforma do Estado. Na concepção desse Programa, as parcerias pressupõem objetivo comum de enfrentamento à pobreza. Suas ações baseavam-se em programas assistencialistas e descontínuos direcionados à população em extrema pobreza. E que transfere para a sociedade civil o dever da proteção social a partir da ideia da solidariedade.

Em hipótese alguma as respostas às demandas sociais estariam sob condições prioritárias. Ao contrário, a lógica indica a satisfação dos interesses privados em detrimento dos públicos. Assiste-se em toda a década de 1990 à desregulamentação da Constituição Federal de 1988, num ataque à agenda universalista prevista.

É importante ressaltar que, anterior à legislação que regulamenta a assistência, esta era desenvolvida através de serviços dispersos e fragmentados. Nesse sentido, a criação da Política Nacional da Assistência Social – PNAS¹⁹ (2004) e do Sistema Único de Assistência Social – SUAS²⁰ (2005) pôde viabilizar uma organização e padronização dos serviços

¹⁹A Política Nacional de Assistência Social – PNAS – apresenta como princípios a supremacia do atendimento às necessidades sociais; universalização dos direitos sociais; respeito à dignidade e autonomia do cidadão, convivência familiar e qualidade nos serviços; igualdade de direito no acesso ao atendimento e divulgação ampla dos benefícios. Possui como diretrizes, a descentralização político-administrativa, a participação da população, a primazia da responsabilidade do Estado e a centralidade na família. Propõe ser realizada de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades sócio-territoriais, à universalização dos direitos sociais. Tem como objetivo prover serviços, projetos, programas e benefícios; contribuir com a inclusão e equidade dos usuários e grupos; e assegurar centralidade na família (BRASIL, PNAS 2004).

²⁰O Sistema Único de Assistência Social (Suas) é um sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços sócio-assistenciais no Brasil. Com um modelo de gestão participativa, ele articula os esforços e recursos dos três níveis de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS),

prestados, com a expressa possibilidade de superação da histórica cultura assistencialista brasileira, embora tenha sido criada em meio às disputas pela hegemonia do modelo neoliberal.

A PNAS explicita as razões pelas quais há o imperativo de criação de redes para a sua execução, com o intuito de evitar superposição ou paralelismo de ações, entidades e órgãos e dispersão de recursos. O argumento da eficiência e da eficácia que se esconde por trás da atual PNAS estabelece novas bases para a relação entre Estado e sociedade. Esses são os fundamentos para garantir o Estado com um papel de mero “*coordenador*” da política de assistência (BEHRING, 2003, p.177), implementada em sua maior parte pelas instituições privadas.

Os longos anos nos quais a assistência social brasileira permaneceu condicionada à filantropia e à caridade dificultaram a capacidade de criação e organização de uma estrutura pública do Estado adequada às exigências para a implementação da atual legislação da Assistência no Brasil, como o SUAS e a PNAS.

A quase inexistência de unidades públicas de assistência social nos municípios, somada a sua frágil capilaridade no país, conduziu à reedição, ou melhor, à persistência de traços caritativos e filantrópicos. Porém, desta feita, sobre o invólucro da política de parcerias, do solidarismo e do voluntariado moderno. Na verdade, sob o desígnio de novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil. A descoberta da sociedade civil na provisão de serviços assistenciais joga água no moinho dos processos de desresponsabilização do Estado e de socialização dos custos e da execução das políticas sociais, que se constituem no novo padrão de gestão e reprodução da força de trabalho (SITCOVSKY, 2009, p.163).

Outro fator a ser considerado, foi o processo de ‘descentralização’ constitucional. Esse criou a figura do município-providência e passou a realizar novas funções econômicas e sociais, como provedor de serviços (saúde, educação, assistência), sem efetiva autonomia decisória, financeira e sem infraestrutura necessária. É comum a existência de vários serviços presentes no município, mas que são geridos pelas esferas estadual e/ou federal. Na perspectiva de garantir a promoção desses serviços municipalizados, cresceu o número de instituições da sociedade civil organizada com objetivos diversos, atuando na execução das políticas sociais.

Esse processo de desresponsabilização do Estado explica o retorno às entidades privadas sem fins lucrativos e até as empresas como agentes das políticas sociais. Todas essas organizações são uniformizadas como tendo origem privada e finalidade pública – sejam elas comunitárias, organizações não governamentais, fundações empresariais. Yazbek (2010)

envolvendo diretamente as estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal.

denomina todo esse processo como refilantropização das políticas sociais, que implica uma precipitada volta ao passado sem esgotar as possibilidades da política pública na sua formatação constitucional.

A dificuldade de investimento em políticas sociais que enfrentem a miséria e a exclusão social faz com que o Estado estabeleça parcerias com a sociedade civil. A escassez de recurso – na área social – faz parte de um cenário que praticamente coloca a responsabilidade civil do cidadão e do empresário como indispensáveis ao enfrentamento da pobreza.

A questão é que, no primeiro caso, quem requer da ação solidária deve apelar para a boa vontade, a disponibilidade, a sensibilidade de outrem, deve se resignar a aceitar o que vier (se vier) e como vier (“a cavalo dado não se olham os dentes”). No segundo caso, a obrigatoriedade da ação solidária é constitutiva de direito social; aqui quem requer da solidariedade tem o direito de obtê-la. Isto é, a solidariedade pensada como direito do eventual “doador” não constitui direito para o necessitado; mas ao ser esta entendida como obrigação para o “doador” constitui-se um direito do cidadão de receber solidariedade. Neste último caso, o garantidor e executor da atividade solidária como obrigação de todos, e a prestação de socorro como direito de todos é o Estado (MONTAÑO, 2010, p. 166).

Os artifícios que a burguesia implementa, através do Estado, no tempo do monopólio, trazem consigo perspectivas distintas quanto à localização dos problemas sociais no âmbito do “público” e do “privado”. Segundo Netto (2011), a perspectiva privada pode ganhar destaque quando não há políticas setoriais suficientemente articuladas. A lógica do capital retém os espaços privados, invadindo-os e metamorfoseando-os, com tendência à naturalização do social, situando-o nas dimensões ético-morais.

1.3.2 O enfrentamento à pobreza na política social brasileira

Na história das políticas sociais há uma negação de vínculos entre política econômica e política social que faz relativizar as fragmentárias expressões da questão social. Ainda facilita a proteção da acumulação de riquezas de forma concentrada, pelo não enfrentamento da totalidade da ‘questão social’, que é a existência de classes sociais. O lugar cada vez mais privilegiado que a pobreza assume no debate e foco da política social faz com que as formas adotadas para o enfrentamento da questão social impeçam a generalização dos direitos sociais, e contribuam com ações fragmentadas. Segundo Mauriel,

O problema não está só na prioridade da pobreza, enquanto categoria de análise para pensar as políticas sociais, mas na forma e no tratamento dado aos “pobres”, que são renomeados por suas fragilidades, descontextualizados, des-historicizados, aparecendo no discurso tecnocrático reconstituídos por um novo tipo de vigilância moral (MAURIEL, 2012, p.181).

Segundo a autora, o que se quer ressaltar, contudo, é que há uma concepção teórica subjacente a tudo isso e que precisa ser desvendada e devidamente criticada, denominada de "liberal revisitada". Nessa tendência de análise, cada um deve ter capacidade de se habilitar, e as oportunidades são criadas para que cada um possa ser capaz de concretizar realizações, o que permitirá medir e avaliar a potencialidade das habilidades de cada indivíduo. Portanto, combater a pobreza significa desenvolver capacidades enquanto liberdades de escolha, e o Estado tem papel fundamental em garantir condições mínimas para esse "empoderamento".

Ou seja, na concepção "liberal revisitada" a convivência entre as políticas sociais universais e as focalizadas não é só permitida, mas recomendada. Esse hibridismo é justamente o principal elemento distintivo que vai caracterizar a política social hoje: um mix entre sistemas universais básicos e formas individualizadas de proteção privada (MAURIEL, 2012, p.185).

Ainda segundo a autora, as ações com foco no enfrentamento direto à pobreza possuem caráter transitório, e a continuidade destas torna-se dependente das opções políticas de governos. Dessa forma, o Estado passa a atender uma demanda difusa e não estruturada. Esse conjunto de ações se ramifica em duas tendências: “o empreendedorismo como instrumento de inclusão social e [...] o “novo” assistencialismo condicionado” (*Ibidem*, p.186).

O circuito se fecha ao observarmos a relação do combate à pobreza concebido enquanto aquisição de capacidades com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004). O que se verifica, contudo, é que a tardia institucionalização da política de assistência acontece num ambiente onde o tratamento da questão social centrado no combate à pobreza focalizada só fez aprofundar o processo de desconstrução simbólica e ideológica da Seguridade enquanto base para pensar e construir as políticas sociais, dificultando justamente o caráter intersectorial que tal política deveria ter com as demais políticas públicas. Sob essa perspectiva, as causas da pobreza aparecem desvinculadas dos seus determinantes estruturais,

Do ponto de vista conceitual, é fundamental não perder de vista que a pobreza é expressão direta das relações vigentes na sociedade, relações extremamente desiguais, em que convivem acumulação e miséria: “a pobreza brasileira é produto dessas relações que, em nossa sociedade, a produzem e reproduzem, quer no plano socioeconômico, quer nos planos político e cultural” (YASBEK, 2010, p.01). Embora a renda se configure como elemento essencial para a identificação da pobreza, o acesso a bens, recursos e serviços sociais ao lado de outros meios complementares de sobrevivência precisa ser considerado para definir situações de pobreza.

Embora haja significativos avanços no Brasil, permanecem na Política Social brasileira, concepções e práticas assistencialistas, clientelistas, primeiro-damistas e patrimonialistas. Observa-se na rede solidária a expansão de serviços a partir do dever moral, da benemerência e da filantropia, que, em si, não realizam direitos. Ainda há uma cultura moralista e autoritária que responsabiliza o pobre por sua pobreza.

Segundo Netto, a permanência da pobreza e das desigualdades no quadro das nossas sociedades – ou, mais exatamente, nas formações econômico-sociais capitalistas – não resulta da ausência de boa vontade e de esforços ou da fragilidade dos meios técnicos para uma melhor instrumentalização das políticas sociais a ela referidas. “Pobreza relativa e desigualdades são constitutivos insuperáveis da ordem do capital e as políticas hoje implementadas para o enfrentamento da pobreza estão longe de afetar positivamente aqueles níveis e padrões” (NETTO, 2007, p.159).

Os programas voltados para a pobreza são caracterizados pela desresponsabilização do Estado e do setor público com uma política social de redução da pobreza articulada coerentemente com outras políticas sociais (de trabalho, emprego, saúde, educação e previdência). Também concretizada com a responsabilização abstrata da “sociedade civil” e da “família” pela ação assistencial. Enorme importância é concedida às organizações não-governamentais, o chamado terceiro setor, conforme conceitua Montaña, e as empresas com suas responsabilidades sociais.

O termo é construído a partir de um recorte do social em esferas: o Estado (“primeiro setor”), o mercado (“segundo setor”) e a “sociedade civil” (“terceiro setor”). Recorte este, claramente neopositivista, estruturalista funcionalista ou liberal, que isola e autonomiza a dinâmica de cada um deles, que, portanto, desistoriciza a realidade social. Como se o “político” pertencesse à esfera estatal, o “econômico” ao âmbito do mercado e o “social” remetesse apenas à sociedade civil, num conceito reducionista (MONTAÑA, 2010).

Para Netto, “numa época de redução de direitos, a legitimação do combate à pobreza é deslocada para o suporte da solidariedade – obviamente, uma solidariedade genérica e transclassista, que aparece como a contraface necessária de uma ideologia que se assenta no individualismo possessivo e na competitividade generalizada” (NETTO, 2007, p.160). Enfim, tem sido frequente o apelo às chamadas parcerias, mediante as quais segmentos empresariais também se envolvem em ações assistencialistas, contribuindo financeiramente (e, com isso, beneficiando-se de isenções fiscais significativas) em programas focalizados de “promoção social”.

Segundo Montaña, “na passagem das políticas estatais para o chamado terceiro setor, desenvolve-se um processo de esvaziamento da dimensão de conquista e de direito das políticas sociais, encobrindo estas com o manto sagrado da concessão” (MONTAÑO, 2010, p. 168). E ainda, segundo Netto, a repressão às “classes perigosas” e assistencialização minimalista das políticas sociais dirigidas ao enfrentamento da questão social constitui uma das faces contemporâneas mais evidentes da barbárie atual (NETTO, 2012, p. 429).

A ordem social contemporânea resultou de um processo de lutas, conflitos e contradições. Supor um capitalismo sem classes e sem lutas de classes é negar todo o conhecimento teórico-histórico acumulado e toda experiência histórica registrada. Dessa forma, não se podem negar as contradições existentes nas políticas sociais deste país que é fruto de interesse das classes sociais.

1.3.3 Políticas sociais e a construção dos direitos da infância no Brasil

No Brasil colônia e império – século XIX – a criança escrava não era considerada objeto de proteção por parte da sociedade, mas propriedade individual dos senhores de escravos. Em sua menoridade as crianças escravas serviam como brinquedos dos filhos dos senhores. Eram tratadas meramente como mercadorias e mão de obra propícia à exploração, enquanto que as crianças e adolescentes abandonadas eram também conduzidas precocemente ao trabalho e conseqüentemente a todo tipo de exploração. O amparo às crianças na época era tratado de forma assistencialista por parte da igreja, não sendo de responsabilidade do Estado. Segundo Faleiros:

Esta situação vivida no Brasil não fez senão repetir o que já vinha ocorrendo em Portugal no que se referia à assistência aos enjeitados, que era prestada pela Misericórdia, embora fosse responsabilidade do governo. Este cumpria muito mal suas responsabilidades, bem como seus compromissos financeiros com as misericórdias (FALEIROS, in RIZZINI e PILOTTI, 2009, p. 211).

Durante a República é que se instaura na legislação o primeiro Código de Menores, de 1927. O código tratava as crianças abandonadas nos abrigos como marginais. Os juízes tinham ação de fiscalização sobre as famílias pobres que poderiam perder o pátrio poder sobre os filhos por incapacidade de garantir os meios de subsistência. A concepção político-social do Código de Menores de 1927 (BRASIL, 1927) era de instrumento de proteção e vigilância da infância, vítima da omissão e transgressão da família. Tratava do *menor* abandonado ou delinquente, que era considerado objeto de vigilância da autoridade pública, especificamente do juiz.

Esse Código (BRASIL, 1927) considerava vadios os *menores* que se mostravam refratários a receber instrução ou entregar-se a trabalho sério e útil e vagassem habitualmente pelas ruas. Favorecia a lógica de responsabilização única por parte da família de garantir os meios de subsistência. Permitia o trabalho dos *menores* quando indispensável a sua sobrevivência, e colocava a instrução escolar relegada ao segundo plano, visto que a educação não era constituída como direito. Também era prevista educação para o ofício²¹ nos institutos disciplinares, como prevenção à vadiagem.

Nas legislações brasileiras seguintes, somaram-se avanços na proteção à infância. Na constituição de 1934 (BRASIL, 2001), o avanço aparece ainda timidamente no sentido de o Estado contribuir para a família cumprir o seu papel de responsável pelas crianças. Nesta foi prevista a incumbência da União, Estados e Municípios: a) velar pela pureza, sanidade e melhoramento da família; b) facilitar aos pais o cumprimento de seus deveres de educação e instrução dos filhos; c) fiscalizar o modo como os pais cumprem os seus deveres com a prole; d) amparar a maternidade e a infância; e) socorrer as famílias de prole numerosa e proteger a juventude contra toda exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual. Nesse período, ainda coube à família a exclusividade na responsabilidade com a infância e a juventude.

Somente a partir da Constituição de 1937 (BRASIL, 2001), a infância e a juventude tornam-se objetos de cuidados e garantias especiais por parte do Estado. Aos pais miseráveis foi concedido o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole. Nessa época, a responsabilidade primeira ainda era da família. Ao Estado cabia a responsabilidade pela repreensão desta família e pela oferta dos cuidados necessários, quando solicitados.

A partir da Constituição de 1946 (BRASIL, 2001), a educação torna-se responsabilidade do poder público e livre à iniciativa privada, considerando-se obrigatório o ensino primário. Esse direito permanece previsto nas constituições de 1967 e 1969 (BRASIL, 2001), esta última esteve em vigor, quando criada a lei nº 6697/79 – o segundo Código de Menores (BRASIL, 1979). Este Código não se diferencia muito do primeiro, no entanto apresenta alguns retrocessos em relação à garantia de direitos.

A concepção político-social do segundo Código foi de instrumento de controle social da infância vítima da omissão e transgressão da família, da sociedade e do Estado em seus

²¹ Cursos de costura, lavagem de roupa, engomagem, cozinha, fabricação de chapéu, datilografia, jardinagem, criação de aves.

direitos básicos. O segundo Código tratava do *menor* em situação irregular²², meramente como objeto de medidas judiciais. Não abria espaço à participação de outros atores, limitando os poderes da autoridade policial judiciária e administrativa. A fiscalização do cumprimento da lei de competência continuava exclusiva do Juiz e de seu corpo de auxiliares. A segunda versão do Código de Menor demonstrou limitação no aspecto da concepção a respeito da infância, bem como nos mecanismos de participação da sociedade, justificado pelo contexto histórico no qual foi criado, de autoritarismo.

Na década de 1980, a sociedade civil organizada exigia a eleição direta e os movimentos sociais e os partidos de esquerda tiveram um papel fundamental no processo de redemocratização do país e na formulação de leis e políticas nacionais. Nesse contexto de mudanças houve mobilização, na Assembleia Constituinte, para a criação da Comissão Nacional Criança Constituinte, em 1987, e conseqüentemente, a formação da Frente Parlamentar Suprapartidária pelos Direitos da Criança.

A Constituição Federal de 1988 assegurou diversas garantias constitucionais, com o objetivo de efetivar direitos. Redefiniu, nos artigos 227, 228 e 229, a posição e a representação da criança na sociedade, reconhecendo-a como sujeito de direitos. Foi nesse artigo 227 da Constituição Federal que se fundamentou a elaboração do Estatuto.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – promulgado em 13 de julho de 1990, substituiu a repressiva doutrina da *Situação Irregular* do Código de Menores de 1979, e instaurou novas referências políticas, jurídicas e sociais, a partir da doutrina da *Proteção Integral*²³. Ao definir em seus primeiros artigos que “toda criança e todo adolescente têm direito à proteção integral, considerando-os como sujeito de direitos individuais e coletivos, cuja responsabilidade é da família, da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1990), o país banuiu a categoria “menor” do arcabouço conceitual e jurídico, introduzindo a moderna noção de criança e adolescente e incorporando os preceitos da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, de 1989.

O Estatuto expressa, portanto, os direitos das crianças e dos adolescentes e norteia toda política de atendimento distribuída em quatro linhas de ações:

²² Privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente; privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; autor de infração penal (BRASIL, lei 6.697 de 10 de outubro de 1979).

²³ Tem como princípio considerar crianças e adolescentes até 18 anos incompletos como Sujeitos de Direitos, em Condição Peculiar de Desenvolvimento e com Prioridade Absoluta.

a. as políticas sociais básicas de caráter universal, como saúde, educação, alimentação, moradia, etc. (art. 87, item I);

b. as políticas e programas de assistência social (art. 87, item II), de caráter supletivo, para aqueles que delas necessitem;

c. as políticas de proteção, que representam serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso e opressão (art. 87, item III); os serviços de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos (art. 87, IV);

d. as políticas de garantias de direitos, que representam as entidades e os aparatos jurídicos e sociais de proteção dos direitos individuais e coletivos da infância e juventude (art. 87, item V).

No artigo 88 (item I a VI), a legislação propõe as diretrizes que compõem essa política: a municipalização; criação e manutenção de programas específicos, considerando a descentralização político-administrativa; criação de conselhos municipais, estaduais e nacionais dos direitos da criança e do adolescente, como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, asseguradas a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federais, estaduais e municipais; manutenção de fundos nacional, estadual e municipal vinculados aos respectivos conselhos; mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade; e integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social.

O Sistema de Garantia de Direitos, que representa o arcabouço da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil, tem sido considerado um conjunto de instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento infanto-juvenil e familiar, os quais devem atuar de forma articulada e integrada, nos moldes previstos pelo ECA e pela Constituição Federal, com o intuito de efetivamente implementar a Doutrina da Proteção Integral por meio da política nacional de atendimento infanto-juvenil.

O Sistema de Garantia de Direitos está composto por três eixos: promoção, defesa e controle social. No eixo da Promoção, destacam-se as políticas sociais básicas (saúde, saneamento, educação, moradia etc.), as ações do poder executivo e do conselho de direitos. Já o eixo da Defesa consubstancia-se pelas políticas de assistência social e proteção especial, pelos Conselhos Tutelares, pelos centros de defesa da criança e do adolescente, pelo

Ministério Público, pelo Judiciário e pela Segurança Pública, com suas delegacias especializadas.

Por fim, o eixo do Controle Social, composto pelos Conselhos de Direitos, Fóruns de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes e outros instrumentos judiciais e institucionais de controle interno da administração pública, como a Controladoria, Tribunal de Contas, Ministério Público, Poder Judiciário etc. (BRASIL, 2006).

Nesse contexto de responsabilidade partilhada entre família, Estado, sociedade, processa-se a reorganização dos serviços sociais visando à integração de objetivos e formas de ação com a noção de complementaridade entre intervenção estatal e privada no atendimento às políticas de direitos infanto-juvenis, como ocorreu nos últimos anos com a saúde, a educação e a assistência social. *Colaboração, complementaridade, parceria, solidariedade* se transformaram em vocabulários recorrentes entre os gestores, implementadores e executores das políticas sociais, tanto de setores estatais como “não-estatais”.

Essas mudanças no padrão de atendimento dos serviços sociais coexistem à sombra de antigas práticas benevolentes que antecederam o debate sobre os direitos civis, políticos e sociais e, normalmente, se pautavam em ações de caráter assistencialista e/ou clientelista, não sendo concebidas como parte do exercício e do reconhecimento dos direitos civis e sociais de cidadania.

Observou-se, desse modo, nas últimas décadas, a entrada em cena de “novos” atores no campo do atendimento às políticas sociais à infância e à juventude. Entre eles encontram-se as novas organizações sociais de caráter público (ONGs, OSCIPs, fundações etc.) e os nichos empresariais criados pela nova economia de mercado, “responsável” do ponto de vista ambiental e social. Muitas dessas organizações são consideradas componentes de um “terceiro setor”, que teve seu pico expansivo na década de 1990 com a proliferação de fundações empresariais, entidades caritativas, filantrópicas e organizações sociais. A existência e prática dessas instituições endossam discursos sobre a ineficiência estatal, ou contestam a eficiência do Estado. Promovem, portanto, ações com pactos fundamentados no princípio de cidadania e defesa de suposta eficiência do mercado ou a existência de uma “virtuosidade” das ações da sociedade civil. O agravante é um cenário delimitado por intervenções oriundas tanto de contexto internacional quanto nacional, marcadamente fragmentado entre formas e níveis de mobilização e organizações sociais.

Este capítulo 1 parte da contextualização histórica das políticas sociais brasileiras, da análise acerca dos modelos de intervenção estatal junto às demandas sociais postas pela classe

trabalhadora e da construção dos direitos e políticas sociais de crianças e adolescentes. No capítulo seguinte, serão abordadas as categorias *Estado* e *Sociedade Civil* e o jogo político e ideológico que permeia o cenário de ambos no processo da efetivação das políticas sociais brasileiras.

CAPÍTULO II

ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

A análise sobre a relação entre Estado e sociedade, a partir dos autores clássicos, é um caminho de reflexões sobre a ordem política das sociedades moderna e contemporânea, mas também sobre indivíduos, propriedades, desigualdades, e todas as formas estabelecidas de relação social. Nas sociedades ocidentais, as teorias sobre Estado e sociedade estiveram influenciadas, principalmente, pelo surgimento do capitalismo como forma de produção e da expansão e fortalecimento dos Estados Modernos. Sendo assim, a relação entre Estado e sociedade, desde a literatura clássica, é assunto importante na compreensão dos arranjos políticos e disputas de interesses das sociedades.

A temática da sociedade civil é uma das que mais passou por mistificações e alterações ao longo do tempo. Na sua origem, a sociedade civil representava o campo das necessidades e conflitos. Em contraposição ao “Estado de natureza”, surge a necessidade do “Estado social”, que regula os interesses e necessidades. Em tempos recentes, a concepção da sociedade civil vem se moldando na lógica da coesão social e harmonia. Nesse capítulo apresentamos a relação entre Estado e sociedade civil ao longo da história e a análise dessa relação nos dias atuais.

2.1 Relação entre Estado e sociedade civil nas teorias políticas clássicas

As transformações estruturais ocorridas com a mudança do modo de produção feudal para o capitalista estabeleceram novas relações sociais com a ascensão da classe burguesa e de seus novos valores. O surgimento do mercado baseado na compra e venda de mercadorias – tendo o lucro como objetivo – exigiu um ordenamento político e social compatível com o novo modo de produção. É este ordenamento que dá origem à formação do Estado Moderno.

A riqueza passa a ser valorizada e respeitada como bem supremo[...] faltava apenas uma coisa: uma instituição que não só assegurasse as novas riquezas individuais contra as tradições comunistas da constituição gentílica, que não só consagrasse a propriedade privada, antes tão pouco estimada, e fizesse dessa consagração santificadora o objetivo mais elevado da comunidade humana, mas também imprimisse o selo geral do reconhecimento da sociedade às novas formas de aquisição da propriedade[...] inventou-se o Estado. (ENGELS, 2006, p. 111).

Na concepção liberal dos séculos XVII e XVIII, entre os jusnaturalistas²⁴ Hobbes, Locke e Rousseau²⁵ o ponto em comum é o conceito de sociedade civil como sinônimo de sociedade política. Esta, por sua vez, é contraposta ao estado de natureza, no qual o Estado é a instância que preserva a organização da sociedade, a partir de um contrato social que, embora com características diferentes em cada autor, garanta a propriedade privada.

Hobbes (1979) em sua obra *Leviatã* defende e justifica a necessidade de um poder soberano e absoluto que garanta a vida e a propriedade dos indivíduos, pois no estado de natureza estas não têm garantias.

Durante o tempo em que os homens vivem sem um poder comum capaz de mantê-los a todos em respeito, eles se encontram naquela condição a que se chama guerra que é de todos os homens contra todos os homens [...] tempo durante o qual os homens vivem sem outra segurança senão a que lhes pode ser oferecida por sua própria força e sua invenção [...] e o que é pior do que tudo, um constante temor e perigo de morte violenta (HOBBS, 1979, p. 75).

É no Estado, através de seu poder coercitivo, que a propriedade é garantida. Os indivíduos para evitar a “guerra de todos contra todos”, entregariam os seus direitos naturais, sua liberdade e propriedade a um só soberano, o Estado, que manteria o controle sobre todos com uma submissão total dos súditos a ele. O poder do Estado é absoluto, ilimitado, indivisível e tão forte que é comparado por Hobbes ao *Leviatã*, monstro bíblico que Deus, após ter estabelecido o grande poder a este, o chamou de “Rei dos Soberbos” (HOBBS, 1979, p.191).

Hobbes colocou um limite à aspiração burguesa de autonomia em que o proprietário faça do seu bem o que queira, pois na sua perspectiva, todas as terras e bens deveriam ser controlados pelo soberano. Este poder ilimitado dado ao Estado, controlando a propriedade privada, fez com que essa teoria não fosse suficiente para a burguesia em ascensão. Um direito aos bens que dependa do consentimento do governante vai de encontro à pretensão da burguesia de controlar o poder do Estado enquanto classe.

Hobbes reconhece o fim das velhas limitações feudais à propriedade – e nisso ele está de acordo com as classes burguesas, empenhada em acabar com os direitos das classes populares à terra comunal ou privada – mas, ao mesmo tempo, estabelece um limite muito forte à pretensão burguesa de autonomia: todas as terras e bens estão controlados pelo soberano (RIBEIRO, 1995, p. 72).

Essa concepção leva Hobbes a defender a ideia de um Estado absolutista, sem importar a qual regime político as normas devem estar vinculadas. Independente do regime, “a legitimidade destes é assegurada mediante o consentimento que os indivíduos depositam

²⁴O modelo teórico idealizado pelos jusnaturalistas tinha como base dois elementos: o estado de natureza e a sociedade (ou estado) civil fundada através de um contrato social, por isso eram chamados contratualistas.

²⁵ Hobbes (1588 – 1679); Locke (1632 – 1704) e Rousseau (1712 – 1778).

no comando” (AMARAL, 2009, p.68).

Locke foi o pensador inglês que colocou a tradição contratualista na direção de resistência ao absolutismo, impondo limites ao poder do Estado, submetendo-o às leis e dando o direito de resistência à comunidade quando este não visar à garantia do direito à vida, à liberdade e aos bens, que chamou de propriedade.

Em Locke, o contrato social é um *pacto* de consentimento em que os homens concordam livremente em formar a sociedade civil para preservar e consolidar ainda mais os direitos que os indivíduos possuíam originalmente no estado de natureza (MELLO, 1995, p.86).

Os direitos naturais para Locke, diferente de Hobbes, são uma garantia contra o poder absoluto do Estado. Nasceram com os indivíduos e não poderiam ser violados, mas sim assegurados na sociedade política. Os homens abrem mão da total liberdade existente no estado de natureza e, através de um pacto de consentimento, se submetem a um poder com o objetivo de preservar a propriedade. O poder do Estado é submetido aos limites das leis. O cerne do pensamento de Locke é o limite ao poder do Estado em função do respeito e conservação dos direitos naturais à vida, à liberdade e à propriedade, anteriores à sociedade política.

É aí que se localiza o núcleo originário do liberalismo clássico: uma teoria dos limites do poder do Estado, decorrente da pressuposição da existência de direitos naturais precedente à formação do poder político, cabendo a este a preservação dos mesmos. É por isso que Locke é considerado o pai do liberalismo. O Estado é limitado pela lei natural, ou seja, o direito natural mais sagrado à propriedade que é um bem supremo e que o Estado não pode interferir, apenas protegê-lo através das leis. Para Locke o poder político, em última instância, está no “povo” que conserva ou destitui seus representantes no poder legislativo de acordo com seu desempenho na defesa da propriedade, conforme sua obra *Segundo tratado sobre o governo*.

Diferente das premissas apresentadas por Hobbes, Locke vai pautar a origem da tradição liberal sobre o Estado e a sociedade civil. O autor dá luz à influência que a troca de mercadoria tem nas relações sociais. No sentido de melhor regular essa troca, os indivíduos organizam o Estado, instância política para administrar os conflitos individuais e, portanto, complementar as funções do mercado.

Rousseau, expressão do pensamento iluminista e considerado o teórico da democracia radical, tem uma concepção de sociedade civil inversa à de Hobbes e à de Locke: a guerra de todos contra todos estaria na sociedade civil e não no estado de natureza como em Hobbes, e não seria o aperfeiçoamento do estado de natureza para a garantia da propriedade como em Locke, mas a instalação do caos e da corrupção do homem com o advento da propriedade. Para

Rousseau “o primeiro que, ao cercar um terreno, teve a audácia de dizer *isto é meu* e encontrou gente bastante simples para acreditar nele foi o verdadeiro fundador da sociedade civil” (ROUSSEAU, 2009a, p.80).

O estado de natureza em Rousseau (*Idem*) é descrito no *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* como uma história na qual a essência do homem é boa, desprovida do egoísmo – “bom selvagem” – e este vivia em estado originário de felicidade e igualdade sobrevivendo do que a natureza lhe dava. É a propriedade privada que acaba o estado de felicidade e igualdade e dá origem à sociedade civil. Esta corrompe o homem e dá fim ao estado de natureza, implantando a desigualdade.

No *Contrato Social*/1762, Rousseau (2009b) defende um Estado que garanta a liberdade e a igualdade. O Estado teria como missão moralizar e retificar as distorções provocadas pela sociedade civil. O contrato social preservaria a igualdade originária do estado de natureza através de uma autoridade legislativa que representasse a vontade geral. Para este autor o poder do Estado reside no povo, que renunciou à sua liberdade em favor do Estado e este, por sua vez, é a vontade geral. O poder soberano é limitado pelas convenções gerais, ou seja, “uma convenção do corpo (da nação) com cada um de seus membros: convenção legítima porque se escora no contrato social” (ROUSSEAU, 2009b, p. 41). Esse limite é inerente a sua origem enquanto expressão da vontade geral.

Apesar de Rousseau ser jusnaturalista, não foi defensor do liberalismo político como Locke. Para ele, a finalidade de todos os sistemas de legislação se resumia na liberdade e na igualdade. Pode-se afirmar desta forma que, na perspectiva de Rousseau, o povo controla o Estado, já que esse é expressão da vontade geral. O controle social é do povo sobre o Estado para a garantia da soberania popular.

A sociedade civil, para Rousseau, é imperfeita, pois foi corrompida pela propriedade, e é produto da voracidade dos homens mais ricos e poderosos que querem proteger seus próprios interesses. Nesse sentido, o Estado foi, até aquele momento, a criação dos ricos para preservar a desigualdade e a propriedade, e não o bem comum. Por isso Rousseau propõe uma saída para esse formato de Estado, no qual o poder reside no povo, na vontade geral.

Entre os jusnaturalistas a expressão sociedade civil foi empregada como sinônimo de Estado – enquanto pacto voluntário entre os homens para regular as relações naturais – e como antítese à sociedade natural, uma sociedade artificial. Porém os jusnaturalistas aqui estudados diferem quanto às concepções do contrato social que funda a sociedade civil: dando total poder ao Estado como em Hobbes, restringindo o poder à garantia da liberdade

individual da propriedade como em Locke, e colocando o poder nas mãos do povo como em Rousseau.

Para os liberais – no contexto da ascensão da burguesia como classe economicamente dominante – era impensável a existência de um Estado intervencionista. Adam Smith²⁶ (século XVIII) – considerado o pai do liberalismo econômico – defendia o mercado como mecanismo natural de regulação das relações sociais num contexto de Estado mínimo. O contexto histórico do autor, no entanto, não permitiu que ele vislumbrasse a enorme desigualdade social que seria produzida, e cada vez mais aguçada, a partir desse modo de produção.

Segundo Souza Filho (2001), a concepção contratualista da sociedade, que, em última instância, identifica Estado e sociedade civil, sofre uma profunda revisão a partir de Hegel²⁷, na medida em que o filósofo alemão diferencia definitivamente o Estado da sociedade civil. Hegel, fundamentado na concepção dialética e histórica, foi o primeiro a elaborar o conceito moderno da sociedade civil como espaço de conflitos, superando o conceito jusnaturalista do direito natural. Sobre a concepção hegeliana, Semeraro afirma que

A sociedade civil aparece como o campo conflitivo de indivíduos particulares dominados pelos interesses econômicos; ela precisa frear-se e se canalizar na direção de objetivo mais universal, cuja ‘eticidade’ evitaria que cometesse excessos e ajudaria a manter a harmonia e os equilíbrios necessários à sua perpetuação (SEMERARO, 1999, p.125).

No século XIX, na abordagem elaborada por Karl Marx²⁸, em sentido contrário ao liberal, as condições materiais existentes em uma sociedade são consideradas base de estruturas sociais e da consciência humana. Faz-se necessário destacar que, conforme afirma o próprio Marx (2008a), deve-se a Hegel a introdução da teorização da sociedade civil. No entanto, contrariamente à concepção Hegeliana, defende a ideia do Estado como aparência projetada acima das atividades econômicas da sociedade civil, ao manter a propriedade privada como princípio.

Para Marx, o Estado surge das relações de produção e a sociedade civil é tratada como expressão da configuração das relações sociais que emergem das relações de produção. Sendo assim, considerado um Estado de classe que defende os interesses comuns da classe dominante. O Estado funciona como administrador dos conflitos advindos das relações sociais de produção da sociedade civil (estrutura econômica), controlando o conjunto da sociedade para a manutenção do domínio da classe economicamente dominante.

²⁶Adam Smith (1723 – 1790).

²⁷Hegel (1770 -1831).

²⁸Karl Marx (1818 – 1883).

...na produção social da sua existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes da sua vontade, essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e intelectual. (MARX, 2008a, p. 47).

Depreende-se, pois, que Marx refere-se à sociedade civil como sendo o conjunto das relações que os homens constroem na sua existência material, denominando-a de “estrutura econômica da sociedade”; e ao Estado, a “superestrutura jurídica e política” gerada a partir da base estrutural. Aqui, a essência do real significado do termo “sociedade civil” encontra-se na economia política. Por isso mesmo é que Marx (2008a) reafirma que o sentido das “relações jurídicas – assim como as formas de Estado” – deve ser apreendido considerando as condições materiais de existência da humanidade. Esta afirmação de fato representa uma grande referência nos processos de compreensão dos conceitos em debate. Também em *A Ideologia Alemã* (MARX e ENGELS, 2007), pode-se identificar a expressão conceitual de *Estado e sociedade civil*:

... é a verdadeira sede, o verdadeiro palco de toda a história (a sociedade civil) [...] A sociedade civil compreende o conjunto das relações materiais dos indivíduos dentro de um estágio determinado de desenvolvimento das forças produtivas. Compreende o conjunto da vida comercial e industrial de um estágio e ultrapassa, por isso mesmo, o Estado e a nação, embora deva, por outro lado, afirmar-se no exterior como nacionalidade e organizar-se no interior como Estado (MARX e ENGELS, 2007, p. 33 e 34).

Mais adiante, nas fundamentações sobre as relações do Estado e do Direito com a propriedade, os autores complementam:

Com a emancipação da propriedade privada em relação à comunidade, o Estado adquiriu uma existência particular ao lado da *sociedade civil* e fora dela; mas este Estado não é outra coisa senão a forma de organização que os burgueses dão a si mesmos por necessidade, para garantir reciprocamente sua propriedade e os seus interesses, tanto externa, quanto internamente. (...) Sendo o Estado, portanto, a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a *sociedade civil* de uma época, conclui-se que todas as instituições comuns passam pela mediação do Estado e recebem uma forma política (*Ibidem*, p. 74).

A partir destas colocações pode-se constatar que a sociedade civil em Marx e Engels é o *locus* onde se manifestam as relações produtivas; pertence ao bloco da *estrutura econômica* da sociedade, de onde procede a *superestrutura* da sociedade compreendida pelo Estado (instituição política), bem como pelas instituições jurídicas e ideológicas. A sociedade civil está inserida em um contexto estrutural societário determinado pelas relações de produção, associadas ao nível de desenvolvimento das forças produtivas, produzido historicamente;

independente, portanto, da vontade de alguns. E o Estado, por sua vez, está inserido nesta sociedade classista de maneira a garantir os interesses da classe dominante a partir da exploração e dominação dos “não-proprietários”, conforme afirma Coutinho (2008), sob um invólucro de representação dos interesses universais.

O Estado para Marx é um Estado de classe, ou Estado de uma sociedade dividida em classes. Segundo Coutinho (*idem*), o Estado de Marx “não é a encarnação da razão universal, mas sim uma entidade particular que, em nome de um suposto interesse geral, defende os interesses *comuns* de uma classe particular” (*ibidem*, p.19).

Na visão de Marx e Engels, ao ter o controle dos meios de produção e sobre o trabalho, a burguesia passa a se constituir como classe dominante e estender seu poder ao Estado. Este, por sua vez, passa a expressar os seus interesses, através de normas e leis.

Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado (ENGELS, 2006, p.178).

A fim de melhor compreender a definição conceitual marxista de sociedade civil e do Estado, convém retomar a construção histórica realizada por Marx e Engels (2007), segundo a qual, a existência da história procede da existência dos seres humanos e da relação que estes estabelecem com a natureza, a partir da necessidade de transformá-la para criar “suas condições de existência”, a “própria vida material humana”. Esta qualidade é que difere o homem do animal irracional. A construção destes meios de existência, ou seja, dos meios de produção, depende dos meios de vida já existentes e dos que serão necessários ser confeccionados. O desenvolvimento dos meios de produção está associado ao crescimento populacional, pois quanto maior for a extensão da população, maior será a necessidade de construção das formas de sobrevivência. Assim, tendo em vista que a história humana não se limita à história de uma cidade, nem tampouco de uma nação, o “intercâmbio entre nações” está condicionado ao desenvolvimento das forças produtivas, da divisão do trabalho e das relações de produção.

A divisão do trabalho, por sua vez, provoca a separação entre o trabalho industrial e comercial e o trabalho agrícola; entre a cidade e o campo. As fases de desenvolvimento da

divisão do trabalho geram distintas formas de propriedade; “ou seja, cada uma das fases da divisão do trabalho determina também as relações dos indivíduos entre si no que diz respeito ao material, ao instrumento e ao produto do trabalho.” (MARX e ENGELS, 2007, p. 12).

Sobre o processo de desenvolvimento da divisão do trabalho, Marx e Engels (*idem*) afirmam que na *primeira forma de propriedade*, a divisão do trabalho aconteceu de forma tímida; a propriedade sustentava-se nos limites das relações familiares e a produção girava em torno de atividades primárias (caça, pesca e agricultura); a *segunda forma de propriedade*, a do tipo doméstica, ocorreu na antiguidade, quando o desenvolvimento da divisão do trabalho incidiu de maneira mais avançada. Neste momento histórico, ocorreu a separação entre o campo e a cidade, com o surgimento dos palácios, seguida dos distintos interesses entre as camadas do campo e das cidades. No interior das cidades acontece também a divisão entre o comércio marítimo e a manufatura. No processo de desenvolvimento e concentração da propriedade privada, os pequenos proprietários de terra e os desprovidos dos meios de produção passam a ocupar uma nova função na estrutura social: o proletariado. Além deste, os proprietários e os escravos também faziam parte da estrutura social deste período. A *terceira forma de propriedade* apontada por Marx e Engels (*ibidem*) é a “feudal”, suscitada em decorrência de fatores (a decadência do poder imperial, a ampliação do domínio romano, a expansão da agricultura). A estrutura social compreendia a nobreza fundiária, resguardada pela figura de um monarca, o clero, os artesãos, jornaleiros, camponeses e os servos (camponeses determinados ao regime de servidão).

A formação da classe burguesa ocorre de forma lenta e gradual a partir deste período, mediante a necessidade de organização política das burguesias locais para defender seus interesses contra a nobreza feudal. É justamente no período de constituição da classe burguesa que se desenvolve a sociedade civil propriamente dita.

O termo sociedade civil apareceu no século XVIII, quando as relações de propriedade se desligaram da comunidade antiga e medieval. A sociedade civil enquanto tal só se desenvolve com a burguesia; entretanto, a organização social resultante diretamente da produção e do comércio, e que constitui em qualquer tempo a base do Estado e do restante da superestrutura idealista, tem sido constantemente designada por esse mesmo nome (MARX e ENGELS, 2007, p. 33 e 34).

O fato é que, em todo o desenvolvimento da história humana, os indivíduos vivenciavam funções sociais pré-estabelecidas pelo sistema produtivo nos específicos estágios de desenvolvimento das forças produtivas. Fundamentando-se na análise materialista-histórica de Marx, que parte do real para produzir suas reflexões, observa-se nas distintas e processuais

fases expansivas da divisão do trabalho uma intrínseca relação entre a forma como a sociedade se organizava nas relações sociais e políticas, bem como no setor produtivo.

A observação empírica tem de mostrar, em cada um dos casos, empiricamente e sem qualquer mistificação e especulação, a conexão da estrutura social e política com a produção. A estrutura social e o Estado decorrem constantemente do processo de vida de determinados indivíduos; mas, desses indivíduos, não como eles poderão parecer na sua própria representação ou na de outros, mas como eles são *realmente*, ou seja, como agem, como produzem materialmente, como atuam, portanto, em determinados limites, premissas e condições materiais que não dependem da sua vontade (*Ibidem*, p. 18).

Tal análise, portanto, contrapõe-se àquelas realizadas sobre qualquer fato histórico desconsiderando o contexto real, a exemplo de possíveis conceitos equivocados sobre a sociedade civil e Estado, deslocados de uma visão de totalidade. A construção conceitual deve ocorrer situando o contexto da história da humanidade, do processo de desenvolvimento das forças produtivas e dos conflitos e contradições existentes entre as relações de produção e as forças produtivas.

Ao considerar as especificidades da época vivenciada por Marx no período da produção do Dezoito Brumário de Louis Bonaparte (MARX, 2008b), é acertado afirmar que suas constatações acerca do Estado francês e sua relação com a sociedade são fundamentais para decifrar os disfarces e nuances existentes no mundo da política, para o descortinamento entre a essência e a aparência²⁹; enfim, para o real entendimento do conceito de Estado. Trata-se não de um estudo de caso sobre a particularidade do Estado em um determinado momento, em uma determinada nação, mas sim de uma teoria política sobre o Estado na sociedade capitalista. O conceito de Estado é aqui compreendido como sendo uma instituição a serviço da classe dominante. Para a burguesia, a consolidação de um Estado “forte e absoluto” era estratégica para garantir a conquista de seus interesses classistas via deterioração da outra classe social.

Mas é precisamente com a manutenção dessa dispendiosa máquina estatal em suas numerosas ramificações que os *interesses materiais* da burguesia francesa estão entrelaçados da maneira mais íntima. Aqui encontra postos para sua população excedente e compensa sob forma de vencimentos o que não pode embolsar sob a forma de lucros, juros, rendas e honorários. Por outro lado, seus *interesses políticos* forçavam-na a aumentar diariamente as medidas de repressão e, portanto, os recursos e o pessoal do poder estatal, ao mesmo tempo em que se via obrigada a travar uma guerra ininterrupta contra a opinião pública e receosamente mutilar e paralisar os órgãos independentes do movimento social, onde não conseguia amputá-los completamente (MARX, 2008b, p.61).

²⁹A passagem que segue explicita a diferença existente entre a essência e a aparência: “E assim como na vida privada se diferencia o que um homem pensa e diz de si mesmo, do que ele realmente é e faz, nas lutas históricas deve-se distinguir mais ainda as frases e as fantasias dos partidos de sua formação real e de seus interesses reais, o conceito que fazem de si do que são na realidade” (MARX, 2008b, p. 48).

Referindo-se às concepções acerca do Estado, Coutinho (2007) afirma que a grande contribuição de Marx e Engels para a ciência política foi exatamente a constatação do caráter classista do Estado. A formação do Estado encontra-se na sociedade dividida em classes sociais. Sua finalidade reside na manutenção da divisão classista, com a soberania da classe dominante. Além de tornar universais os interesses dessa classe. Especificamente sobre a estrutura do Estado, Marx e Engels (2007) enfatizam o caráter repressivo do Estado³⁰.

Com base na complexificação das relações entre Estado e sociedade, observada na conjuntura de sua época – início do século XX – Gramsci³¹, pensador de fundamentação marxista, inovou os conceitos do Estado e sociedade civil. O autor afastou-se da tradição jusnaturalista e foi além do ponto de vista de Hegel e de Marx. Formulou o conceito de Estado e de sociedade civil, não rompendo com as ideias de Marx, mas considerando as novas configurações do capitalismo neste novo contexto histórico. Para o referido autor, o Estado abrange a sociedade política e a sociedade civil, para manter a hegemonia de uma determinada classe sobre a outra.

As reflexões teóricas de Gramsci, naquele contexto, demonstravam que a organização e a mobilização política das classes e diferentes grupos sociais já haviam conquistado legitimidade e certa autonomia frente à esfera econômica, e às instituições repressivas estatais. Tal explicação contribui para um melhor entendimento sobre a construção do autor das suas novas e diferentes constatações acerca do conceito de Estado, com as quais se fundamenta esse estudo:

... que habitualmente é entendido como sociedade política (ou ditadura ou aparelho coercitivo para adequar a massa popular a algum tipo de produção e à economia e um dado momento); e não como um *equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil* (ou hegemonia de um grupo social sobre a inteira sociedade nacional, exercida através de organizações ditas privadas, como a Igreja, os sindicatos, as escolas, etc.) (GRAMSCI *apud* COUTINHO, 2007, p. 126 e 127 grifos do autor).

Sendo assim, Gramsci (COUTINHO, 2007) apresenta a ideia de que o Estado (no seu sentido mais amplo) reúne a sociedade política (referente ao “Estado em sentido estrito” ou ao “Estado-coerção”) e a sociedade civil. A primeira é constituída “pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência. E se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executiva e policial-militar”. A sociedade civil é “formada precisamente pelo conjunto das organizações

³⁰Considerem-se o perfil e as determinações estatais do momento histórico vivido pelos referidos teóricos. O período de existência de Marx e Engels foi marcado pela privação da participação política da sociedade, restando aos raros grupos civis organizarem-se secretamente dada a conjuntura repressiva e opressora do Estado (COUTINHO, 2007).

³¹Antônio Gramsci (1891 – 1937).

responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias” (*Ibidem*, p. 127), tais como associações, sindicatos, partidos, igrejas, parlamentos, escolas, meios de comunicação, entre outros.

Conforme Gramsci (2012), o Estado é ampliado e passa a incorporar ainda mais funções. Além da função de coerção, conceituada por Marx e Engels, assume também a função de consenso, na esfera da sociedade civil. O Estado não era apenas o aparelho de repressão, por parte da burguesia; o Estado contempla a direção social baseado num consenso e aceitação por parte das classes subalternas.

Para Gramsci, a sociedade civil não foi pensada em função do Estado para o qual tudo deveria ser direcionado como pensava Hegel. Igualmente, não se reduz exclusivamente às relações econômicas burguesas, como apresentam algumas interpretações da teoria de Marx.

Gramsci resgata a força mobilizadora do marxismo e inova o conceito de sociedade civil, considerando-a lugar em que se dá a formação do poder ideológico distinto do poder político, integrando uma noção ampliada de Estado. Assume sentido diferente do “objetivismo materialista”, visto que ressaltava a importância da iniciativa política e da organização das massas. A “filosofia da práxis” de Gramsci tem como programa-base o desenvolvimento das “dimensões críticas do marxismo, contrapondo-se e superando tanto o idealismo especulativo (*hegeliano*), como o materialismo vulgar (*marxista*)” (SEMERARO, 1999, p.105. grifos meus).

O uso da expressão sociedade civil em Gramsci é diferente do significado dado por Marx. Gramsci concebe a sociedade civil, não como estrutura, base material, mas como um momento da superestrutura, lugar em que se dá a formação do poder ideológico distinto do poder político, integrando uma noção ampliada de Estado (CORREIA, 2004, p.162).

Ressaltam-se algumas questões fundamentais postas por Gramsci, para garantir o melhor entendimento sobre a ideia de “Estado ampliado”, o qual abarca as duas esferas: da sociedade política (Estado estrito) e civil. De acordo com Coutinho (2007), se ambas as esferas compreendem o Estado – que para Gramsci pertence ao momento da superestrutura – têm, portanto, a *função* de garantir a manutenção e a expansão da base econômica, mediante os interesses classistas. Com a finalidade de cumprir essa atribuição, no interior da sociedade civil ou a partir dessa, as classes lutam pela hegemonia mediante o *consenso* e a *direção* política.

A sociedade civil em Gramsci, embora seja reconhecida como superestrutura, nunca deixou de ser Estrutura. Esta ideia é defendida por alguns autores³² com a perspectiva da

³²A exemplo de Coutinho e Montano.

relação intrínseca entre Estrutura e Superestrutura em Gramsci. A sociedade civil em Gramsci é permeada por interesses distintos e antagônicos das classes sociais. Nessa esfera, os diversos grupos e as classes sociais organizam-se para defesa de seus interesses com perspectiva de garantir a hegemonia.

Em Gramsci (2012), o poder é considerado relação de força. Na relação entre Estrutura e Superestrutura, o autor aponta dois princípios fundamentais: nenhuma sociedade se responsabiliza por ações cuja solução demande condições insuficientes ou inexistentes. E nenhuma sociedade se dissolve e pode ser substituída antes que se desenvolvam todas as formas de vida implícitas em suas relações.

E nessas relações de força, Gramsci (*idem*)³³ distingue três momentos: a) Uma relação de força ligada à estrutura, objetiva num momento estrutural, com base no grau de desenvolvimento das forças materiais de produção. Este tipo de relação é o que é; b) um segundo momento é a relação das forças políticas. Este momento pode ser diferenciado em vários graus que correspondem aos diversos momentos da consciência política. Não se trata de um interesse de grupo social ou classe social, mas de uma “coordenação” de interesse de grupo social hegemônico com os grupos sociais subalternos, processo de hegemonia. Por fim, o terceiro momento, c) relação das forças militares que pode se dividir no sentido técnico-militar e no sentido político-militar.

O consenso, em Gramsci, não exclui o conflito e o antagonismo entre as classes sociais. Pelo contrário, eles são elementos componentes desse consenso, segundo Montañó e Duriguetto (2011). A democratização das funções do Estado é essencial e imprescindível para a superação deste enquanto órgão de coerção e manutenção dos privilégios e desigualdades. É a partir da correlação de forças que surge a possibilidade para que as classes subalternas estabeleçam algum controle sobre as ações do Estado. O autor parte das necessidades concretas das classes subalternas e tem como fim a conquista de espaços hegemônicos para o seu projeto de sociedade. Ele estabelece uma relação dialética entre sociedade civil e sociedade política. Também “traça uma justa relação entre as condições objetivas da realidade e a vontade de organização de sujeitos ativos capazes de construir o ‘bloco histórico’” (SEMERARO, 1997, p.04).

Em consonância com Semeraro, sobre a conceituação gramsciana de sociedade civil, Coutinho afirma que:

a sociedade civil é para Gramsci um momento do Estado ampliado [...] portanto, não se apresenta em Gramsci uma posição dualista, que contraponha de modo

³³Gramsci, 2012, p. 40 à 43.

maniqueísta a sociedade civil (enquanto algo globalmente positivo) ao Estado (concebido como algo intrinsecamente mau) [...] Sendo assim, a sociedade civil é um momento da superestrutura político-ideológica condicionada pela base material da sociedade e se apresenta como uma das principais arenas de luta de classe e, portanto, intensas contradições COUTINHO (2006, p. 41).

Bobbio³⁴, teórico que interpreta Gramsci na perspectiva liberal, assume teoricamente outra direção, ao desenvolver análise acerca das definições e concepções que envolvem a *sociedade civil*. O autor compreende que o estudo sobre o significado do referido termo está associado ao estudo do *Estado*. Comumente o significado do termo é atribuído à negação do outro. Portanto sociedade civil é o conjunto das relações sociais *não* reguladas pelo Estado; é uma esfera *não* política; refere-se ao *não* estatal. A sociedade civil “é o lugar onde surgem e se desenvolvem conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos que as instituições estatais têm o dever de resolver – através da mediação ou da repressão” (BOBBIO, 2007, p. 35 e 36).

Conforme avalia Coutinho (2007), acertadamente, Bobbio apresenta diferenças cruciais entre os conceitos de sociedade civil elaborados por Marx e Gramsci – referentes à disposição desta e do Estado nas esferas da estrutura econômica e da superestrutura da sociedade, conforme já citado anteriormente. Porém, para Coutinho, o equívoco reside justamente no fato de que a constatação de Bobbio, além de reduzir a amplitude conceitual de Marx e Gramsci – focalizando a análise em torno da localização da categoria na estrutura ou superestrutura da sociedade – omite que, em Gramsci, mesmo a sociedade civil tendo sido deslocada para a superestrutura, a estrutura, a base material, continua pertencendo à base econômica. Esta é a centralidade da análise tanto de Marx quanto de Gramsci que, respeitados os momentos históricos vivenciados por ambos, garante a fidelidade analítica gramsciana do princípio básico do materialismo histórico:

O de que a produção e reprodução da vida material, implicando a produção e reprodução das relações sociais globais é o fator ontologicamente primário na explicação da história [...] Gramsci não inverte nem nega as descobertas essenciais de Marx, mas ‘apenas’ as enriquece, amplia e concretiza no quadro de uma aceitação plena do método do materialismo histórico (COUTINHO, 2007, p. 123).

Montaño (2010) também aponta outras considerações fundamentais para a crítica da análise construída por Bobbio, e indica algumas limitações desse autor. A apreciação dos conceitos de sociedade civil e do Estado – sob a enfática separação entre as esferas da estrutura e da superestrutura – ignora a teoria gramsciana de “Estado ampliado”, ou seja, desconsidera a existência do Estado em seu sentido amplo (o qual engloba a sociedade civil e a sociedade política) e do Estado em seu sentido estrito (que faz parte da sociedade política e

³⁴ Norberto Bobbio (1909 – 2004).

consequentemente, do Estado “amplo”). Desta forma, Montañó deduz que o estudo de Bobbio atrofia a amplitude conceitual de Marx e Gramsci, confinando-lhes um caráter setorializado e fragmentado.

O debate sobre sociedade civil é amplo e polêmico, em função da própria natureza do termo³⁵. Entretanto, na atual conjuntura, situar com rigor teórico os conceitos de Estado e sociedade civil faz-se imperativo, uma vez que se trata de um debate que vem sendo travado por diferentes correntes do pensamento social e político. Neste sentido, a análise e conceituação gramsciana é o que norteará as reflexões que serão feitas acerca da relação entre Estado e sociedade civil nesse estudo.

2.2 O debate contemporâneo em torno do conceito de Sociedade Civil

As discussões acerca da categoria sociedade civil tornaram-se efervescentes a partir da década de 1970, e adquiriram centralidade nos espaços de disputa política e ideológica de amplitude nacional e internacional. O debate atual é travado a partir das seguintes contraposições: de um lado, a defesa da concepção gramsciana, que conceitua a sociedade civil como a “esfera de expressão, organização e luta dos interesses classistas” (DURIGUETTO, 2005, p. 85). Do outro lado, a concepção de que a sociedade civil é uma esfera autônoma, cuja organização social em prol da ampliação dos direitos civis e políticos ocorre a partir de ações individuais.

Essa última concepção está associada, segundo Duriguetto (*idem*) à emergência dos novos movimentos sociais e ao acontecimento de alguns fatos históricos (a crise do socialismo real e a crise do *WelfareState* das sociedades liberal-democráticas europeias). Nesse sentido, a produção de Habermas³⁶ da “Teoria da ação comunicativa” tornou-se uma relevante referência teórica para os estudiosos da categoria em questão e influenciou, desta maneira, uma diversidade de textos sobre a temática. O autor apresenta duas estruturas de racionalidade presentes nas sociedades modernas. São elas: a *racionalidade instrumental* ou *razão instrumental estratégica* e a *racionalidade comunicativa* ou *razão interativo-comunicacional*.

A *racionalidade instrumental*, ou *razão instrumental estratégica*, segundo Souza Filho (2001), é constituída pelas esferas econômica e política (da administração pública), cujos interesses dos indivíduos estão centrados na busca do lucro e do poder político. Já a estrutura

³⁵ Que se remete ao jusnaturalismo e toda a tradição liberal clássica.

³⁶ Jürgen Habermas (1929) – filósofo e sociólogo alemão.

da *racionalidade comunicativa* ou *razão interativo-comunicacional* (*ibidem*) é referente ao espaço onde ocorre a interação social entre os indivíduos, a partir do estabelecimento de normas e regras na sociedade. É nesse espaço, denominado de “mundo da vida³⁷”, que acontecem as vivências; onde os indivíduos expressam seus sentimentos, se posicionam contra ou a favor da “burocratização” e da “mercantilização, buscando formas de solidariedade e de coesão social” (DURIGUETTO, 2005. p. 86).

Assim, de acordo com Souza Filho (2001)³⁸, na perspectiva habermasiana existe uma proposta de “sistema dual” [razão instrumental-estratégica e interativo-comunicacional] processado através de um modelo de sociedade dividido em três setores: Estado, mercado e mundo da vida. Habermas trabalha com o conceito de “Mundo da Vida” relacionando-o à sociedade civil. Para o autor, nesta esfera há o “agir comunicativo” que se associa ao consenso. Diferente de Gramsci no qual o consenso é resultado de conflitos e disputas de interesses, Habermas defende o consenso como resultado de diálogo e entendimento entre os atores. Estes últimos, por sua vez, também são desvinculados dos sistemas políticos e econômicos, o que leva o autor a desenvolver uma teoria na qual as relações nestes sistemas sejam naturalizadas.

Souza Filho (2001) reafirma a preocupação sobre a “polêmica contemporânea” em torno de novas concepções sobre a sociedade civil, que, apesar da riqueza teórica incontestável, são desprovidas da influência conceitual clássica: não apresentam relação entre sociedade civil e Estado. Nesses estudos, desconsidera-se a contribuição marxista com a perspectiva histórica e classista, contrária à linha conceitual da concepção habermasiana, responsável pela base conceitual da discussão sobre sociedade civil, na contemporaneidade.

Para Habermas, a sociedade não é analisada a partir da existência de uma base material econômica estrutural, cuja unidade situa-se na divisão de classes sociais que disputam interesses, a partir da qual é desencadeada a superestrutura. Essa ideia é substituída pela divisão da sociedade entre estruturas racionais autônomas, cada uma com indivíduos de interesses específicos e autônomos. O foco aqui é nas ações individuais, e não nas classistas.

Tal visão apresenta um caráter fragmentado, já que limita os interesses ditos individuais, enquadrando-os em esferas autônomas que se relacionam somente a partir da comunicação. A luta pelos direitos sociais é travada em um nível comunicativo, consensual e

³⁷Segundo Habermas, movimentos, associações e organizações voluntárias, desvinculadas do mercado e do Estado.

³⁸ Souza Filho, 2001, p. 102

não combativo. Como se fosse possível “solucionar os problemas”³⁹ sociais através da ação comunicativa entre os indivíduos.

Segundo Duriguetto (2005,p. 86), ocorre no “mundo da vida” a manifestação das ações comunicativas promovidas pelo “conjunto de associações voluntárias desvinculadas do Estado e do mercado”, denominadas por Habermas de sociedade civil. Sobre a composição da sociedade civil, a compreensão habermasiana é de que:

O seu núcleo institucional é formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro das esferas públicas (HABERMAS *apud* SOUZA FILHO, 2001, p. 103).

Na concepção de Montañó e Duriguetto (2011), a relação de contradição entre os interesses do capital e do trabalho – em Habermas – é substituída pelas relações criadas através das argumentações discursivas, com finalidade de consenso. ‘Há um ataque à noção marxista de classe social e à substituição da contradição capital/trabalho por temáticas sociais mais específicas materializadas nas ações pontuais e focalizadas dos movimentos sociais’ (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p.75).

Numa outra perspectiva, Cohen e Arato, inspirados na concepção habermasiana, tentam realizar algumas aproximações entre a Teoria da Ação Comunicativa e a ideia gramsciana de sociedade civil. Os autores tentam suprir a lacuna, posta pela inexistência conceitual acerca da categoria em questão, apesar de afirmarem a impossibilidade de se realizar uma conexão pura, sem acréscimos. A sugestão seria então a criação de uma “dimensão institucional do mundo da vida distinta da dimensão simbólico-linguística, especializada na reprodução de tradições, solidariedade e identidades.” (COHEN e ARATO *apud* SOUZA FILHO, 2001p. 103).

O conceito de sociedade civil destes autores estaria fundado na dimensão institucional do mundo da vida, que teria “uma dimensão pública representada pelo Estado e pela sociedade civil, respectivamente. Assim como possuiria uma dimensão privada expressa pelo mercado, do ponto de vista do sistema, e pela família e relações de amizade, na ótica do mundo da vida” (*Ibidem*, p. 103). Há também uma análise de Duriguetto (2005) em torno da

³⁹Habermas *apud* Souza Filho (2001, p. 103).

produção teórica de Cohen e Arato. Essa apresenta uma preocupação por parte dos autores com a perspectiva e atuação política dos movimentos sociais contemporâneos: “afirmamos que nossa teoria reconstruída da sociedade civil é indispensável para entender adequadamente a lógica, o que está em jogo e as potencialidades dos movimentos sociais contemporâneos” (COHEN e ARATO, *apud* DURIGUETTO, 2005).

Para Cohen e Arato, a ação política dos referidos movimentos sociais tem dois caminhos a trilhar: sob uma postura *ofensiva* e *defensiva*. A primeira possibilita aos movimentos sociais a proposição de temas relevantes para o conjunto da sociedade, percepção, resolução de problemas e capacidade argumentativa. Garante uma “atmosfera consensual” no exercício de influências sobre a sociedade política. A postura defensiva situa-se no campo cultural, dos discursos, dos valores e visões de mundo. A centralidade da ação dos movimentos sociais na esfera da sociedade civil reside no âmbito “da democratização dos valores, normas e instituições” (*Ibidem*, p. 87).

O fato é que, seja via postura ofensiva, seja via defensiva, aos movimentos sociais não é apresentado o caminho da luta política. A disputa aqui é travada por meio do discurso consensual. Promovendo, assim, um clima harmonioso entre os indivíduos integrantes dos subsistemas autônomos. Desta forma, supondo que os movimentos sociais se apropriem ou se orientem pelas proposições habermasianas, é impossível identificar alguma possibilidade real de transformação societária.

De acordo com a teoria gramsciana, as classes subalternas podem chegar ao poder através da “guerra de posição” – e não da disputa consensual entre os indivíduos das estruturas de racionalidade. Esta “guerra de posição” pressupõe “conquistas progressistas ou ‘processuais’ de espaços de direção político-ideológica e de formação de um consenso organizado e participativo no campo da sociedade civil” (DURIGUETTO, 2005, p. 84). Vale ressaltar que o consenso a que se refere Gramsci é amplamente distinto daquele proposto por Habermas.

Sob a influência do pensamento gramsciano, pode-se afirmar que o consenso indicado por Habermas ocorreria entre as distintas classes sociais (com interesses profundamente antagônicos). Neste caso, jamais haveria consenso na luta pela tomada do poder. Em Gramsci, o consenso ocorreria no interior de uma classe social, na sociedade civil organizada, cujas ações formariam uma “‘vontade coletiva popular’ que se expressará na ascensão de uma nova

classe (ou bloco de classes) ao poder político, explicitando a criação de um novo ‘bloco histórico’⁴⁰ (*Ibidem*).

Um dos méritos de Antônio Gramsci nesta discussão sobre a relação Estado e sociedade civil é o de desvelar a existência de uma relação plena de contradições, e, portanto, espaço de conflitos e não de colaboração e solidarismo, face à ideia imposta pela hegemonia dominante. Esta é a razão pela qual a sociedade civil deve ser analisada no conjunto articulado das ideologias, das instituições que operam estas ideologias e dos projetos que constituem a proposta da ordem. A sociedade civil expressa a luta, os conflitos, e articula, de forma contraditória e conflitiva, interesses estruturalmente desiguais. Esta ideia apresenta-se distinta da neutralidade consensual e desideologizadora da sociedade civil, habilmente apresentada em análises conservadoras, que insistem em ocultar as diferenças de classe existentes nas práticas sociais. “O comportamento do Estado é função do grau de desenvolvimento das lutas de classe em cada formação social” (TONET, 1990, p.111).

No entanto, desde a segunda metade do século XX, esse tipo de análise habermasiana passou a ser incorporada na formulação das políticas sociais e na efetivação dos direitos. Ofereceu base teórica para o aguçamento das políticas neoliberais no final deste período. Nesse contexto, percebe-se a ‘questão social’ tratada de forma focalizada e fragmentada, a partir da implementação de políticas sociais igualmente caracterizadas, conforme será analisado a seguir.

2.3 A configuração da categoria da Sociedade Civil no Brasil a partir do final da década de 1970

A conjuntura política do país no final da década de 1970 foi marcada pelo processo de redemocratização política. Essa foi associada à reativação dos movimentos sociais e sindicais e da configuração dos “novos movimentos sociais”⁴¹. Segundo Gohn (1997), essa restrita divisão conceitual entre movimentos sociais “novos” e “velhos” considera “novos” aqueles

⁴⁰ Atribui-se a “bloco histórico” o sentido de uma “ordem social em que a classe dominante na esfera econômica detém também a dominação (sociedade política) e a hegemonia (sociedade civil) sobre o conjunto da sociedade.” (DURIGUETTO, 2005, p. 84)

⁴¹ Foi no contexto de reformas estatais e mudanças políticas e econômicas da sociedade que o estudo sobre os “novos movimentos sociais” tomaram fôlego nas ciências sociais, a partir dos anos 60 na Europa e nos EUA, devido aos acontecimentos históricos resultantes das contradições do capitalismo, e mais tarde na década de 80, no caso latino-americano.

movimentos para os quais a identidade era importante e propunham uma nova forma de fazer política e a politização de novos temas.

As novas formas de sociabilidade dos novos movimentos não apresentam uma clara base classista e tendem a valorizar a transformação no espaço das microrrelações sociais. As análises focalizadas em velhos e novos têm como consequência uma visão fragmentada da totalidade social e repercussões para a unidade da luta social. Tais consequências não só analíticas como nas práticas sociais podem ser identificadas no contexto atual com o avanço da proposta do chamado ‘terceiro setor’.

Eclodiram mobilizações em defesa da ampliação dos direitos civis, políticos, sociais e trabalhistas como resistência à ditadura política instaurada, que naquele momento perdera sua sustentação. De acordo com Duriguetto (2005), as ações da sociedade civil ressoavam com relevância positiva, ao passo que as do Estado, de forma negativa, por conta do seu perfil autoritário, controlador, centralizador e repressivo. A relação entre a sociedade civil e o Estado era, portanto, conflituosa e oposicionista. O posicionamento da sociedade civil era expressivo com relação ao Estado: rejeição à ditadura.

Seu uso [conceito de sociedade civil] entre nós [Brasil], tanto na Universidade quanto no jornalismo político, data da segunda metade dos anos 1970, quando se acentuam os processos de corrosão da ditadura militar implantada em 1964: essa corrosão foi provocada, em grande parte, precisamente pela irrupção de novos movimentos sociais típicos de uma sociedade civil moderna, entre os quais se destacou o novo sindicalismo operário surgido na região mais industrializada do país, o chamado ABC paulista (COUTINHO, 2006, p 42).

É pertinente sinalizar uma análise fundamental de Coutinho (1993 e 2006) acerca do processo de formação política, econômica e social do Estado brasileiro, com traços particulares e “não-clássicos”. Segundo o autor, o Estado brasileiro sempre foi qualificado como sendo forte e soberano em relação à sociedade civil, caracterizando-se assim como um país de formação “oriental”. Gramsci (*apud* COUTINHO, 2006) apresentou duas configurações de formação social e política da sociedade: a do tipo “oriental”, marcada pela presença de um Estado extremamente forte em detrimento de uma sociedade civil “primitiva e gelatinosa”; e a do tipo “ocidental”, caracterizada pela conformação de um equilíbrio entre o Estado e a sociedade civil.

Coutinho (1993) inspira-se no pensamento gramsciano e no conceito leniniano⁴² para analisar o processo histórico da evolução política do país. Tanto o conceito de Lenin da “via

⁴²Refere-se à análise de Lenin sobre o caso da Prússia. Em comparação com o desenvolvimento capitalista da Prússia com os Estados Unidos, a Inglaterra e a França, Lenin constatou que houve no primeiro uma

prussiana”, quanto o de Gramsci de “revolução passiva”⁴³ – que, segundo Coutinho (*idem*), são “análogos” – tratam de determinadas mudanças ocorridas nos processos de formação. Essas mudanças não são oriundas de uma construção coletiva, de uma unidade nacional, mas sim de um determinado grupo que exerce o domínio econômico e político da sociedade.

Trata-se de uma “revolução passiva” “pelo alto”. Na verdade, o que ocorre é uma “revolução sem revolução”, uma revolução “transformista”, pois o processo revolucionário exclui a participação democrática do povo na luta pela transformação e utiliza-se da cooptação de forças/ representações políticas. Ocorre, portanto, uma “revolução restauração”, ou seja, “o desenvolvimento das forças produtivas corresponde à conservação de elementos atrasados das relações sociais” (COUTINHO, 2007, p. 66).

É possível sinalizar, no contexto da formação do Estado brasileiro, pelo menos dois fatos históricos que podem ser explicados a partir do conceito gramsciano de “revolução passiva” e das “vias prussianas” de Lenin. O primeiro, na chamada “Proclamação da Independência” do Brasil sobre Portugal: o primeiro imperador brasileiro era filho do então rei de Portugal. O segundo, após o período ditatorial iniciado em 1964: o primeiro presidente civil era integrante do partido de sustentação dos governos militares. Portanto, em ambas as situações a mudança política não alterou estruturalmente a sociedade brasileira, pelo contrário, permaneciam os elementos da antiga ordem.

O cenário da formação da sociedade brasileira foi constituído de governos representantes das classes dominantes, cujas ações sempre rumaram para a reprodução da ordem, para a manutenção do bloco hegemônico no poder, cujas “revoluções” ou mudanças conjunturais estabelecidas excluíram a participação popular da tomada de decisões, da construção dos projetos de mudanças. Sobre as considerações em torno do processo de formação da sociedade brasileira, em especial no extenso período de ditadura vivenciado pelo país desde 1964, Coutinho (1993) sinaliza que

numa formação social do tipo ‘oriental’ como a brasileira, em que a sociedade civil ainda era fraca, as classes dominantes não experimentam a necessidade, quando querem dar um golpe e estabelecer uma ditadura, uma dominação sem hegemonia, de recorrer a mecanismos próprios da sociedade civil (COUTINHO, 1993, p. 88).

modernização conservadora, pois o capitalismo configurado “conservava elementos da velha ordem” (COUTINHO, 1993, p. 78) mediante acordos políticos entre segmentos historicamente dominantes e a emergente classe dominante burguesa.

⁴³ Gramsci (apud Coutinho, 1993) criou o conceito de “revolução passiva” para entender o processo de formação social e política italiana, mais precisamente alguns fatos históricos marcantes desta formação datados do século XIX. Segundo suas constatações, as transformações ocorridas são “revoluções pelo alto”, pois não se deram mediante a participação da massa e não acarretaram mudanças profundas na estrutura da sociedade.

Entretanto, apesar da política de repressão, perseguição e desmobilização dos movimentos sociais, ocorreu, no interior da sociedade civil, um efeito contrário. Foi exatamente neste momento que a sociedade civil alcançou níveis expressivos de desenvolvimento no Brasil. Isso significa que, mesmo diante das incansáveis tentativas de cooptação e dominação dos organismos da sociedade civil, o Estado autoritário não conseguiu abafar sua organização.

No processo de reabertura política, a conjuntura era ainda mais favorável para a sociedade civil, em decorrência da sua própria postura combativa. O governo construiu um projeto de abertura, que excluía a participação da sociedade civil – ou seja, a construção foi “pelo alto” – o qual previa a participação de alguns segmentos, porventura cooptados. Entretanto, para surpresa do Estado ditatorial, a sociedade civil organizada, extrapolando os limites do “projeto de abertura”, acabou por “dar lugar a uma abertura bem mais radical do que a prevista no projeto originário do governo militar” (COUTINHO, 1993, p. 89). Daí decorre a afirmação de que “o Brasil havia se tornado, malgrado tudo, uma sociedade gramscianamente ‘ocidental’” (*Ibidem*).

Faz-se oportuno sinalizar aqui outro conceito gramsciano: “guerra de posições”, cuja centralidade encontra-se na disputa pela hegemonia, nas alianças políticas no interior das classes sociais como uma importante estratégia. Gramsci ultrapassa a sua visão inicial de remeter à fábrica a condição de “‘território nacional’ da classe operária”. O autor compreende que, para o operariado se tornar uma “classe dirigente” deve ir além dos limites das instituições econômicas, “mas deve também exercer sua direção político-cultural sobre o conjunto das forças sociais que, por essa ou aquela razão, desse ou daquele modo, se opõem ao capitalismo.” (COUTINHO, 2007, p. 64 e 65). Para tanto se faz necessário que a classe operária apreenda o “território nacional”, onde está inserido, e aposse “os mecanismos de *reprodução global* da formação econômico-social que pretende transformar” (*Ibidem*, p.65; grifos do autor).

Com base nas constatações teóricas gramscianas acima apresentadas, Coutinho (2006) analisa o contexto brasileiro. Observa-se que, no processo de reabertura política do final da década de 70, os “sujeitos políticos oposicionistas se empenharam na ‘guerra de posição’ que pôs fim à ditadura”. Fato ocorrido devido à mobilização da população em prol de um projeto de unidade nacional. Entretanto, a superação da ditadura instaurada se deu de maneira “pacífica”, “negociada”. O “projeto de abertura” foi construído “pelo alto” com a participação

de organismos “de baixo”, e “terminou por preponderar uma solução ‘pelo alto’, conciliadora” (COUTINHO, 2006, p. 46).

Daí decorre uma constatação fundamental para o entendimento do conceito de sociedade civil no Brasil, apreendido pelos estudiosos desse período: os sujeitos políticos envolvidos no processo de reabertura não se atentaram, com a importância devida, para um “risco” que essa forma de transição política (acordada, combinada, negociada) poderia acarretar:

o de que o regime político dela resultante terminasse por reproduzir, ainda que atenuados, alguns dos traços mais característicos e perversos do tradicional modo ‘prussiano’ e ‘passivo’ de promover as transformações sociais no Brasil. Uma transição desse tipo – que poderíamos chamar de ‘fraca’ – implicava certamente uma ruptura com a ditadura implantada em 1964, possibilitando em consequência a criação de um regime de liberdades formais; mas conservava muitos dos traços autoritários e excludentes que caracterizam o modo tradicional de se fazer política no Brasil. (COUTINHO, 2006, p. 46).

Na segunda metade da década de 80 ocorre uma reconfiguração na relação entre o Estado e a sociedade civil, bem como dos seus respectivos papéis na sociedade. Segundo Duriguetto (2005), as ações populares experimentaram, nesse período, uma nova fase: a “institucional” – em decorrência do processo de construção da Constituição Federal de 1988 (CF/88). O movimento de participação popular na Constituinte significou para a sociedade a garantia da inscrição das demandas populares na nova Constituição Federal.

Diferente do que ocorreu na conjuntura nacional do período referente aos governos militares – quando prevalecia uma direção oposicionista da sociedade civil em relação ao Estado, expressadas em produções acadêmicas e debates promovidos no interior dos movimentos sociais – a década de 80 constituiu de fato uma mudança no perfil de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil: a ação “conjunta” entre ambos no processo de constituinte. A partir de então os debates e produções acadêmicas passaram a estar focados “nas experiências de gestão pública com as novas modalidades de ‘administração popular democrática’” (DURIGUETTO, 2005, p. 89), bem como na atuação da sociedade civil em relação às políticas sociais.

A partir do processo de construção da CF/88, as relações entre a sociedade civil e as políticas sociais sofrem um redimensionamento. As ações populares conseguiram garantir espaço significativo na formulação e controle das políticas sociais. A CF/88 representou a garantia de novos espaços de participação popular na gestão, proposição e organização das políticas sociais, a exemplo dos conselhos de políticas e dos conselhos de direitos cuja composição é paritária, ou seja, metade dos seus membros é representante do Estado e a outra

metade, da sociedade civil organizada. Trata-se de “novos espaços públicos de debate, negociação e deliberação, nos quais se buscava formular a noção de interesse público, bem como o papel e as responsabilidades estatais.” (*Ibidem* p. 89).

Entretanto, na década de 1990, pouco tempo após a promulgação da CF/88, o país experimenta a invasão de uma fatídica onda neoliberal, que acarreta transformações profundas no país nas suas dimensões políticas, econômicas sociais e ideológicas.

a ‘conjuntura constitucional’ e seus avanços no campo dos direitos sociais e da participação popular na sua formação e fiscalização foi contra-arrestada pelo avanço de um discurso que, usando o argumento da necessária redefinição das relações entre o Estado e a sociedade, passa também em investir na participação social no campo da sociedade civil. Esta participação é incentivada, a partir dos anos 1990, pelo projeto neoliberal em ascensão, não na direção do controle social na gestão e implementação das políticas sociais, mas na direção de transferir e atribuir às *organizações da sociedade civil* o papel de agentes do bem-estar social mediante práticas voluntárias, filantrópicas e caritativas. (DURIGUETTO, 2005, p. 89 e 90).

Nessa direção, o projeto neoliberal retoma a imagem negativa existente na década de 1980 sobre o Estado, associada à ideia positiva da sociedade civil. Havia o propósito de desqualificar as ações estatais e os movimentos sociais característicos da década de 80 e supervalorizar as da sociedade civil. Ocorreu uma transformação estratégica da sociedade civil em instrumento de materialização do capital para a desresponsabilização do Estado no trato às políticas sociais. O enfrentamento das expressões da ‘questão social’ tornou-se ainda mais precarizado.

Convém chamar a atenção para as diferentes conjunturas desenhadas no país nas décadas de 1980 e de 1990, para melhor entender as relações entre Estado e sociedade civil, além do papel e o posicionamento político que ambos exerciam nos referidos períodos. Na década de 80, as ações da sociedade civil estavam voltadas para a luta contra o governo autoritário, repressivo e centralizador do Estado. O confronto estava direcionado à resistência à ditadura, em prol da conquista e ampliação dos direitos sociais, civis e políticos dos cidadãos brasileiros. Daí explica-se a relevância negativa – ainda assim equivocada – em torno da esfera estatal e positiva dos organismos da sociedade civil.

Coutinho (2002) chama a atenção para o deslize conceitual de dicotomizar sociedade civil e Estado que estava sendo apresentado como a verdadeira teoria gramsciana. Aponta como raiz deste equívoco entre os intelectuais brasileiros o contexto da ditadura em que sociedade civil tornou-se sinônimo de tudo aquilo que se contrapunha ao Estado ditatorial. O que era facilitado pelo fato do termo “civil” significar o contrário de “militar”. Assim, tudo que vinha da sociedade civil era visto de forma positiva, e tudo que vinha do Estado era visto

de forma negativa. A partir do final dos anos 80, a ideologia neoliberal em ascensão apropriou-se dessa dicotomia para “demonizar de vez tudo o que provém do Estado (mesmo que se trate agora de um Estado de direito) e para fazer a apologia acrítica de uma ‘sociedade civil’ despolitizada, ou seja, convertida num mítico ‘terceiro setor’ falsamente situado para além do Estado e do mercado” (COUTINHO, 2002, p.01). Esse conceito que é liberal e tem como base um conceito “apolítico” e “asséptico” de sociedade civil tem sido usado como uma terminologia supostamente “de esquerda”, herdada dos combates contra a ditadura. Entretanto, não corresponde ao conceito de sociedade civil em Gramsci, que tem uma dimensão claramente política, enquanto espaço da luta de classe pela hegemonia e pela conquista do poder político por parte das classes subalternas.

Neste sentido, Coutinho (2002) afirma que nem tudo o que faz parte da sociedade civil é “bom”, já que ela pode ser hegemonizada pela direita, e nem tudo que provém do Estado é “mau”, já que ele pode expressar demandas universalistas que se originam nas lutas das classes subalternas. “Somente uma concreta análise histórica da correlação de forças presente em cada momento pode definir, do ângulo das classes subalternas, a função e as potencialidades positivas ou negativas da sociedade civil como do Estado” (COUTINHO, 2002, p.01).

A partir da década de 90, a tendência à ampliação das ações da sociedade civil, sob um aspecto altamente positivo, em detrimento às do Estado, sob uma perspectiva negativa, corresponde à estratégia da ideologia neoliberal de desresponsabilizar e enfraquecer a esfera estatal de forma a transferir para a sociedade civil suas funções de agente das políticas públicas sociais, funções estas definidas na recém-promulgada Constituição Federal de 1988. No entanto, vale ressaltar que:

o apelo à *participação da comunidade* na solução dos seus problemas não é novo, se considerarmos as propostas de desenvolvimento de comunidade largamente disseminadas na América Latina na década de 50, nos marcos da ideologia desenvolvimentista [...] Implícitas nesta proposta, encontram-se as noções de solidariedade e a ideia de que, por meio das *relações comunitárias*, os conflitos sociais podem ser superados pelo esforço organizado dos membros da comunidade no encaminhamento de soluções que potencializam as ações coletivas (RAICHELIS, 2007, p. 79; grifos da autora).

Camuflam-se ainda mais as diferenças entre as classes sociais e, portanto, entre os interesses dessas classes e dilui as contradições peculiares ao modo de produção capitalista. Tenta unificar, no âmbito da sociedade civil, as tão antagônicas organizações privadas e empresariais, em prol de um suposto “bem comum”. Assim, ocorre uma redefinição “do papel socializador do capital”. Este amplia “suas funções para fora da empresa como parceiros na implementação de políticas sociais” (*Ibidem*, p. 79). Também há uma refuncionalização do

papel do Estado, organismo privilegiado do capital. Este reduz os orçamentos destinados às políticas sociais com vistas a “transferir” suas responsabilidades para as instituições da sociedade civil.

Ocorre, porém, que a ideia de “transferência” de responsabilidade e a consequente desresponsabilização por parte do estado não garante de fato que os novos executores atuem com a mesma lógica. Conforme regulamenta a CF/88, o Estado é a instituição privilegiada para implantar e executar as políticas sociais numa perspectiva de garantia de direitos sociais. Já às instituições da sociedade civil cabe a participação através da proposição e do controle de tais políticas.

No contexto neoliberal, sob o estímulo à “transferência” das ações estatais, a natureza dos serviços prestados ganha uma lógica contrária à garantia de direito social. O perfil dessas ações assume um viés caritativo, filantrópico e solidário. As políticas sociais, nesse contexto, são desenvolvidas no sentido de amenizar os reflexos predatórios do modelo de desenvolvimento social determinado pelo próprio projeto neoliberal. São, portanto compensatórias e limitadas.

Configura-se neste cenário, uma proliferação de organismos institucionais gerados no interior da sociedade civil, com o intuito de interferir diretamente nas expressões da ‘questão social’. Com este fim, são criadas ações, programas e projetos próprios, com recursos externos (governamentais e/ou não-governamentais, nacionais e/ou internacionais), e com recursos internos, a exemplo das ações de responsabilidade social empresarial. Essas ações possuem uma diversidade de direcionamento político, ideológico e interventivo, de origem, atuação, propósito e financiamento.

Diante dessa diversidade, emerge, pois, um confronto político-ideológico com a preocupação de agrupar os recém organismos juntamente com as instituições civis já existentes, em uma única definição, denominação e conceituação. São originários deste confronto os termos: “terceiro setor”, “entidades públicas não-estatais”, “público porém privado”. Ocorre aqui a inserção de antigas terminologias, mas que nesse contexto, sofrem alterações significativas no seu conteúdo e papel político e social na relação com as políticas públicas.

Acerca da polêmica discussão em torno do termo “terceiro setor”, Montañó (2010) sinaliza a existência de uma tendência predominante na utilização deste termo, a qual, desprovida de rigor teórico, é analisada por via de bases superficiais e mistificadoras.

A perspectiva hegemônica [...] concentra-se em estudar (de forma desarticulada da totalidade social) o que entende que constitui o chamado “terceiro setor”: estudam-

se as ONGs, as fundações, as associações comunitárias, os movimentos sociais etc., porém desconsideram-se processos tais como a reestruturação produtiva, a reforma do Estado, enfim, descartam-se as transformações do capital promovidas segundo os postulados neoliberais (MONTAÑO, 2010, p. 51).

De fato, Fernandes afirma que “a ideia de um ‘terceiro setor’ supõe um ‘primeiro’ e um ‘segundo’, e nesta medida faz referência ao estado e ao mercado” (FERNANDES, 1994, p. 127). Não se trata de uma visão de totalidade. De fato a opção por trabalhar com a terminologia “setor” reflete o entendimento do autor sobre o tema em questão. Os “setores” são entendidos como sendo autônomos e independentes, conforme as concepções de Bobbio e Habermas.

A relação com o Estado aparece de forma totalmente fragmentada: "O Estado continua a existir, naturalmente, e sem ele não há ordem que se sustente, mas essa é outra questão, pois pensamos aqui em estruturas não-governamentais." (FERNANDES, 1994, p. 135). Essas estruturas são denominadas de “privadas com funções públicas”, ou como “privadas, mas sem fins lucrativos”, e, se comparadas ao Estado, podem ser caracterizadas como “micro organizações”, cujos objetivos visam “atender a demandas sócio-culturais que não são satisfeitas pelo mercado” (*Ibidem*, p. 66).

A questão é que, no primeiro caso, quem requer da ação solidária deve apelar para a boa vontade, a disponibilidade, a sensibilidade de outrem, deve se resignar a aceitar o que vier (se vier) e como vier (“a cavalo dado não se olham os dentes”). No segundo caso, a obrigatoriedade da ação solidária é constitutiva de direito social; aqui quem requer da solidariedade tem o direito de obtê-la. Isto é, a solidariedade pensada como direito do eventual “doador” não constitui direito para o necessitado; mas ao ser esta entendida como obrigação para o “doador” constitui-se um direito do cidadão de receber solidariedade. Neste último caso, o garantidor e executor da atividade solidária como obrigação de todos, e a prestação de socorro como direito de todos é o Estado (MONTAÑO, 2010, p. 166).

É pertinente chamar a atenção para o pano de fundo dessas preocupações, retomando as coerentes afirmações feitas por Montaño (2010). A análise dessas questões deve inferir uma visão de totalidade, de modo a situar e relacioná-las à conjuntura política, social e econômica vigente. Sob a égide neoliberal, as sociedades capitalistas vivenciam nesse período profundas transformações societárias. O pano de fundo do fenômeno do “terceiro setor” abarca: as transformações no mundo do trabalho; a redefinição do papel do Estado; a agudização das expressões da ‘questão social’; a predominância da lógica mercadológica e sequelas sociais; o fim do socialismo real (no Leste Europeu); a fragmentação e enfraquecimento dos movimentos sociais; a intensificação de ideologias religiosas e étnicas.

Juntamente com esse diversificado conjunto de organismos sociais, as organizações sociais privadas sem fins lucrativos estão inseridas no contexto de refuncionalização do Estado e das ações políticas da sociedade civil. Essas são “convidadas” a se tornarem “parceiras” do Estado nas propostas, compensatórias, de intervenção social.

Dentre essas instituições, interessa a esse estudo as que estão diretamente vinculadas às ações de responsabilidade social empresarial. Nos próximos itens, será abordado o debate em torno dessas instituições. Serão tratadas as transformações ocorridas no seu processo de formação, e no direcionamento político e ideológico de sua atuação social.

CAPÍTULO III

A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL NO BRASIL NOS ANOS 2000

Embora haja iniciativas de Responsabilidade Social Empresarial – RSE – na área de meio ambiente e na área cultural, esse estudo se concentra na responsabilidade social no campo da assistência social, em especial à criança, ao adolescente e ao jovem.

Falar em políticas sociais nos remete a pensar num meio de redistribuição de uma parcela da riqueza produzida socialmente. No entanto, a finalidade de existência de uma empresa, no contexto de modo de produção capitalista, é o lucro. Nesse sentido supõe-se que investir uma parcela dos lucros de uma empresa em projetos sociais para minimizar a pobreza não seria de interesse peculiar de proprietários e acionistas.

Dessa forma, quando retomada a finalidade das políticas sociais e comparada com o objetivo das empresas, soa de forma estranha o conceito de políticas sociais “privadas” realizadas por empresas, através de ações de RSE. A lógica do que se espera de uma empresa situada no modo de produção capitalista é que todas as suas ações estejam voltadas para o lucro.

Autores, a exemplo de Friedman (1970) *apud* Leandro (2011), defendem que o investimento financeiro de empresas em ações sociais também pode parecer incompatível com seus interesses mercantis, pois estaria diminuindo suas possibilidades de competitividade no mercado, ao desviar parte dos lucros que poderiam ser reinvestidos na produção. Ou estaria prejudicando seus acionistas, ao desviar recursos para projetos de responsabilidade social.

Outros, como Donaldson e Preston (1995) *apud* Campos (2006) e Freeman *apud* Leandro (2011), acreditam que as empresas encontraram na Responsabilidade Social uma nova estratégia para a acumulação de capital, uma vez que a qualidade dos produtos e os preços competitivos não são mais diferenciais suficientes para a concorrência no mercado.

Marx (2008a), ainda no século XIX, já apresentava as formas como o capitalismo poderia utilizar-se de meios “fetichizados” para aumentar a acumulação, ou seja, o lucro. Pela análise do autor, o capital não distribui, mas retém, se apropria da riqueza produzida. O capital se apropria da maior parte do resultado financeiro obtido pelo desgaste da força de trabalho que utiliza no processo produtivo. Ou seja, deixa de entregar ao trabalhador o verdadeiro salário a que teria direito em relação ao que produziu durante um determinado período de tempo. Isso sem falar nos mecanismos de controle da força de trabalho.

Procurou-se compreender e desvendar, em Marx e Gramsci, a complexa relação entre Estado e sociedade civil. Sendo assim, esse estudo se fundamenta na concepção Gramsciana de que essa relação está mediada pelo conflito e disputa por interesses. Concebe-se Responsabilidade Social Empresarial como ações desenvolvidas por empresas em diversas áreas – tais como social, ambiental, cultural, esportiva, dentre outras. Tais ações desenvolvem um papel ideológico funcional aos interesses do capital, ao contrafazer o papel do Estado, assumindo a execução de políticas de reduzido alcance para a população, além de diminuir a pressão desta sobre aquele para garantir seus direitos, legitimados constitucionalmente.

3.1 A responsabilidade social empresarial: origem, conceito e inserção nas políticas públicas

Uma primeira reflexão do que se tornariam os princípios da Responsabilidade Social Empresarial – RSE – apareceu durante o processo de revolução industrial na Inglaterra do século XIX. Foi quando o precursor do socialismo utópico Robert Owen (1771-1858), em conjunto com outros industriais, introduziu critérios de responsabilidade e eficiência nas indústrias que consideravam o bem-estar com condições sanitárias e a educação dos trabalhadores, e repudiavam o trabalho infantil. Muitos desses empresários destinaram parte de seus lucros para investi-los em planos de moradia, saúde, educação e desenvolvimento comunitário.

Um dos destacados empresários que defendiam as ideias utópicas foi Robert Owen, que como administrador de empresas observou as duras condições de trabalho a que eram submetidos os trabalhadores, e em consequência resolveu dedicar-se à criação de cooperativas. Na Escócia, após assumir o controle de uma empresa produtora de algodão, Owen estabeleceu um regime de trabalho de dez horas⁴⁴, além de oferecer educação escolar a seus empregados. Foi um ativo fomentador das primeiras associações de trabalhadores do reino Unido (DIAS, 2012, p.25).

A característica da ação social do empresariado no século XIX é o cunho individual e voluntário. Nesse sentido, as fortunas de empresários dos Estados Unidos foram investidas na criação de inúmeras instituições. Universidades norte-americanas foram fundadas e se desenvolveram com os investimentos desses empresários, a exemplo de Yale, Princeton, Columbia e Harvard⁴⁵.

⁴⁴Na época, a jornada de trabalho de um típico operário têxtil era de 14 a 16 horas diárias (DIAS, 2012).

⁴⁵Essas universidades se situam entre as melhores do mundo.

Também, nessa época, é a publicação do livro de Andrew Carnegie (1835-1919) com preocupações sociais consideradas inovadoras no seu tempo. O livro de título “O evangelho da riqueza” condensava suas ideias que estavam fundamentadas em dois princípios: o da caridade e o da custódia. Para Carnegie, o princípio da caridade impõe que os indivíduos mais ricos auxiliem os mais pobres da sociedade, como desempregados, idosos, doentes, através de instituições como asilos e igrejas. “De acordo com esse princípio, as pessoas ricas é que decidiam com quanto iriam contribuir, sendo a caridade considerada como uma obrigação dos indivíduos e não das organizações” (DIAS, 2012, p. 25). O outro princípio – o da custódia – era baseado na doutrina bíblica que defende a guarda e o zelo da riqueza, por parte dos ricos, em confiança da sociedade.

Na década de 1950, em um contexto de agravamento de problemas sociais e econômicos e de expansão das empresas e do seu poder sobre a sociedade, ocorreram diversas decisões nas Cortes norte-americanas favoráveis às ações filantrópicas das corporações. Ashley (2005, p.46) cita como exemplo o caso da A. P. Smith Manufacturing Company *versus* Barlow, em 1953, nos Estados Unidos, no qual “a Suprema Corte de Nova Jersey foi favorável à doação de recursos para a Universidade de Princeton, contrariamente aos interesses do grupo de acionistas”. A justiça determinou, então, que uma corporação poderia buscar o desenvolvimento social, estabelecendo em lei a filantropia corporativa.

Como consequência, a partir dessa década intensificou-se o debate sobre a responsabilidade social empresarial. A formulação do conceito de responsabilidade social tem origem principalmente na Inglaterra e Estados Unidos. Mas somente a partir dos anos 60 é que se ampliam suas dimensões.

Para Faria e Sauerbronn (2008), a RSE caracteriza-se com três fases. A primeira se situa desde o início do século XX até a década de 1960, na qual havia um desencanto com as expectativas do liberalismo econômico, alicerçado pela quebra da bolsa de Nova York⁴⁶. Nesse período, o conceito de RSE era associado à obrigação de produzir bens e serviços úteis, gerar lucros, criar empregos e garantir a segurança no ambiente de trabalho.

⁴⁶ Terminada a 1ª guerra, os países europeus voltaram a desenvolver sua estrutura produtiva. Para isso, acabaram reduzindo as importações de produtos americanos. O ritmo de produção industrial e agrícola dos Estados Unidos continuava a crescer aceleradamente. Isso colaborou para aumentar o desequilíbrio entre o excesso de mercadorias produzidas e o escasso poder aquisitivo dos consumidores. Configurava-se assim uma conjuntura econômica de superprodução capitalista. As empresas foram forçadas a reduzir o ritmo de sua produção. Em função disso, promoveram a demissão em massa de seus funcionários. Terminava o sonho do *american way of life*. Durante a crise somaram-se 15 milhões de desempregados.
Fonte: http://netopedia.tripod.com/historia/crise_29.htm

A segunda fase, situada entre as décadas de 1960 e 1980, é contextualizada pela necessidade das empresas se defenderem de diversas críticas em meio às grandes mobilizações dos movimentos sociais no mundo, e no caso do Brasil, a luta contra os governos ditatoriais e pela democracia. A ideia de responsabilidade corporativa nasce em substituição da perspectiva moralista e individualista (do empresário), existente na primeira fase.

A terceira fase, data do fim da década de 1980 até os dias atuais. Caracteriza-se pela explosão de atividades na área de responsabilidade social empresarial. Situa-se no contexto histórico da política neoliberal, com ajustes fiscais, reforma do Estado, privatização, retrocesso nas garantias de direitos, e de novas tecnologia favorecendo a globalização e as corporações transnacionais. O grande poder dessas empresas, junto com a necessidade de abafar escândalos dos processos de produção – a exemplo de trabalho escravo, infantil, poluição – provocou a alta da RSE, na tentativa de purificar a imagem desse setor privado.

Na fase caracterizada como segunda por Farias e Sauerbronn, os processos políticos, econômicos e sociais deram o tom para o surgimento da RSE. A mundialização ou internacionalização do capital pressupõe a liberalização e desregulamentação dos mercados, a fim de possibilitar o livre movimento das empresas multinacionais. A internacionalização das instituições bancárias e financeiras, com o objetivo de facilitar as fusões e aquisições transnacionais, impulsionou, segundo Chesnais apud César (2008), a partir dos anos 1960, o Investimento Externo Direto (IED)⁴⁷. Este passou a ser a orientação para o intercâmbio de bens e serviços e para a organização do processo produtivo.

As estratégias internacionais baseadas nas exportações ou na produção e venda no exterior, foram combinadas aos investimentos e às alianças internacionais entre empresas, com exportações e suprimentos transfronteiras. Tais mudanças impactam os níveis salariais e as relações de trabalho, a partir da desregulamentação da legislação trabalhista, terceirizações, fragmentação dos processos de trabalho e maior flexibilidade dos processos de produção. Nesse processo conhecido como a mundialização, o capital tem a possibilidade de colocar em concorrência o preço da força de trabalho entre um país e outro.

A inserção das multinacionais e seus investimentos na economia dos países capitalistas periféricos despertaram a preocupação destes últimos em relação à influência das

⁴⁷ Investimento externo direto ou Investimento estrangeiro direto (IED) é o investimento feito para adquirir um interesse duradouro em empresas que operem fora da economia do investidor. A relação de IED compreende uma empresa matriz e uma filial estrangeira, as quais, em conjunto, formam uma empresa multinacional. Para ser considerado como IED, o investimento deve conferir à matriz o controle sobre a sua filial. Fonte: <https://pt.wikipedia.org>.

empresas transnacionais sobre as políticas e economia nacionais. Valenzuela (2007) chama a atenção para a pressão das elites econômicas locais dos países periféricos sobre o governo e o poder estatal, mediante a ameaça causada pela competição acirrada com as empresas estrangeiras. Tal competição deixa as economias locais em posição de desvantagem em relação às transnacionais, seja pela fragilidade da legislação dos países periféricos, seja pela alta tributação paga pelo empresariado interno em contrapartida de incentivos aos investidores externos geralmente atrativos para os governantes. Além disso, pode-se verificar o deslocamento das atividades de maior degradação social e ambiental para os países de economia periférica.

Nesse período, entre os principais problemas dos trabalhadores dos países de economia periférica encontravam-se as longas jornadas de trabalho, os baixos salários, a ausência de legislação trabalhista e previdenciária. Dessa forma, a alteração do processo produtivo, ocasionada pela revolução tecnológica e pela aplicação da ‘ciência’ na organização do trabalho, foi um dos primeiros elementos a trazer à discussão o conceito de responsabilidade social empresarial. Suas consequências afetaram as relações de trabalho existentes na época, gerando debates a respeito das obrigações empresariais em relação a seus empregados.

Em resposta às reivindicações dos países emergentes, as Organizações das Nações Unidas (ONU) e outros organismos internacionais iniciaram o debate sobre o comportamento corporativo, que culminou na formulação de um código de conduta pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em 1972, “com o objetivo de monitorar o comportamento das companhias multinacionais” (VALENZUELA, 2007, p.9).

Importante notar que, até meados dos anos 1960, a atuação socialmente responsável das empresas não era priorizada, mas sim a de seus dirigentes. O foco estava no empresário. Araújo, Moreira e Assis (2005) afirmam que a partir das citadas discussões da ONU, a empresa enquanto instituição passa a ser o foco da atenção para resolver ou enfrentar os problemas sociais.

Conforme Valenzuela (2007), os países de economia central, diante das pressões sociais e – como forma compensatória às suas atividades predatórias nos países subdesenvolvidos – promulgaram em 1976 a declaração sobre investimento internacional e empresas multinacionais. Essa estabeleceu diretrizes referentes a financiamento, imposto, emprego e meio ambiente, a serem aplicadas de maneira voluntária pelas empresas. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) seguiu o exemplo, e também apresentou sua

Declaração de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Políticas Sociais, voltada para as questões laborais; também de adoção voluntária.

Ainda segundo a autora citada, tais declarações não tiveram efeito prático efetivo, mas propiciaram o debate sobre o código de conduta das multinacionais, o qual foi fomentado no marco da Guerra Fria e de reorganização da ordem econômica internacional após a 2ª Guerra Mundial, época marcada por conflitos e instabilidade, com problemas de hiperinflação, crise energética e endividamento da América Latina e Leste Europeu. Cenário conformado pelo confronto ideológico entre capitalismo e comunismo.

Também na década de 1970, a busca de novos mercados, com matérias-primas e mão de obra mais baratas, estimulou a instalação de empresas multinacionais. Estas corporações tinham nacionalidade principalmente norte-americana e se instalavam em vários países do mundo – em especial os subdesenvolvidos. Esse contexto imprimia o caráter expansionista da economia mundializada.

O processo de ofensiva neoliberal e a abertura comercial aos investimentos externos impulsionaram questionamentos quanto às condições de exploração da classe trabalhadora dos países em desenvolvimento. Nesse quadro histórico, a luta pelos direitos pautou – no âmbito das discussões internacionais – as condições e duração da jornada de trabalho, trabalho infantil, seguridade, trabalho forçado, discriminação étnica, religiosa e de gênero, e limites impostos aos movimentos dos trabalhadores.

No âmbito da mundialização da economia, o empresariado adota estratégias de crescimento e distribuição parcial da produtividade para os trabalhadores⁴⁸, que seria considerado como um processo de Responsabilidade Social Corporativa. Entretanto, segundo Behring (2003), esse processo contribuiu para o enfraquecimento da sindicalização e flexibilização da legislação trabalhista, na medida em que adotou como imperativo a desregulamentação dos mercados e flexibilização dos direitos. Além de ter composto as estratégias para passivizar as demandas dos trabalhadores, através da tentativa de estabelecer consenso na relação entre classes.

Adotaram-se programas de parceria entre o capital e o trabalho por meio da difusão de uma proposta de cooperativismo entre trabalhadores e a política institucional das empresas, vislumbrando um resultado final positivo para ambas as partes através da participação daqueles nos lucros. Entretanto, Behring constata que “os ganhos de produtividade não são

⁴⁸Como o exemplo da Gestão de Qualidade Total - QT: estratégia de administração – de cunho neoliberal – que superou a etapa do fordismo, onde esta responsabilidade era limitada apenas ao nível da gestão. Na gestão de QT os empregados da organização possuem uma gama mais ampla de atribuições, cada um sendo diretamente responsável pela consecução dos objetivos da organização.

distribuídos entre os supostos parceiros e há pouco investimento nas políticas de benefícios das empresas, justificado em nome da redução dos custos” (BEHRING, 2003, p. 225).

Nesse contexto, o fomento à Responsabilidade Social fundamentou-se em um conjunto de normas e práticas adotadas de forma voluntária pelas empresas, ultrapassando o cumprimento de leis. Segundo Valenzuela (2007), compreendeu a relação da empresa com todos os seus públicos estratégicos ou *stakeholders*⁴⁹, a partir de suas práticas com empregados, acionistas, consumidores, fornecedores, governo e comunidades. Com esses grupos, a empresa afirma assumir compromissos éticos em relação a direitos humanos, relações trabalhistas, meio ambiente, transparência e governança corporativa, entre outros. Segundo o Instituto Ethos⁵⁰, instituição reconhecida nessa área no Brasil, a Responsabilidade Social pode ser entendida como uma:

Forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais (INSTITUTO ETHOS, 2013, p. V).

O conceito de Responsabilidade Social vem sendo utilizado de diferentes maneiras no mundo empresarial, significando práticas ligadas à filantropia, principalmente aquelas voltadas a prestar assistência social. Nessa situação, as empresas abarcam ações de responsabilidade social em relação a algumas áreas sociais, tais como assistência social, infância e juventude, idosos, dentre outros.

Algumas denominações são utilizadas para identificar a Responsabilidade Social – RS. Entre as mais destacadas se encontram: Responsabilidade Social Empresarial (RSE), Responsabilidade Social Corporativa (RSC), Responsabilidade Corporativa (RC), Cidadania Corporativa (CC). No entanto, novas modalidades de RSE surgem a cada dia, contribuindo para a existência de um amplo leque de conceitos nesta área⁵¹.

⁴⁹ O termo foi criado por um filósofo chamado Robert Edward Freeman, e significa público estratégico, ou seja, uma pessoa ou um grupo, que legitima as ações de uma organização e que tem um papel direto ou indireto na gestão e resultados dessa mesma organização. Como exemplo: donos, acionistas, empregados, fornecedores, consumidores, sindicatos, comunidade, governos. (Fonte: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Stakeholder> e <http://www.significados.com.br/stakeholder/> em 25 de julho de 2013).

⁵⁰ O Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social é uma associação de empresas de todo tamanho e setor interessadas em desenvolver suas atividades de forma socialmente responsável num permanente processo de avaliação e aperfeiçoamento. Foi criado em 1998, com a missão de promover e disseminar práticas empresariais socialmente responsáveis, contribuindo para que empresas e sociedade alcancem um desenvolvimento sustentável em seus aspectos econômico, social e ambiental.

⁵¹ A exemplo do conceito de Investimento Social Privado.

A adoção do conceito e da prática de Responsabilidade Social Empresarial reverteu-se, em estratégia de adição de valor aos negócios. No decorrer dos anos 1990, a ideia de “Responsabilidade Social Empresarial” era traduzida como:

o conjunto de atividades que a empresa realiza para atender, internamente, às necessidades dos seus empregados e dependentes e, externamente, às demandas das comunidades, em termos de assistência social, alimentação, saúde, educação, preservação do meio ambiente e desenvolvimento comunitário, entre outras (CESAR, 2008, p. 18).

A Responsabilidade Social se expandiu principalmente em um contexto de descrédito mundial em relação à reputação das instituições empresariais, quando o mundo dos negócios estava sendo reconhecido por uma alta corrupção, o que levou as empresas a adotarem um discurso ‘politicamente correto’, visando estabelecer uma imagem positiva por meio da tentativa de adotar ações mais transparentes e realizar investimentos sociais, vislumbrando impactos positivos na percepção da comunidade.

Para tanto, as organizações empresariais começaram a promover um discurso politicamente correto, pautado na ética, implementando ações sociais que podem significar ganhos em condições de qualidade de vida e trabalho para a classe trabalhadora ou, simplesmente, podem se tornar um mero discurso de *marketing* empresarial desvinculado de uma prática socialmente responsável (RICO, 2004, p.3).

Dias (2012) caracteriza a evolução do conceito de RS em três momentos, considerando o período a partir da segunda metade do século XX. O primeiro momento concede às empresas uma responsabilidade exclusivamente econômica, considerando a proposta formulada por Friedman, no ano de 1970, na qual a responsabilidade social seria voltada exclusivamente para os negócios. No segundo momento, a ação filantrópica empresarial visava colaborar na solução de problemas de determinados grupos desfavorecidos. Defendida por Carroll, no ano de 1979, é aquela que entende que a principal responsabilidade de empresa é econômica, e somente quando esta é satisfeita, a empresa pode se envolver no âmbito social e ambiental. No terceiro e último momento a concepção de responsabilidade social encontra-se integrada à estratégia empresarial, que significa uma convergência entre os objetivos econômicos e aqueles relativos ao desenvolvimento sustentável. Esta última concepção é defendida largamente por diversos autores⁵² da década de 80 e principalmente da década de 90, do século XX, que consideram a empresa como uma organização fundamentalmente social, com várias responsabilidades econômicas, sociais e ambientais. Esta última proposta de responsabilidade social fundamentou o texto da ISO

⁵²Freeman (1984), Donaldson e Preston (1995), Mitchel, Agle e Wood (1997); e Devenport (1998).

26000⁵³, norma que estabelece parâmetros que caracterizam uma empresa ‘socialmente responsável’.

O período entre os anos 1990 e início dos anos 2000 pode ser considerado de consolidação da responsabilidade social, a partir do surgimento de várias iniciativas de ampliação e fortalecimento dessa prática. Um dos exemplos é a formulação do Pacto Global pelas Nações Unidas de 1999, que, segundo Dias (2008), é uma iniciativa voluntária que procura fornecer diretrizes para a promoção do crescimento sustentável e da cidadania, através de lideranças corporativas *comprometidas e inovadoras*. O Pacto apresenta como objetivo a mobilização da comunidade empresarial internacional para a “adoção, em suas práticas de negócios, de valores fundamentais e internacionalmente aceitos nas áreas de direitos humanos, relações de trabalho, meio ambiente e combate à corrupção”. Essa iniciativa conta com a participação de agências das Nações Unidas, empresas, sindicatos, organizações não-governamentais e “demais parceiros necessários para a construção de um mercado global mais inclusivo e igualitário”. As empresas participantes do Pacto Global são diversificadas e representam diferentes setores da economia, regiões geográficas e “buscam gerenciar seu crescimento de maneira responsável, que contemple os interesses e preocupações das partes interessadas: funcionários, investidores, consumidores, organizações militantes, associações empresariais e comunidade” (PACTO GLOBAL, grifos meus).

Tanto no Pacto Global quanto em autores como Dias (2012) será defendida a ideia da existência de um consenso entre diferentes segmentos e classes sociais que comungam da ação de Responsabilidade Social. E de que nessa ação, esses grupos encontram pontos em comum de interesses. Além de que compreendem ser possível que os diversos grupos participantes alcancem seus interesses específicos.

Enquanto os proprietários têm interesse prioritário nos lucros, os trabalhadores buscarão além de melhor remuneração, melhores condições de trabalho e segurança; aos consumidores por sua vez, lhes interessará produtos de melhor qualidade e baixo custo, e assim por diante. Como se vê, entre os *stakeholders* vigoram interesses bastante divergentes, embora haja muitas coincidências entre eles, como, por exemplo, na questão ambiental, pois é uma tendência da sociedade como um todo buscar sustentabilidade ambiental (DIAS, 2012, p.31 – grifos meus).

Outro exemplo de fomento mundial à RSE – principalmente quanto à intervenção em políticas públicas – foi a publicação em 2001 do Livro Verde, por uma comissão da

⁵³Norma desenvolvida pela International Organization for Standardization (ISO), ou organização internacional de padronização, sobre a responsabilidade social para diferentes tipos de organizações públicas e privadas em todo o mundo.

comunidade europeia. Este livro teve grande repercussão, principalmente na Europa, por seu detalhamento “na explanação do que pretende a União Europeia em termos de responsabilidade social, principalmente no âmbito das políticas públicas” (*ibidem*, p.36).

Conforme Dias (*ibidem*), a partir do aumento da preocupação em relação ao papel a ser exercido pelo poder público na implantação de práticas de responsabilidade social nas empresas, o banco mundial publicou, em 2002, um estudo básico sobre a questão do papel do setor público no fortalecimento da Responsabilidade Social.

os autores do estudo propõem que o Estado adote quatro atitudes fundamentais: Obrigar, facilitar, colaborar e promover: obrigar: através de leis, regulamentos, inspeções e sanções; facilitar: com incentivos, capacitação, estimular os mercados, financiar; colaborar: promover diálogo com os grupos de interesse; promover: dar apoio político, dar visibilidade às boas práticas (Dias, *idem*, p.37).

A nova norma de responsabilidade social (ISO 26000) foi lançada em 2010 na Suíça e foi considerada importante no processo de construção do conceito que propõe envolver as organizações em compromissos de desenvolvimento econômico, social e ambiental. No processo de construção da ISO 26000 participaram 91 países e 42 organizações de normatização, que estiveram sob a coordenação das entidades do Brasil e Suécia, conforme Dias (*idem*). Essa é uma demonstração do relevante nível de envolvimento do Brasil no fomento às ações de Responsabilidade Social Empresarial como política pública na atualidade.

O texto da ISO 26000 aponta como características da RS:

a) A disposição da organização se responsabilizar pelos impactos de suas decisões e atividades na sociedade e no meio ambiente, além de estar em conformidade com as leis aplicáveis e ser consistente com as normas internacionais de comportamento. Também implica que a responsabilidade social esteja integrada em toda a organização, seja praticada em suas relações e leve em conta os interesses das partes interessadas.

b) A organização deve envolver uma compreensão mais ampla das expectativas da sociedade. Um princípio fundamental da responsabilidade social é o respeito pelo estado de direito e conformidade com requisitos legais. A responsabilidade social, entretanto, também implica ações que vão além da conformidade legal e do reconhecimento de obrigações para com os outros que não sejam exigências legais. Essas obrigações provêm de valores éticos e outros valores amplamente aceitos. Também que sejam respeitadas as normas internacionais de comportamento, como as definidas na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

c) A identificação e o engajamento de partes interessadas são fundamentais para a responsabilidade social. Convém que a organização determine quem tem interesse em suas decisões e atividades para que possa compreender seus impactos e como lidar com eles.

d) Convém que a responsabilidade social seja parte integrante da principal estratégia organizacional, e seja levada em consideração na implementação das atividades (ISO 26000).

Foram crescentes nos últimos anos os fóruns e conferências nos quais se destaca o papel governamental na implantação e desenvolvimento da RSE. Nesses eventos, no entanto, o que tem “prevalecido é a opinião de que os governos são facilitadores do debate, das consultas e geradores de conhecimento e, ainda, de que os padrões existentes devem ser *legitimados pelos poderes públicos*” (DIAS, 2012, p.162 – grifos meus).

Um projeto de pesquisa foi realizado – por parte da organização Business Social Responsibility (BSR) – no sentido de entender os esforços governamentais, atuais e passados, no desenvolvimento de projetos de políticas públicas que promovem e estimulam a RSE. Como resultado, foi elaborado um relatório em 2009, intitulado *Política pública e a promoção da responsabilidade empresarial*. Esta pesquisa foi realizada em sete países, entre eles o Brasil.

O relatório discute as três tendências principais: a) diretrizes voluntárias ou normas obrigatórias que levam as empresas a implantar práticas socialmente responsáveis ou são obrigadas a isso; b) campanhas nacionais que criam consciência sobre assunto de RS; c) *fundos governamentais que são colocados à disposição do setor privado para a implantação de programas de RS* (DIAS, 2012, p.167 – grifos meus).

A pesquisa de 2009 conclui que *tanto a empresa, em particular, como o setor privado de modo geral estão em posição de influenciar os governos e suas políticas relacionadas com a RS*. Segundo Dias (2012), existe, por parte do relatório, a recomendação de que as empresas assumam um papel de liderança na promoção de políticas que estimulem e reconheçam as práticas responsáveis de negócio. Embora considere que as estratégias nacionais exigidas para uma promoção da RSE continuam sendo majoritariamente fragmentadas, o autor aponta que diretrizes e princípios têm surgido das discussões entre o governo e as empresas. Esses resultados convergem com a concepção gramsciana da relação entre Estado e sociedade civil permeado de conflitos e disputa de interesses, na qual a classe dominante busca constantemente formas para a conservação de sua hegemonia.

3.2 Contextualizando a Responsabilidade Social Empresarial no Brasil e região Nordeste no período entre o final da década de 1990 e início dos anos 2000

Um dos marcos iniciais da ação empresarial filantrópica foi a “carta de princípios dos dirigentes cristãos de empresas”, publicada em 1965 pela Associação dos Dirigentes Cristãos de Empresas do Brasil – ADCEBrasil. A carta cita a expressão *responsabilidade social das empresas* e destaca que

“os aberrantes desníveis econômicos, o enorme atraso de certas áreas do país decorre, em parte, de não ter o setor empresarial tomado consciência plena de suas responsabilidades sociais. [...] A atividade empresarial não deve absorver o empresário, nem transformar-se em fim em si mesma, pois o dirigente de empresa tem obrigação de participar ativamente e com plena responsabilidade, na vida cívica e política da comunidade” (ADCEBrasil apud DIAS, 2012, p. 38-39).

A Responsabilidade Social Empresarial foi conceituada a partir desse período. Para Dias (2012), embora haja registros de ações sociais de empresários brasileiros nos anos 1960 e 1970, ocorre nos anos 1980 o início da consolidação da RS, através de associações de empresas em torno do tema, reconhecimento e premiação dessas práticas. Por exemplo, a institucionalização do prêmio ECO (empresa-comunidade)⁵⁴, com objetivo de incentivar ações sociais em diversas áreas. Sua missão era reconhecer e promover nacionalmente projetos sociais desenvolvidos por empresas privadas.

Conforme Garcia (2004), a institucionalização da prática filantrópica de empresas no Brasil é “anterior à grande visibilidade que a campanha pela RSE passou a ter” (GARCIA, 2004, p.8). A RSE alcança maior evidência nos anos 1990, em contexto de recente reconhecimento dos direitos sociais simultaneamente aos ajustes fiscais da “contrarreforma” do Estado brasileiro (BEHRING, 2003). É concedida expressiva importância ao chamado terceiro setor, as empresas e instituições criadas para executar ações de responsabilidade social. Essa relevância ocorreu sob o discurso da ineficiência do Estado e da necessidade da sociedade civil suplementar as obrigações deste.

A explosão dessa prática no Brasil ocorreu em meio à constituição de várias instituições promotoras da Responsabilidade Social. O Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE⁵⁵ – foi fundando em 1995. Entre os anos de 1997 e 1998 são fundados: o

⁵⁴O prêmio ECO foi reconhecido pelo pioneirismo no incentivo à cidadania empresarial no Brasil. Na época em que foi criado, o tema era novo no Brasil, mas já despontava nos EUA (Fonte: www.premioeco.com.br).

⁵⁵O GIFE é uma rede sem fins lucrativos que reúne organizações de origem empresarial, familiar, independente e comunitária, com investimentos em projetos com finalidade pública. Sua missão é aperfeiçoar e difundir conceitos e práticas desses recursos, contribuindo para a promoção do desenvolvimento sustentável do Brasil. Nascido como grupo informal em 1989, foi instituído como Grupo de Institutos, Fundações e Empresas em 1995 por 25 organizações e atualmente reúne cerca de 135 ‘investidores sociais’ (GIFE, 2013).

Conselho Empresarial Brasileiro para o desenvolvimento sustentável – Cebs; e o Instituto Ethos⁵⁶. Todas essas instituições desempenharam um papel fundamental na redefinição das atribuições sociais do empresariado, nesse período de acomodação dos papéis da sociedade civil e Estado.

No campo da assistência à criança, destaca-se a Fundação Abrinq, criada em 1990. Essa fundação delineia como objetivo a mobilização da sociedade para questões relacionadas aos direitos da infância e da adolescência, tanto por meio de ações, programas e projetos, como por meio do estímulo ao fortalecimento de políticas públicas de garantia à infância e adolescência. Tem entre seus pressupostos o foco na faixa etária de 0 a 18 anos, não realização de atendimento direto e não recebimento de recursos de fabricantes de armas e cigarros. A Abrinq defende a educação inclusiva, com garantia de acesso e qualidade em todas as etapas da educação básica (Educação Infantil, no Ensino Fundamental e Médio); a promoção de vida saudável de crianças e adolescentes; a corresponsabilidade na Gestão Pública; a proteção dos direitos de toda criança e adolescente. É contrária à redução da maioridade penal; à redução da idade para o trabalho; ao trabalho infantil em todas as suas formas; a toda e qualquer forma de violência contra crianças e adolescentes; a qualquer medida ou legislação que venha reduzir os direitos das crianças e dos adolescentes, já assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Através do Programa Empresa Amiga da Criança, engaja o empresariado na defesa dos direitos da criança e do adolescente, mobilizando e reconhecendo empresas que realizam ações sociais para a promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes⁵⁷.

Igualmente, o Instituto C&A, criado em 1991, tem como missão promover a educação de crianças e adolescentes das comunidades onde a C&A atua, por meio de alianças e do fortalecimento de organizações sociais. A educação de crianças e adolescentes é o foco do Instituto C&A. Essa instituição compreende que a participação social desponta como a via por meio da qual as relações com a sociedade civil e o poder público se estabelecem. Direito à educação e à participação social são, pois, elementos estruturantes da missão dessa instituição⁵⁸.

⁵⁶ O Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social é uma Oscip cuja missão é mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável (Fonte: www3.ethos.org.br).

⁵⁷ Fonte: site (<http://www.fundabrinq.org.br/>).

⁵⁸ Fonte: site (<http://www.institutocea.org.br>).

O conjunto dessas instituições defende a responsabilidade social das empresas como um compromisso de contribuir para o desenvolvimento econômico e social, por parte dos empresários. Apresentam-se como parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável. Explicitam como objetivo a melhoria da qualidade de vida dos funcionários das empresas, comunidade do entorno e sociedade em geral. Essas entidades se articulam com instituições internacionais, que estabelecem parcerias e/ou financiamentos de projetos. Ainda estabelecem um “discurso condizente com a doutrina liberalizante e privatizante dos organismos internacionais, cujos temas centrais são o ajuste fiscal do Estado e a substituição dos sistemas de proteção social pelas ações focalizadas na pobreza” (CESAR, 2008, p.247). O discurso dessas instituições enfatiza os conceitos de cidadania e exclusão social, o que confirma uma prática orientada pela solidariedade e voluntariedade.

Conforme Faria e Sauerbronn (2008), as políticas neoliberais e suas consequências, tais como a contrarreforma do Estado, favoreceu a inserção da sociedade civil na responsabilidade do enfrentamento à ‘questão social’, através do discurso da parceria junto ao Estado. Beghin (2005) ressalta que as empresas vêm buscando alcançar – também no Brasil – legitimação social, através do discurso de enfrentamento dos ‘problemas’ sociais produzidos pela “crise”. Outro aspecto da adoção da responsabilidade social seria a valorização do consumidor em detrimento do cidadão, pois oportuniza mais centralidade ao mercado: “apropriando-se de novas reivindicações oriundas da sociedade por um consumo consciente, ou solidário, ou sustentável, isto é, demandas por um consumo no qual as pessoas selecionam produtos e serviços que engendram uma economia mais justa e sustentável” (BEGHIN, 2005, p. 57-58). Embora haja de fato um componente mercadológico importante nessa ação, há uma questão maior e de efeitos mais fortes sobre a sociedade como um todo.

As múltiplas manifestações da questão social, sob a órbita do capital, tornam-se objeto de ações filantrópicas e de benemerência e de ‘programas focalizados de combate à pobreza’, que acompanham a mais ampla privatização da política social pública (IAMAMOTO, 2009, p.36).

Isso corrobora com a ideia da sociedade civil contemporânea de buscar formas de intervir na área social, fundamentada no discurso de fortalecimento da ‘cidadania’ e ‘justiça social’, frente aos limites gerenciais e financeiros do Estado. Desenvolve-se um processo de despolitização, nesse procedimento no qual o Estado se desresponsabiliza e a sociedade civil progressivamente se responsabiliza pela implementação de políticas sociais. Estas passam a ser confiadas a organismos privados da sociedade civil, o chamado ‘terceiro setor’, o que apresenta como consequência o enfraquecimento da política social na perspectiva do direito.

A crescente visibilidade que a intervenção social do empresariado adquiriu no panorama nacional, motivou a realização, por parte do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA⁵⁹, de estudos que compõem a Pesquisa Ação Social das Empresas, realizada entre 1999 e 2003. Essa buscou conhecer os modos e meios empregados pelas empresas privadas na realização de ações sociais, suas motivações, resultados e procedimentos. Objetivou “identificar espaços para que a atuação do Estado rumo à garantia dos direitos sociais seja complementada por outras iniciativas da sociedade, tanto das empresas privadas como de organizações sem fins lucrativos” (IPEA, 2003, p.3). O conjunto dos dados possibilitou traçar o primeiro perfil do envolvimento empresarial no campo social ao definir os contornos dessas ações no Brasil. As informações coletadas revelaram significativo investimento de recursos na área social de origem privada, porém com fins “públicos”.

Os resultados da referida pesquisa foram publicados sob o título: A Iniciativa Privada e o Espírito Público⁶⁰, sob coordenação de Peliano⁶¹. No Brasil, foram pesquisadas 782 mil empresas. Destas, 59%⁶² declararam realizar algum tipo de ação social para a comunidade. Nesse universo, havia desde empresas que doavam eventualmente até as que executavam grandes projetos sociais.

Das ações de responsabilidade social empresarial, nesse período, as atividades de assistência social eram as mais executadas no Brasil. Das empresas que efetuavam ações em comunidades de baixa renda, 54% realizavam ou apoiavam ações assistenciais. E mais 41% atendiam comunidades por meio da ajuda alimentar, que pode também ser inserida no campo das ações assistenciais (Peliano, 2003).

Particularmente no Nordeste, muitos empresários não distinguiam as atividades de caráter assistencial das de desenvolvimento comunitário e mobilização social, segundo Peliano (2003). Assim, ao serem reunidas as duas áreas, verifica-se que, nessa região, metade das empresas realizava ações de assistência social e desenvolvimento comunitário, e o percentual de qualificação profissional era pequeno, conforme o gráfico 1.

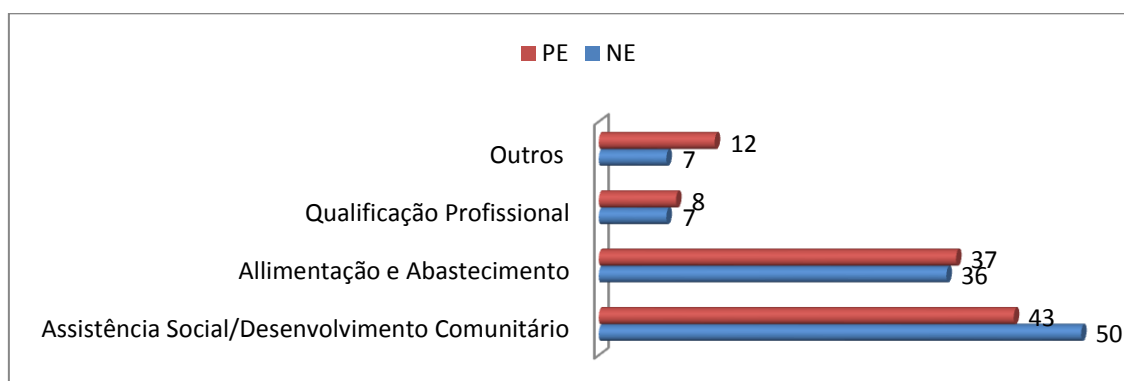
⁵⁹O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) é uma fundação pública federal vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Suas atividades de pesquisa fornecem suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros (Fonte: www.ipea.gov.br).

⁶⁰Essa pesquisa foi realizada pelo IPEA, a partir de amostra de empresas privadas lucrativas selecionada no âmbito do universo das que dispunha endereço e CEP no cadastro mantido pelo Ministério do Trabalho e composto pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) desse Ministério. Resultou em quatro publicações referentes ao Brasil (2003), e três regiões: Sudeste (2000) Nordeste e Sul (2001).

⁶¹Ana Maria T. Medeiros Peliano.

⁶²Correspondente a 462 (quatrocentas e sessenta e duas) mil empresas.

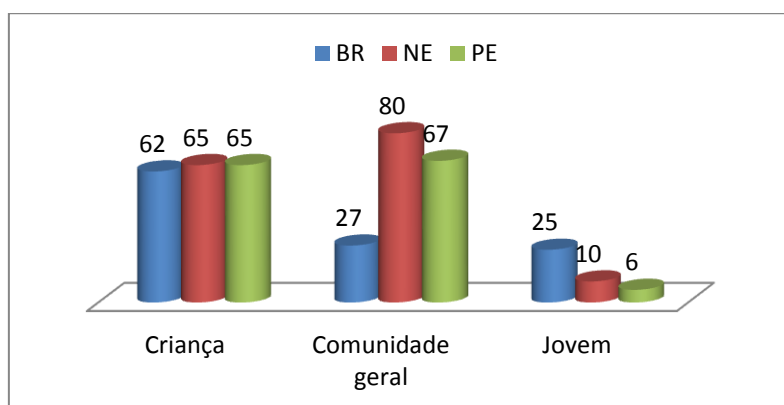
Gráfico 1: Principais Ações Desenvolvidas pelas Empresas na região Nordeste e no Estado Pernambuco, de 1999 – 2001



Fonte: Elaborado pela pesquisadora fundamentada em dados da publicação: Pesquisa ação social das empresas do Nordeste – IPEA/DICOD, 2001 *apud* PELIANO, 2001.

Nesse período no Brasil, o público preferencial das ações empresariais na área social era formado por crianças e adolescentes. No Nordeste, a maioria das empresas declarou realizar ações sociais em benefício de comunidades em geral. Esse resultado parece indicar que os empresários buscavam estabelecer política de boa vizinhança com as comunidades de baixa renda no entorno da empresa. O fato de os empresários nordestinos dedicarem-se prioritariamente à comunidade em geral não exclui a possibilidade de atuarem com crianças e adolescentes dessas comunidades, uma vez que os números nessa região, referentes ao público de crianças e adolescentes atendidos, são superiores comparados aos do Brasil. Verificar no gráfico 2.

Gráfico 2: Percentual de crianças, jovens e comunidade em geral atendidos nas ações sociais das empresas no Brasil, Nordeste e Pernambuco, de 1999 – 2001



Fonte: Elaborado pela pesquisadora fundamentada em dados da publicação: Pesquisa ação social das empresas do Nordeste – IPEA/DICOD, 2001 *apud* PELIANO, 2001 e 2003⁶³.

⁶³As empresas desenvolviam atividades com mais de um tipo público, por isso a soma do percentual apresenta-se superior a cem por cento.

A maioria das empresas que realizavam atividades sociais voltadas à comunidade o fazia “por motivo humanitário”, sendo essa motivação generalizada em todo o país. Procurava-se atender a comunidades da proximidade do negócio (38%). A busca por uma melhoria na imagem da empresa era uma motivação relevante no Nordeste, com 64% (PELIANO, 2001).

Segundo Peliano (2003), procurou-se averiguar o quantitativo de empresas que usufruíam das deduções do imposto de renda. O número de respostas positivas foi considerado insignificante, portanto não registrado. A motivação para atuação do empresário, tanto no Brasil quanto na região Nordeste, era de buscar estabelecer política de boa vizinhança com as comunidades do entorno da empresa – no Nordeste. E assistir a crianças em situação de baixa renda, no que diz respeito ao Brasil.

Executar ações sociais em comunidades de baixa renda no Brasil era habitual para 58% das empresas, enquanto que no Nordeste 55%. A grande maioria das empresas no país realizava ações voltadas a comunidades próximas a sua localidade. O Estado de Pernambuco acompanhava os números do país e do Nordeste, com 50%.

Predominantemente, as empresas realizavam suas ações por intermédio de doação de recursos, seja direto a comunidades, ou para instituições que executavam projetos sociais, no Brasil e no Nordeste. Em Pernambuco, parte das ações foi desenvolvida por intermédio de associações, federações ou confederações às quais a empresa pertence (4%). No Brasil, observa-se que no período em que o Estatuto da Criança e do adolescente completava dez anos, havia aproximadamente 8% das empresas – concentradas na região sudeste – repassando recursos para o fundo da criança e do adolescente.

Os recursos utilizados na execução das ações, pelas empresas, eram financeiros (63% Brasil e 93% NE), seguidos de doação de material e equipamento. No Nordeste era significativa a prestação de serviço gratuita (48%). A liberação de trabalhadores para trabalho voluntário em horário de expediente (14% Brasil e 4% NE) e a cessão do espaço físico (11% Brasil e 3% NE) também são significativos, principalmente no Brasil. Os donos e diretores se declararam os responsáveis pelas atividades sociais realizadas. Convém registrar que esses dados sobre recursos e responsáveis continuam atuais⁶⁴.

Segundo Peliano (2003), a maioria das empresas que executam ações sociais no Brasil não recorria aos incentivos fiscais. No Brasil 6% e no Nordeste menos de 1% das empresas recorreram à dedução de imposto de renda. Desse percentual do Brasil, apenas 7% o fizeram

⁶⁴Conforme será analisado no capítulo 4 desse estudo.

por meio de contribuições aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Dos motivos pelos quais as empresas não utilizaram os incentivos fiscais, o predominante era o valor de dedução considerado baixo. Destacava-se ainda o quantitativo de empresas que desconheciam a possibilidade de deduzir imposto: 17% no Brasil e 7% no Nordeste.

Na percepção dos empresários brasileiros, a participação social do setor trouxe resultados positivos para os próprios promotores da ação quanto para seus beneficiários. No Nordeste, a satisfação pessoal (72%) e a melhor inserção da empresa junto à comunidade (67%) foram os principais resultados da ação social percebidos pelo setor empresarial. Para mais da metade dos empresários nordestinos o envolvimento no campo social contribuiu também para a imagem da empresa (53%). A grande limitação para uma atuação mais expressiva na área social para as empresas é a insuficiência de recurso – em todo o Brasil 74%, com destaque para o Nordeste com 92% e Pernambuco com 85% – seguido de pouco incentivo por parte do Estado (40% Brasil, 31% NE e 33% PE)⁶⁵. Importante destacar, também, o crescente envolvimento do estado brasileiro na organização de políticas públicas de responsabilidade social empresarial, desde esse período⁶⁶.

Ainda segundo Peliano (2003), a ação social do empresariado no Brasil ocorreu de maneira informal. São os próprios donos ou dirigentes que assistem a população ou comunidade do entorno da empresa, por razões de ordem moral e humanitária. Segundo Peliano (2001, p.89), “a atuação no campo social é desordenada, pulverizada e essencialmente de caráter filantrópico [...] são, portanto e sobretudo, assistenciais, realizadas em caráter habitual”.

3.3 Trajetórias recentes da Responsabilidade Social Empresarial no Brasil no período entre 2010 e 2012

No ano de 2010, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – realizou pesquisa sobre Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil, em conjunto com o IPEA⁶⁷. Contou com a parceria da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG – e do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE. Esse último se define como uma rede de empresas e instituições de ‘Investimento Social

⁶⁵Peliano, 2001 e 2003.

⁶⁶Em 2010 coordenou a organização da ISO 26000, que normatiza a Responsabilidade Social mundialmente, conforme visto no capítulo 2, no item 2.3.1.

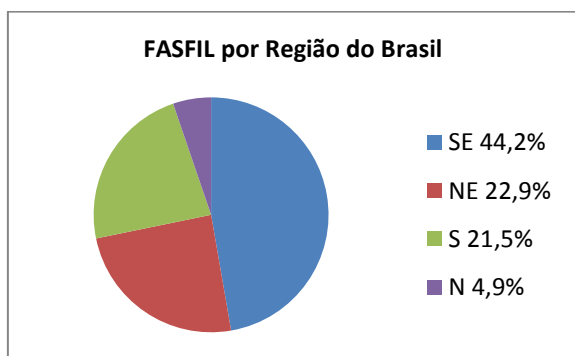
⁶⁷ Material publicado no ano de 2012.

Privado'⁶⁸, representativa de uma amostra qualificada do envolvimento de RSE com a área social, cultural e ambiental. O GIFE realizou censo com as instituições a ele associadas⁶⁹, referente à execução das ações nos anos de 2011 e 2012. Esses dois estudos revelam os caminhos que a Responsabilidade Social Empresarial tem percorrido recentemente no Brasil e a forma como as instituições executoras dessa ação se organizam na atualidade.

A quantidade de Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil teve um aumento de aproximadamente 180%, em duas décadas. No ano 1990 havia 105 (cento e cinco) mil e em 2010, existia mais de 290 (duzentos e noventa) mil dessas instituições. As regiões onde estavam mais concentradas eram o Sudeste com 44,2% e o Nordeste com 22,9% (BRASIL, 2012), conforme gráfico 3. Esse dado demonstra a forma de organização da sociedade civil, após a abertura do processo democrático no país, a partir do regulamento – através da Constituição Brasileira de 1988 – para a participação desse segmento na formulação, fiscalização e execução das políticas públicas.

No período entre 2006 e 2010, havia em torno de trinta mil instituições denominadas de assistência social, significando 10,5% no Brasil. No Nordeste, destacam-se as instituições de defesa de direitos, com quase 38% (BRASIL, 2012, p.33).

Gráfico3: Distribuição de Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos – FASFIL, por região do Brasil - 2010.



Fonte: Elaborado pela pesquisadora fundamentada em dados da publicação: BRASIL, 2012, p.29.

⁶⁸“Investimento social privado é o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público. Incluem-se neste universo as ações sociais protagonizadas por empresas, fundações e institutos de origem empresarial ou instituídos por famílias, comunidades ou indivíduos” (Fonte: http://www.gife.org.br/ogife_investimento_social_privado.asp). Conceito - criado nos anos 2000, pelo GIFE - como desdobramento do conceito de Responsabilidade Social Empresarial.

⁶⁹ A base de associados saltou das 25 organizações que deram origem ao GIFE, em 1995, para 130 em 2014 (GIFE, 2013).

Também com base na publicação bienal do GIFE, referente aos anos de 2011 e 2012, podem ser vislumbradas tendências e mudanças na prática dessa ação no país⁷⁰. O grupo de associadas GIFE é composto por três tipos de organizações, segundo o último censo (GIFE, 2013):

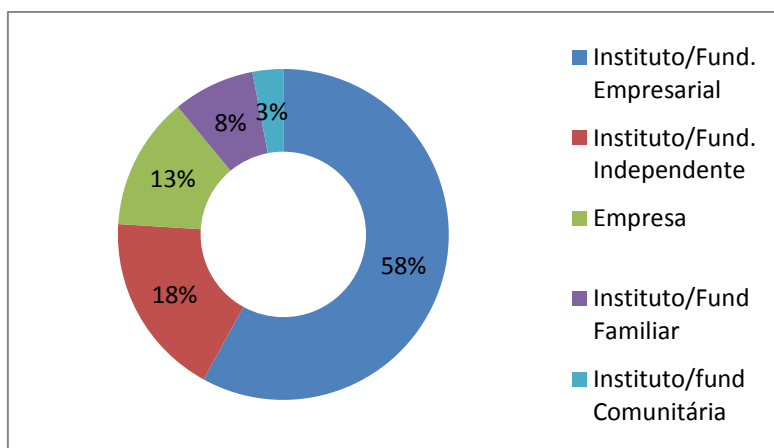
- a) **Empresas**
- b) **Fundações e institutos empresariais** – FIEs⁷¹ – são organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas por uma empresa ou seus acionistas. São geridas por pessoas ligadas à empresa que as mantém;
- c) **Fundações e associações familiares, independentes e comunitárias** – FICs
 - a. **Institutos e Fundações Familiares** são organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas por uma família e geridas por seus membros. Não apresentam vínculos de governança ou gestão com a empresa, mesmo que esta seja uma empresa familiar;
 - b. **Institutos e Fundações Independentes** são organizações sem fins lucrativos, mantidas geralmente por mais de uma organização ou indivíduo. Sua gestão é independente de seus mantenedores
 - c. **Institutos e Fundações Comunitários** são organizações sem fins lucrativos que reúnem recursos de uma ou mais organizações ou indivíduos, gerando um fundo usado para investimentos em determinada comunidade. Atuam em uma comunidade ou localidade e são geridas por pessoas que se identificam como pertencentes àquela comunidade.

Houve uma evolução no número de associadas no GIFE, de 25 em 1995, para 143 em 2012, com uma leve queda nesse número no ano de 2013, ficando em 134. Esse último censo GIFE demonstrou a permanência de Institutos e Fundações Empresariais – FIEs – em maior proporção, bem como um aumento de representatividade de Institutos e Fundações Familiares – FICs. O gráfico 4 retrata a rede GIFE por tipo de investidor. Segundo o relatório desse estudo, a mudança no perfil da rede – com menor presença de empresas – sinaliza tendência desse setor brasileiro à constituição de fundações e institutos como via preferencial para atuação na área social (GIFE, 2013).

⁷⁰Na ocasião do Censo 2011-2012, o GIFE contava com 143 associadas. O levantamento obteve 100 respostas, o que corresponde a uma taxa de retorno de 70%.

⁷¹As quatro instituições pesquisadas, na Região Metropolitana do Recife, são conceituadas dessa forma.

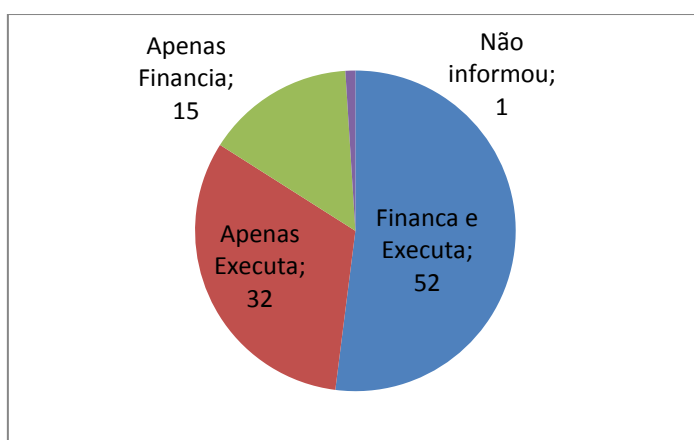
Gráfico 4: Tipo de ‘Investidor’ - associadas GIFE/Brasil



Fonte: Transcrito do censo GIFE2011 - 2012 (GIFE, 2013, p.16).

Das instituições componentes da Rede GIFE, mais de 50% desenvolve a responsabilidade social fora dos muros da empresa. Quase 50% dessas instituições decidem a execução no conselho diretor ou mesmo a partir do diretor presidente⁷². A maioria das instituições é financiadora e executora de suas próprias ações (52%) e 32% adotam apenas a execução como estratégia de atuação. Dentre as empresas e fundações, 67% atuam como financiadoras, apoiando com recursos financeiros e/ou técnicos os projetos e programas de terceiros, por meio de doação ou patrocínio pontual e eventual. Apenas 15% do total de associados têm como estratégia o investimento exclusivo em projetos realizados por terceiros, conforme o gráfico 5:

Gráfico 5: Forma de Atuação das associadas GIFE /Brasil



Fonte: Transcrito do censo GIFE2011 – 2012 (GIFE, 2013, p.20).

⁷²Esse dado coincide com a pesquisa realizada pelo IPEA no início dos anos 2000, conforme analisado na seção anterior.

A maior parte do volume de recursos investidos pelos associados GIFE em 2011/2012 é proveniente de fontes próprias. Os incentivos fiscais não representam montante significativo dentro do volume total mobilizado pela Rede GIFE, correspondendo a 15% dos recursos investidos⁷³ (GIFE, 2013).

As associadas que atuam nas áreas de assistência social, educação e formação de jovens para o trabalho e cidadania executam mais do que financiam essas ações. Na área de desenvolvimento comunitário as instituições atuam de forma igualitária no financiamento e na execução. É na ação de defesa dos direitos que o quantitativo de quem financia se apresenta maior do que quem executa.

Para os 61 associados que financiam projetos executados por terceiros, as Organizações Não Governamentais – ONGs – são as parceiras preferenciais, figurando em 90% das parcerias declaradas. Fundações e institutos, ou seja, outros investidores sociais recebem o investimento de metade dos associados que financiam projetos. Em uns poucos casos, esse é o repasse de recursos feito por empresas associadas para suas próprias fundações. Em outros casos, há uma colaboração entre institutos e fundações que querem expandir seus projetos e buscam recursos junto a seus pares (GIFE, 2013).

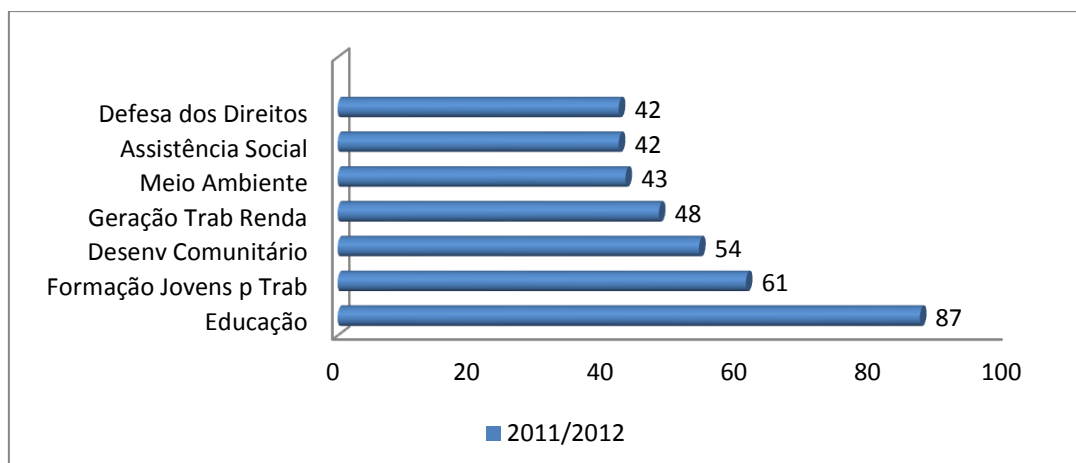
Na pesquisa IPEA (Peliano, 2001), a assistência social ocupava o lugar de ação predominante por parte da ação social dos empresários, seguida de ações com foco na alimentação e abastecimento. No Censo GIFE (2013) a quantidade de organizações que investe em meio ambiente caiu de 58% em 2009 para 43%, invertendo uma tendência de crescimento observada desde 2005. Aponta-se a educação como a principal ação escolhida por suas associadas. A área de assistência social diminuiu de 49%, (censo GIFE/2009) para 42%, mas mantém ainda um significativo percentual. Por outro lado, as áreas de defesa de direitos e desenvolvimento comunitário experimentaram aumento no número de ações no período, chegando a 42% e 53% em 2011/2012, respectivamente, conforme gráfico 6.

Reitera-se, portanto, a informação sobre as Fundações Privadas e Associações sem fins lucrativos, FASFIL (BRASIL, 2012), que indica 52,5% de investimento somando-se as áreas de assistência social, desenvolvimento social/comunitário e defesa dos direitos, no nordeste do Brasil⁷⁴.

⁷³Esse dado também corresponde às informações demonstradas em Peliano/IPEA (2003).

⁷⁴O que aponta a possibilidade do investimento em assistência social encontrar-se encoberto pela temática de desenvolvimento social e defesa dos direitos.

Gráfico 6: Áreas de investimento 2012 das Associadas GIFE/Brasil



Fonte: Elaborado pela pesquisadora fundamentado nos dados censo GIFE 2011 – 2012 (GIFE, 2013, p.36).

O relatório do Censo GIFE (2013) destaca a permanência de crianças e adolescentes como público predominante das ações sociais dos empresários, independente da área a que se destine investimento, semelhante aos dados Peliano (2003). Outro aspecto significativo é que o censo indica movimentações relevantes:

a) O crescente número de ações na área da defesa de direitos, de 29% em censo (2009) para 42% em censo 2011/2012.

Isso confirma os dados da pesquisa IBGE/IPEA (BRASIL, 2012) com as Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos – FASFIL, embora não exista consenso quanto ao que significa exatamente defesa de direitos. Parte do aumento no número de organizações dedicadas a este tema pode estar relacionada à compreensão de que a atuação em defesa de direitos permeia outras áreas, como educação, assistência social e saúde. É interessante notar que o aumento de atuação nessa área ocorre principalmente em meio às organizações de origem empresarial. No censo GIFE 2009, 27% dos respondentes empresariais declararam atuar em defesa de direitos. Em 2011/2012, esse número subia para 41% (GIFE, 2013).

b) O crescimento no número de atuação na área de desenvolvimento comunitário.

Essa área de atuação saltou de 44% (2009) para 53% em 2011/2012. Um fator que pode contribuir para essa realidade é que principalmente empresas, fundações e institutos empresariais tendem a estruturar seu investimento social seguindo a lógica de desenvolvimento das comunidades onde atuam.

Além dessas movimentações, observa-se no Brasil que a região sudeste se mantém como a região onde atua a maior parte das ações sociais, seguida pela região Nordeste, em segundo lugar em número de investimentos.

As ações de responsabilidade social executadas diretamente pelas empresas demonstram características específicas. As definições de área de atuação, público alvo, local de atuação e estratégia de investimento podem ser motivadas por preferências pessoais dos acionistas ou executivos, por demandas da sociedade ou pela natureza e localização do negócio. Equivale a afirmar que as decisões sobre a atuação costumam estar vinculadas à estratégia geral da empresa ou da mantenedora, muitas vezes orientadas para a construção da imagem e reputação corporativas. Já as organizações familiares e independentes, que têm crescido em número e importância no Brasil, guardam características e motivações diferentes. Em geral, as fundações e institutos familiares procuram deixar um legado, segundo GIFE (2013). Sendo assim, a escolha da área em que atuam tem componentes emocionais e pessoais muito fortes (GIFE, 2013).

Aproveitamos os estudos sobre Responsabilidade Social Empresarial desenvolvidos no Brasil e no Nordeste⁷⁵, descritos acima, com o intuito de compreender as similitudes e ações que dão significado às instituições pesquisadas na Região Metropolitana do Recife, conforme será analisado no capítulo seguinte.

⁷⁵ Do final dos anos 1990 até o ano de 2012, nos itens 3.2 e 3.3 desse capítulo.

CAPÍTULO IV

RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL EM ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS NA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE

No contexto da política neoliberal implementada no Brasil, na contramão dos direitos adquiridos na Constituição de 1988, percebe-se que a responsabilidade social empresarial tem origem nas configurações da relação entre Estado e sociedade civil e atua na implementação de ações na área de assistência social, com característica peculiar do enfrentamento à pobreza como alternativa à perspectiva do enfrentamento à ‘questão social’.

Conforme dados de pesquisas anteriores⁷⁶, desde o final dos anos 1990, no Nordeste brasileiro, encontra-se a segunda maior concentração de ações de RSE no Brasil. Além disso, o aumento de financiamento de fundações empresariais tem crescido, segundo os dados do Censo GIFE 2011/2012. As instituições pesquisadas em Recife confirmam esse dado, a partir das datas de fundação das empresas e instituições de RSE. Todas as empresas fundaram as instituições na década de 2000, período de efervescência da RSE. No Brasil, as ações de RSE sempre mantiveram o público de crianças e adolescentes como prioritários. Nesses últimos cinco anos, há registro de crescente investimento na área de formação de jovens para o trabalho, confirmado também pelas quatro instituições pesquisadas que desenvolvem ações nessa área, sendo a principal atividade em três delas.

As ações de RSE desenvolvidas na Região Metropolitana do Recife, pelas instituições em evidência nesse estudo, situam-se na área de assistência social e desenvolvimento comunitário com público prioritário de crianças, adolescentes e jovens das comunidades do entorno da instituição e/ou empresa mantenedora. Como já foi dito anteriormente, nesse estudo objetiva-se compreender as complexidades e contradições presentes na prática de responsabilidade social empresarial.

4.1 Caminhos da Pesquisa

Para avançar na compreensão dessas ações na área de assistência social, procurou-se caracterizar quatro experiências de instituições – sem fins lucrativos – criadas por empresas, para desenvolver ações de RSE, cujo público é composto por crianças, adolescentes e jovens com vulnerabilidade socioeconômica.

⁷⁶Mencionadas no capítulo 3 (três) desse estudo.

Para tanto se adotou o enfoque qualitativo, que permite identificar distintos aspectos do fenômeno, tais como suas “contradições, relações, qualidades” (Triviños, 2012, p.125), a partir de informações obtidas através de contato com os envolvidos em determinado momento e contexto. Esse enfoque aborda a questão de maneira ampla e complexa e busca captar não só a aparência, mas a essência do fenômeno desde o princípio de seu desenvolvimento e no desenrolar de seu processo histórico. Para o autor (*Ibidem*, p. 130), o fenômeno social “é explicado num processo dialético indutivo-dedutivo, e compreendido em sua totalidade”.

O ponto de partida para conhecimento do fenômeno foi a pesquisa bibliográfica, seguida da pesquisa documental através de planos de trabalho, relatórios técnicos, relatórios de atividades e de avaliação. Ainda sem concluir essa etapa, iniciou-se a aplicação das entrevistas dirigidas com questões pertinentes à ação de RSE, tais como: motivação inicial e atual; ações, objetivos; seleção do público a ser beneficiado; compreensão de RSE; contribuição da ação para o público beneficiário e para a empresa; parcerias, financiamentos, isenção fiscal; relação com poder público; dificuldades e resultados da ação.

Foram realizadas doze entrevistas com cinco técnicos sociais e sete gestores, sendo, estes últimos, dois dirigentes e cinco coordenadores. As entrevistas estavam organizadas de forma semiestruturada. Os entrevistados foram escolhidos de acordo com o papel exercido na instituição: representantes da instituição que possuíam informações relevantes e participantes que pudessem expressar opiniões e reflexões sobre a questão. As entrevistas ocorreram nas instituições pesquisadas e/ou empresas mantenedoras, em sala reservada, sendo entrevistada uma pessoa por vez. A duração de cada uma foi em média sessenta minutos, gravadas com o devido consentimento do entrevistado.

4.2 Caracterização das empresas e respectivas instituições de execução de ações de Responsabilidade Social Empresarial

A primeira instituição a ser apresentada teve origem em 1999, no Recife. Sua implantação fez parte do Programa de Lideranças em Filantropia nas Américas, estimulado pela Fundação Kellogg, que recomendava a criação de instituições de fomento à ‘cidadania

empresarial'. A sua missão é mobilizar e apoiar o empresariado pernambucano nas práticas socialmente responsáveis, segundo ACE (2009)⁷⁷.

Em 2001, a instituição foi legalizada, a partir do apoio de onze empresas que passaram a contribuir financeiramente para sua sustentabilidade. O foco principal foi o fortalecimento do conceito e prática da responsabilidade social empresarial para empresários e equipes das empresas. Em 2002, no terceiro ano de formação, contava com 40 (quarenta) empresas associadas e em 2004, no quinto ano de existência, havia 64 (sessenta e quatro). Atualmente⁷⁸ possui 33 (trinta e três) associadas e atua basicamente em três linhas de ação:

- a) Sensibilização e mobilização – através de seminários, fóruns e palestras e divulgação de 'boas' práticas empresariais, produção e disseminação de conteúdos;
- b) Apoio e capacitação – oferecendo suporte técnico ao investimento sócio-ambiental das empresas, por meio de cursos e oficinas para apoiar a formação de profissionais em responsabilidade social;
- c) Articulação – criação de espaços para o relacionamento e troca de experiências entre empresas, disseminar práticas de 'cidadania empresarial' e promover visibilidade institucional.

Em virtude da referência dessa instituição, no estímulo à Responsabilidade Social Empresarial no Estado de Pernambuco, essa foi solicitada a indicar – dentre as suas associadas – as empresas⁷⁹ para participar dessa pesquisa. Essas deveriam atender ao critério de atuar com o público de crianças, adolescentes e/ou jovens. A seguir, as quatro empresas e instituições pesquisadas:

⁷⁷ Publicação da articulação nacional para cidadania empresarial.

⁷⁸ Dados referentes a dezembro de 2014.

⁷⁹ E mais as respectivas instituições criadas pelas empresas para executar suas ações de responsabilidade social empresarial.

Quadro 1: Apresentação da empresa/ instituição pesquisada ‘A’ - Região Metropolitana do Recife, dezembro 2014

Empresa e Instituição A	
Ano de fundação da empresa: 1993	Área de atuação da empresa: Centro de Compras ou <i>Shopping Center</i>
Ano de fundação da instituição: 2004	
Público atendido em 2014: 125 crianças, adolescentes, jovens; familiares, mulheres das comunidades do entorno.	
Motivação/ação inicial: Ofertar atividades artísticas e culturais para crianças e adolescentes.	
Ações: Arte-educação; qualificação profissional/inserção no mercado de trabalho; e empreendedorismo/geração de renda.	
Atividades: Dança; música; artes plásticas; capoeira; informática básica; cidadania; mediações de leitura; atividades recreativas; integração com família; visitas dirigidas; aulas-passeio; curso profissionalizante na área de vendas e auxiliar administrativo; e variados cursos na área de empreendedorismo e qualificação profissional para mulheres.	
Critério e seleção do público: Faixa etária a partir dos 9 anos; matriculados na escola, vacinação em dia, residir nas comunidades do entorno da instituição e renda familiar de meio salário mínimo per capita.	

Quadro 2: Apresentação da empresa/ instituição pesquisada ‘B’ – Região Metropolitana do Recife, dezembro 2014

Empresa e Instituição B	
Ano de fundação da empresa: 1994	Área de atuação da empresa: Engenharia
Ano de fundação da instituição: 2002	
Público atendido em 2014: 30 Adolescentes e jovens; familiares e mulheres das comunidades do entorno.	

Motivação/ação inicial:
Desenvolver ações junto a adolescentes e jovens do entorno da empresa ⁸⁰ . Iniciou com curso de informática básica, ministrado por funcionários voluntários ⁸¹ do setor de informática da empresa.
Ações: Qualificação profissional/inserção no mercado de trabalho.
Atividades: informática básica; informática aplicada à arquitetura e engenharia; matemática; português; cidadania; atividades na área de meio ambiente; integração com família; visitas dirigidas; aulas-passeio; ginástica laboral; orientação psicológica. Eventualmente outras atividades, como curso de arte-terapia para adolescentes que cumprem medida socioeducativa.
Critério e seleção do público: Jovens, entre dezesseis e vinte e um anos de idade, cursando ou que já tenham concluído o ensino médio em escola pública. O foco do processo seletivo: nível de conhecimento que o permita acompanhar todos os níveis do curso de informática oferecido. A divulgação é realizada pelos jovens matriculados que indicam outros três (03) nomes, para uma seleção com a psicóloga da instituição, para a turma do ano seguinte.

Quadro 3: Apresentação da empresa/ instituição pesquisada ‘C’ – Região Metropolitana do Recife, novembro 2014

Empresa e Instituição C	
Ano de fundação da empresa: 1958	Área de atuação da empresa: Transporte público
Ano de fundação da instituição: 2003	
Público atendido em 2014: 130 Adolescentes e jovens; e familiares.	
Motivação/ação inicial: Educação com foco na qualificação profissional.	
Ações: Qualificação profissional/inserção no mercado de trabalho.	
Atividades: Cursos profissionalizantes na área administrativo-financeira; orientação profissional, seminários e exposições; projeto de leitura; informática básica; cidadania; integração com família; visitas dirigidas; aulas-passeio, atividades na área de meio ambiente.	

⁸⁰ Havia a compreensão de que a empresa já estava organizada, somada ao desejo pessoal de fundar a instituição, por parte do proprietário da empresa. Relata-se que ele iniciou o ‘ginásio’ com fardamento, sapatos e bolsa doados por terceiros. Foi necessário haver cooperação, por parte de pessoas conhecidas, para que ele pudesse frequentar a escola. Naquele momento, ele prometeu futuramente ter condições para ajudar outras pessoas em forma de agradecimento ao que havia acontecido na vida dele.

⁸¹ Os funcionários da empresa – voluntários na instituição – desenvolvem as atividades de voluntariado em seus horários de expediente da empresa.

Eventualmente outras atividades.
Critério e seleção do público: jovens na faixa etária entre 16 e 24 anos, cursando ou concluído nível médio em escola pública; renda familiar de até um e meio salário mínimo; residente no município da instituição. Divulgação no município, nas escolas e demais instituições.

Quadro 4: Apresentação da empresa/ instituição pesquisada ‘D’ - Região Metropolitana do Recife, novembro 2014

Empresa e Instituição D	
Ano de fundação da empresa: 1980	Área de atuação da empresa: Centro de Compras ou <i>Shopping Center</i>
Ano de fundação da instituição: 2007	
Público atendido em 2014: 115 adolescentes, jovens; 15 Crianças e 15 idosos; familiares e mulheres das comunidades do entorno.	
Motivação/ação inicial: Qualificação profissional de jovens e de pequenos empreendimentos comunitários do seu entorno.	
Ações: Qualificação profissional/inserção no mercado de trabalho; dança e empreendedorismo/geração de renda.	
Atividades: Curso profissionalizante na área de vendas e auxiliar administrativo; dança popular; dança de salão; integração com famílias; visitas dirigidas; variados cursos na área de empreendedorismo e qualificação profissional para mulheres e população da comunidade; aulas-passeio. Eventualmente cursos como fotografia e grafiteagem.	
Critério e seleção do público: Jovens moradores das comunidades do entorno. A divulgação e mobilização são realizadas através das escolas, demais instituições comunitárias, lideranças locais, bicicletas de som e em <i>sites</i> de redes sociais.	

4.3 A Responsabilidade Social empresarial: o debate e suas implicações

As referidas instituições pesquisadas são jurídicas de direito privado e sem fins lucrativos, consideradas “braço social” das empresas mantenedoras. Duas delas são mantidas por centros de compras⁸² e foram criadas entre 2002 e 2007 na Região Metropolitana do Recife, com intervalo entre 8 (oito) e 45 (quarenta e cinco) anos da fundação das respectivas empresas mantenedoras. A empresa/instituição que apresenta o maior intervalo de tempo entre a fundação da empresa e da instituição foi criada numa época em que no Brasil a Responsabilidade Social era de cunho individual, dos empresários. Essa era uma incumbência moralista, e não empresarial, além de existir de forma incipiente apenas no sudeste do país⁸³. Percebe-se que as empresas fundadas na década de 1990 - período de efervescência do conceito de RSE – demoram menos tempo para criar instituições de desenvolvimento de suas ações de responsabilidade social, o que demonstra a tendência daquele período.

Essa etapa do trabalho ocupa-se do material coletado durante a pesquisa. Será dividido em 4 (quatro) subitens, que contêm a percepção dos entrevistados sobre as questões levantadas durante as entrevistas. No primeiro são abordadas as motivações iniciais das ações de responsabilidade social empresarial dessas instituições, seus objetivos e atividades desenvolvidas, e a compreensão de RSE. No segundo, resultados e dificuldades da execução. No terceiro, parcerias e financiamento. No quarto, reflexões críticas sobre as experiências de Responsabilidade Social Empresarial estudadas.

4.3.1 Atuais motivações, ações e compreensão sobre Responsabilidade Social Empresarial⁸⁴

Os fatores que motivam as empresas a continuarem, atualmente, as ações de responsabilidade social - após um período entre nove e doze anos de implantação das instituições de execução de ações sociais - são variados. Apenas em uma das instituições pesquisadas, o discurso sobre a motivação atual está vinculado exclusivamente aos resultados

⁸² Ou, como é mais conhecido, *Shopping centers*.

⁸³ Conforme referido no capítulo anterior.

⁸⁴ A) A partir desse item, há trechos das entrevistas realizadas nessa pesquisa, sem a identificação pessoal, nem institucional, no sentido de preservar a conduta ética; B) A apresentação das informações institucionais a seguir não necessariamente acompanha a ordem de apresentação das empresas/instituições, explícita no quadro de apresentação das instituições pesquisadas – no subitem 4.2 desse capítulo. Nesse sentido, quando se fala na primeira, segunda, terceira e quarta instituição, não é correspondente à ordem de apresentação das instituições no referido quadro, e também são misturadas as ordens em cada tema respondido.

e transformações dos adolescentes e jovens atendidos. Nas demais, essa motivação se associa a interesses das empresas mantenedoras.

Uma das instituições apresenta como motivação atual – para que a empresa continue seu investimento social – a satisfação pessoal dos funcionários, o clima organizacional, a imagem da empresa diante da sociedade. É citada por um técnico social, a transformação pelas quais os jovens passam – a autoconfiança e as relações interpessoais.

Muitos são alunos que chegam aqui parecendo bicho do mato, não suportam nem um contato físico, um abraço. E quando chega o final do ano, essa criatura dá um abraço em você, fala em cima de um palco de um auditório lotado, não há estímulo maior que esse – ver a transformação do outro.

Em outra instituição, a motivação atual apresentada pelo coordenador, são as exigências do mercado, da concorrência, dos clientes: “hoje qualquer empresa, que queira ter boa visibilidade diante das pessoas, tem que se envolver com questões, ter essa preocupação também com a comunidade em seu entorno”.

Na instituição seguinte, os motivos declarados para que a empresa continue a desenvolver ações de responsabilidade social, na área de qualificação profissional são as vantagens para a empresa. Investe-se para que os lojistas inseridos em seu empreendimento se beneficiem, e possa gerar outros benefícios diretos e indiretos em todos os setores do empreendimento. As conquistas das instituições comunitárias parceiras também são consideradas como motivos atuais para a continuidade das ações, segundo o gestor.

Facilita a vida dos lojistas a formação de mão de obra – qualificada e residente próximo à (empresa). Além de economizar o recurso de transporte, pode contar com seus funcionários em período de greve de transporte público, e convocá-los ao trabalho de forma imediata em casos de emergência. Esses fatores motivam os empreendedores a continuarem investindo nessa ação social.

Para outra instituição, coordenadores e dirigentes apresentam motivações diretamente relacionadas com os jovens durante o processo de aprendizagem: a motivação quanto à inserção desse público no mundo do trabalho, o alto índice de empregabilidade da instituição, o retorno quanto ao bom desempenho dos jovens, por parte das empresas parceiras que os empregam, e o reflexo positivo dessa ação em toda a família dos jovens. “Tá fazendo um pouquinho ajudando essas famílias, a gente não trabalha só o jovem, “né”, consequentemente a família [...] é um motivador”. Outras motivações relatadas são as experiências de superação em situações difíceis por parte dos jovens, e contribuição da instituição.

É cada história que esses meninos têm [...] a gente tem que forçar a protagonização deles. Dizer ‘essa é tua história, vamos à luta, mataram teu pai e tua mãe, mas tu tá aqui’, aí a gente dá o apoio de alimentação de outra coisa, mas a gente não pode deixar dormir dentro da instituição, ‘você vai atrás da casa de um amigo’ [...] a gente sabe que cada um pode e vai reverter essa história, que a vida é curtinha então tem

que fazer valer a pena, cada avanço, cada vitória, pronto, movimenta a gente e faz com que a gente se anime e continue.

De acordo com os entrevistados, os objetivos apresentados para a execução das ações de responsabilidade social empresarial foram variados, e com concepções divergentes. Observa-se, em depoimento de gestor, a perspectiva da caridade justificada pela ação insuficiente por parte do Estado: “É ajudar o próximo, não pode esperar pelo governo”. Esse discurso encontra-se carregado da concepção da urgente e necessária inserção da sociedade civil na execução de políticas sociais, devido à inabilidade técnica e, fundamentalmente, financeira do Estado em ser o único responsável. Justifica-se, dessa forma, a parceria entre Estado e sociedade civil na execução das políticas sociais.

A contribuição na formação de crianças, adolescentes, jovens e mulheres/comunidade foi mencionada por diversos gestores. Nesse aspecto, há depoimentos no sentido de “preparar jovens para o mercado de trabalho”, bem como “fomentar geração de renda e potencializar o desenvolvimento local” em relação às comunidades localizadas no entorno e beneficiárias da ação de RSE. No sentido de “oportunizar algumas atividades que essas crianças, adolescentes e jovens não teriam [...] em torno da cultura, da leitura, de ter acesso ao cinema, teatro, lazer”. Esse é um aspecto significativo de todo trabalho que possa ser desenvolvido com crianças e adolescente – com a perspectiva de formação humanística.

Numa perspectiva altruísta, há relato de gestor sobre os objetivos da instituição de que “a gente tem que fazer alguma coisa pra que esse mundo fique um pouco melhor”. Essa é uma concepção que remete à ideia da ‘humanização’ do capital, a qual alimenta a possibilidade de melhoria do mundo, com contribuições fragmentadas, focalizadas e com o viés da caridade, sem o real enfrentamento da ‘questão social’ em sua totalidade. Ao considerar os fundamentos históricos, políticos e econômicos que se encontram na raiz do problema, essa tentativa não torna possível a superação do atual modo de produção.

Alguns gestores apresentam objetivos institucionais com explícito objetivo de qualificar mão de obra que sirva aos interesses da empresa, tais como, “qualificar os trabalhadores informais/empreendedores que atendam às demandas dos trabalhadores da empresa (mantenedora)”, ou ainda “formar profissionais para trabalhar na própria empresa com garantia da qualidade dessa formação”, que correspondam aos interesses ideológicos da empresa.

Todas as instituições pesquisadas desenvolvem ação de qualificação profissional para jovens. Três dessas instituições executam ação de apoio à formação do Programa Jovem

Aprendiz⁸⁵ de responsabilidade do SENAC⁸⁶. Uma delas desenvolve ação de qualificação dividida em duas etapas: a primeira etapa qualifica mais de cem jovens; e a segunda etapa é a do Programa Jovem Aprendiz, com turma de 40 pessoas, em média. Apenas em uma das instituições, essa não é a principal atividade, embora seja considerada relevante.

Uma das instituições oferece oficina de dança popular para crianças e adolescentes e de dança de salão para adultos e idosos da comunidade. Conforme técnico social, essa atividade teve receptividade pela comunidade.

Dança de salão surpreendeu a gente porque começou a trabalhar com adultos e pessoas com mais de idade [...] a dança tem esse intuito de realmente unir as pessoas, de trazer essa questão da autoestima. A felicidade que elas têm em participar [...] a primeira apresentação foi no Sarau de natal da comunidade, a comunidade inteira comentou e achou super legal.

Em outra instituição, há trabalho com mulheres artesãs das comunidades do entorno. A elas é cedido espaço físico gratuito para comercialização da produção, por parte da Empresa. Ainda a empresa consome e encomenda produtos desse grupo.

A gente faz um ciclo de compras com elas. Por exemplo, o brinde de dia das mães (da instituição) já há dois anos que é feito por elas. A gente bola uma ideia, pensa um produto, elas confeccionam e vendem para a própria empresa. Então, é um projeto que foi embrionário nosso, mas hoje é um grupo que caminha sozinho, com o apoio da gente (instituição) e (da empresa).

Observa-se também a execução de outros tipos de ações, que ocorrem de forma mais pontual nessas instituições, tais como:

- ❖ Fomentar ambiente para leitura em área externa à instituição, em vias públicas;
- ❖ Oficinas de fotografia e grafiteagem para adolescentes e jovens;
- ❖ Projeto de apadrinhamento das crianças da instituição e organizações comunitárias, no período do natal, por parte dos lojistas ligados à empresa;
- ❖ Programa de viagens solidárias – viagens gratuitas para promoção social de outros projetos sociais ou esportivos (na região metropolitana);
- ❖ Projeto de geração de renda com costureiras e artesãs da comunidade e inscrição delas como artesãs no Centro de Artesanato de Pernambuco;

⁸⁵ A Aprendizagem Profissional é prevista na CLT, na Lei nº. 10.097/2000 e regulamentada pelo Decreto nº. 5.598/2005. Estabelece que todas as empresas de médio e grande porte estão obrigadas a contratar – com contrato especial – como aprendizes, adolescentes e jovens entre 14 e 24 anos e pessoas com deficiência sem limite máximo de idade (www.mte.gov.br).

⁸⁶ O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) é o principal agente da educação profissional voltado para o Setor do Comércio de Bens, Serviços e Turismo responsável pela oferta da formação técnica dos jovens aprendizes em nível nacional. Essa formação é exigida pela Lei de Aprendizagem nº 10.097/200.

- ❖ Ação de arte-terapia para adolescentes cumpridores de medidas socioeducativas no Centro de Atendimento Socioeducativo– CASE.

Em relação à última ação citada, destaca-se depoimento que remete ao trato com crianças e adolescentes, nessa instituição, de acordo com o que é preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente a efetivação dos direitos referentes à dignidade, respeito, entre outros, e protegê-las de discriminação, violência e opressão (BRASIL, 1990). O gestor narra uma situação na qual a equipe dessa instituição protege adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de constrangimento e maus tratos, por parte dos seus acompanhantes – funcionários da instituição onde se cumpre a medida.

Foi um trabalho desafiador. O pessoal (de fora da empresa) dizia que a gente estava maluco em trazer apenados pra cá (para a instituição/empresa). Em determinado momento, a gente percebeu o pessoal de segurança (os agentes) não tendo respeito por eles, com falas agressivas. A gente chamou a atenção, dizendo que aqui dentro, eles (agentes) tinham que ter um comportamento diferenciado com esses meninos, eles podiam trazer (os adolescentes), mas iam ficar ali do lado de fora, e aqui dentro quem ia conduzir esses meninos (na atividade de arte-educação) era a gente (equipe da instituição), porque esse é o espírito ideal que a gente tem com qualquer pessoa.

Percebe-se, em duas das instituições, que a compreensão de RSE – por parte da empresa – se vincula a interesses econômicos e de sua imagem, conforme relatos a seguir. Outras compreendem a ação como questão humanitária e de valores solidários. Em uma das instituições, a concepção é de que RSE vai além de cumprir com as questões legais da empresa. Significa a princípio, o cuidado em distribuir lucro com os funcionários e garantir que parte do lucro seja revertida em ação. Para o técnico social, a ideia sobre RSE é bem difundida e acolhida entre os funcionários da empresa.

Está no DNA⁸⁷. Não existe empresa separada dessa responsabilidade. Tanto que todo o térreo do prédio (da empresa) pertence à instituição (executora de RSE), porque, como ele (fundador) diz, é o que dá sustentação à empresa. É uma forma de valorizar, dignificar os lucros, os ganhos, [...] dizer assim, puxa vida, eu não estou ganhando por ganhar, sabe, tem um propósito maior do que simplesmente ganhar dinheiro.

Essa empresa apresentou também concepção de responsabilidade social empresarial ampliada. O dirigente declara que RSE vai além da ação social executada com o público de adolescentes e jovens. Exemplifica ao narrar sobre amadurecimento nas relações com outras empresas, especificamente no trato com fornecedoras.

⁸⁷DNA é um composto orgânico cujas moléculas contêm as instruções genéticas que coordenam o desenvolvimento e funcionamento de todos os seres vivos, e que transmitem as características hereditárias de cada ser vivo. Fonte: site disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%81cido_desoxirribonucleico>.

A gente faz avaliação de fornecedor, e quando eles tinham 3 (três) avaliações não positivas, eram eliminados. Depois a gente compreendeu que [...] estava fazendo responsabilidade social (ação social), mas precisava ir além: chegar pra esse fornecedor, e dar oportunidade pra que ele viesse pro estágio de melhoria, treinar também o fornecedor pra que pudesse melhorar. Se a gente tem uma capacidade maior, porque não oferecer um pouco disso para aquele que tem uma capacidade menor e precisa.

Os gestores, em outra instituição, compreendem que a empresa já tem a RSE “assimilada como valor [...] é o cuidado com tudo, global e com cada um [...] fazer legal pra não se acidentar pra não botar em risco o outro pra não botar em risco a vida da pessoa, se solidarizar”. Há também uma compreensão de que a RSE seja necessária, pela contribuição que a empresa oferece para a sociedade e comunidade, na qual está inserida e pela perspectiva de oportunizar ampliação de conhecimento e geração de renda, através da formação e qualificação profissional.

Outra instituição explicita a compreensão sobre RSE – por parte da empresa – como uma “preocupação com o ser humano”, e também como uma “questão de sobrevivência do negócio” – de modo a considerar complementares essas duas perspectivas.

Na mesma perspectiva, na instituição seguinte, o técnico social relata que a empresa compreende RSE como forma de aproximação da comunidade do entorno, no intuito de “melhorar a imagem da empresa perante a comunidade”, além de qualificar pequenos empreendimentos da comunidade que ofertam serviços aos trabalhadores da empresa no sentido de “dar as mãos, pra poder mostrar a comunidade que ela pode mais”, conforme gestor.

4.3.2 Resultados e dificuldades na execução das ações

Os gestores acreditam que as ações de RSE resultem em mudanças na vida dessas crianças, adolescentes e jovens, por vezes, transformações de postura diante de situações vividas com autoconfiança: “Não é só aritmética e gramática não, é atitude. O resto a gente treina bem muito, é fácil. Atitude é mais fundamental, pra tudo”. Nos relatos, é unânime a expressão ‘mudança de vida’, tanto em relação aos jovens quanto nos desdobramentos existentes no ambiente familiar deles.

Mudança de vida. Além de renda pra família, mudança de pensamento. A gente não pode dizer que atinge cem por cento, não tem como. A gente fica frustrada quando termina o ano e um aluno não chegou onde a gente queria. Mas ele chegou dentro do

limite dele, no ponto dele. É mudança, transformação de vida, nossa também, a gente aprende muito aqui.

Narra-se que a oferta de atividades na área de arte-educação contribui para a apropriação da autoconfiança e mudança de comportamento do público atendido.

Produzir o espetáculo e poder estrear num teatro grande, de visibilidade. Principalmente para as crianças que participaram [...] Eu acho que pra vida delas vai ser uma marca [...] a postura deles demonstrava autoestima no espetáculo. Foi muito bom ver a evolução deles e como se apropriaram daquele momento.

O gestor considera como resultado positivo uma jovem buscar trajetória de formação universitária e carreira profissional a partir da experiência dela na ação oferecida pela instituição: “Uma menina que foi nossa aluna da turma de dança está esperando resultado do vestibular para dança. Então isso pra gente, nossa senhora! paga tudo”.

Encontram-se depoimentos que demonstram haver relação entre os resultados das ações de RSE com as famílias das crianças, adolescentes e jovens atendidos. Para os técnicos sociais, quando se oportuniza uma atividade com que os jovens se identificam e que apreciam, a ação torna-se capaz de beneficiá-los e a suas famílias. “Quando a gente fala de indicador, é uma coisa tão seca, mas são vidas [...] tem cinco irmãos, se você conseguir fazer diferencial em um, com certeza vai impactar os outros quatro”. Relata-se ainda a contribuição para o diálogo familiar e possibilidade de diferentes perspectivas de futuro para o jovem.

A gente tem exemplo de mãe de jovem que diz: a forma, comportamento e maneira do meu filho mudaram totalmente. Ele está mais disciplinado em casa, conversa mais comigo, fala coisas sobre o futuro que antes não falava.

Os gestores explanam a criação de vínculo de afeto, e criação de referências entre integrantes da equipe institucional e as crianças e adolescentes como componente dessa ação. Um deles afirma a importância de ter profissional na equipe habilitado para escutar, conversar e orientar o público atendido, principalmente por estar em faixa etária considerada de “condição peculiar e em desenvolvimento” (BRASIL, 1990). “A gente percebe esse vínculo que se cria com as crianças e adolescentes, dessa afetividade que vai além de uma atividade”. Relata-se também como a relação entre profissionais e beneficiários contribui para o aprendizado desses dois segmentos.

A gente aprende a ser cidadão melhor. Contribui para o crescimento de cada um [...] convive com pessoas que não são do seu meio social, é outra realidade. Então é um aprendizado muito grande, é uma troca. A gente tá ali na função de ensinar alguma coisa pra eles, mas na realidade, talvez o retorno seja maior ainda, entendeu? a gente é que aprende muito com essa turma.

Há gestor que narra a importância de seleção criteriosa dos profissionais da instituição que trabalham diretamente com crianças e adolescentes, por considerar que o público nessa faixa etária requer o cuidado indicado pelo Estatuto.

São profissionais escolhidos com muito critério. Primeiro porque a gente ‘tá’ trabalhando com criança, a gente tem uma preocupação muito grande com isso. São pessoas que vieram de universidades federais, pessoas que já tem um histórico em instituição social, que a gente percebe que são pessoas que tem esse cuidado mesmo com a criança e com a educação, com a formação de crianças.

Gestores citam como resultado significativo, a existência de pessoal contratado para trabalhar em área considerada importante da empresa, após a conclusão dos cursos de qualificação da instituição. “Quem toma conta de toda área de TI (tecnologia da informação) da empresa é um rapaz que veio (da instituição). Então o pessoal é *show* de bola”.

A gestão compartilhada sobre a execução das ações na instituição foi mencionada, por gestor, como resultado relevante em algumas entrevistas. Há relato da existência de “conselho integrado” composto de alunos, familiares e componentes da equipe para avaliar a execução das ações: “A gente avalia e delibera sobre as coisas (na instituição)”. Na mesma perspectiva, outro relato expressa o envolvimento no planejamento e avaliação, por parte de toda a equipe.

A gente tem uma dinâmica de reuniões mensais, que se reúnem todos os membros, diretores e todos envolvidos (na instituição). A gente traça planos, estratégia, metas. Mensalmente a gente acompanha como está cada aluno, cada componente da equipe, se o conteúdo das aulas está proveitoso e funcionando. Não tem esse negócio da diretoria decidir não. É todo mundo junto decidindo.

Uma das instituições funciona dentro das instalações da empresa mantenedora. Gestores nessa instituição relatam a convicção em manter o ambiente da instituição dentro da empresa por considerar que traz resultado positivo para os jovens atendidos. Proporciona a relação entre jovens e profissionais da empresa que se tornam referência para a perspectiva profissional futura dos primeiros, além de contribuir nos aprendizados cotidianos desse público beneficiário da ação.

A instituição foi palestrar na Universidade de Pernambuco – UPE. Os alunos (universitários) não queriam falar com os profissionais, apenas com os jovens. Fizeram perguntas, e como é lá? O que vocês fazem? Os jovens foram respondendo, aí um universitário disse: ‘Mas vocês falam um português tão bonito, correto’, e a jovem respondeu: ‘Mas também, a gente convive com os engenheiros da empresa, os diretores, então eles ensinam como é que tem que falar’. Aí a equipe entendeu o seguinte: (a instituição) tem que ser dentro da empresa porque tem uma pedagogia.

Essa mesma empresa concebeu sua estrutura física e da instituição de forma a facilitar a relação com a comunidade circunvizinha e não ser considerada ‘diferente’. Nessa empresa, a maior parte do térreo é reservada à instalação da instituição. Segundo dirigente, “O prédio não tem muro, é aberto, é visível. A gente tem que ser visto e ver a comunidade, dialogar e a intenção nossa é que o térreo seja a comunidade dentro da empresa”.

Também foram relatadas dificuldades no desenvolvimento dessas ações. Três das instituições pesquisadas identificam o recurso financeiro insuficiente como a principal dificuldade encontrada para a execução de todas as atividades desejadas pela equipe. Uma das instituições identificou o uso de drogas, próximo à instituição, como dificuldade central. É importante considerar a localização desta instituição, situada dentro de uma comunidade de baixa renda. Outra identificou a dificuldade inicial, no período de implantação da ação, por motivo de ninguém saber como desenvolver, e a equipe precisou aprender durante o processo iniciado. Demais dificuldades apresentadas foram a) inserção de jovens no mercado de trabalho, b) baixa escolaridade e dificuldade na leitura e escrita, por parte dos jovens, c) velocidade lenta do poder público.

Na compreensão sobre a ação de RSE e seus objetivos, por parte da empresa, evidenciam-se concepções opostas nos depoimentos – até mesmo com componentes da equipe de uma mesma instituição. O que pode significar que essas elaborações não sejam excludentes, mas componentes das contradições e complexidades que permeiam as ações de Responsabilidade Social Empresarial, desenvolvidas pela sociedade civil, no contexto neoliberal. Essas ações ocorrem de forma pontual, com pouco alcance social, e sua ampliação – por maior que seja – não atinge toda a população que dela necessita – visto que apenas o Estado tem o poder da universalização.

Há relatos com evidente teor humanitário, por parte de empresas interessadas em oportunizar acesso a bens socioculturais para crianças, adolescentes e jovens, além de defender seus direitos e dignidade, e também na ideia ampliada de solidariedade e coletividade nas relações institucionais entre empresas. Por outro ângulo, percebe-se nos depoimentos sobre motivações e resultados das ações o discurso da ineficiência do Estado para justificar a execução de RSE⁸⁸; o explícito “negócio do social”⁸⁹ através de interesse lucrativo da empresa; e a necessidade de ‘humanizar o capital’ através de “fazer algo para um mundo melhor”. Essa perspectiva de buscar uma melhora e uma mudança possível – em meio

⁸⁸ Concepção ideológica implantada pelo modelo neoliberal, para justificar a inserção progressiva da iniciativa privada na execução de ações de responsabilidade do Estado.

⁸⁹ Garcia, 2004.

à ordem capitalista – estabelece a cultura do *possibilismo*⁹⁰. Ou seja, fazer pela sociedade o que está dentro das possibilidades e limites consensuais, sem nenhum tipo de enfrentamento e luta por direitos. Dessa forma, ao contrário de combater o modo de produção capitalista, apenas o reforça.

Ainda sobre o relato dos resultados, são tocantes alguns depoimentos em relação à criação de referências a partir dos vínculos criados, entre profissionais e público do projeto. Também, os desdobramentos que resultam em mudanças de postura e autoestima desses últimos. Embora esteja distante de alcançar a ideia de totalidade, e que a formatação dessas ações, esteja repleta de contradições, em seu processo histórico, considera-se necessário o reconhecimento de aspectos significativos das ações desenvolvidas na vida de crianças, adolescentes, jovens.

Observa-se que as dificuldades apontadas situam-se em aspectos macro políticos e que estão intrinsicamente relacionadas com o modelo de produção capitalista, a exemplo da inserção no mercado de trabalho. No capítulo um desse estudo, foram analisados os pilares desse modelo de produção, dentre eles encontra-se o exército industrial de reserva, daí a dificuldade para a inserção dos jovens no mercado de trabalho. A velocidade – relatada como “lenta” – do poder público corresponde aos interesses políticos e econômicos da manutenção da hegemonia dos interesses do capital, assim como o insuficiente investimento em educação. A superação dessas dificuldades pressupõe ultrapassar o modelo de produção vigente, o que não ocorreria a partir ações de responsabilidade social empresarial, ou de outras instituições privadas com fim público, por sua existência apontar indício no sentido contrário a essa superação.

4.3.3 Parcerias e financiamentos

Das instituições mantidas por centros de compras, uma delas não possui nenhum outro financiador, nem privado, nem público. Agrega como principais parceiros os lojistas, a associação dos lojistas e as instituições comunitárias da comunidade na qual se localiza. A outra elabora e encaminha projetos para participação em seleção a partir de editais de financiamento de instituições privadas e públicas. Nesse sentido, já recebeu financiamento público de forma pontual. Essa instituição já teve projetos aprovados pelo Ministério da Cultura do Governo Federal, Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente,

⁹⁰ (Petras *apud* Montaña, 2010).

Programa Criança Esperança, e conta com o Instituto C&A como parceiro financiador desde suas origens, num projeto de leitura ligado à biblioteca localizada na instituição. Mas a Empresa é a mantenedora principal da instituição, responsável por cerca de 70% (setenta por cento) dos recursos. Os demais projetos financiados, pontuais e com tempo limitado de duração, são responsáveis por cerca de 30% (trinta por cento) do orçamento da instituição.

Ambas recebem contribuições da associação dos lojistas do Centro de Compras do mantenedor, bem como dos próprios lojistas⁹¹. É importante destacar que em uma dessas instituições, as ações descritas são extensivas às instituições comunitárias parceiras.

A instituição seguinte tem a empresa como principal fonte financiadora e recebe doações eventuais de empresas parceiras. Outra instituição tem a empresa que a criou como principal mantenedora e atualmente há mais 4 (quatro) empresas para contribuir no financiamento e gestão da instituição. Além dessas 5 (cinco) empresas, há mais duas que fazem doações eventuais. Também já aprovou projeto de duração de um ano, através de concurso de edital para financiamento público – da Secretaria de Juventude do Governo do Estado⁹².

Todas as quatro instituições mantêm parcerias com empresas empregadoras, bem como o Sistema S⁹³. Uma delas declara não manter nenhum tipo de relação com o poder público. A outra manteve relação através de um financiamento pontual de projeto. A seguinte desenvolve atividades de relação estreita com escolas públicas, havendo, nesse caso, relação com instituições públicas da comunidade do entorno. Apenas uma das instituições declara estabelecer relações de parceria com o poder público no atendimento dos seus beneficiários. Das instituições pesquisadas, 3 (três) possuem registro no conselho municipal da assistência social e no Conselho da Criança e do Adolescente. A instituição que declara haver relação com o poder público destaca algumas atividades:

- ❖ Na política de educação, tais como: atividades em parceria com as escolas públicas municipais e estaduais;
- ❖ Na política de saúde, tais como: Articulação com Prosade – Programa de Saúde do Adolescente: encaminhamentos para atendimento psicológico e outras questões de saúde;
- ❖ Na política de assistência social, tais como: articulação com CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) e CREAS (Centro de Referência

⁹¹Exemplos das contribuições recebidas por essas duas instituições no Quadro1 do Apêndice A, desse estudo.

⁹² Quadros demonstrativos dos percentuais de financiamento e tipificação dessas parcerias, nos quadros 2 e 3 do Apêndice A, desse estudo.

⁹³Sesi, Sesc, Senac, Senai, entre outras.

Especializada da Assistência Social): encaminhamentos de casos de violação de direitos das crianças e/ou adolescentes;

- ❖ Na política de economia solidária, tais como: participação no fórum e no conselho de economia solidária do município.

O custo anual declarado pelas instituições varia entre quinze mil até um milhão de reais, aproximadamente. As quatro empresas mantenedoras das ações não recebem incentivo fiscal. Uma delas não declarou o motivo. A outra é registrada como condomínio, sendo assim não paga impostos e, por isso, não pode receber isenção fiscal. A empresa seguinte também não recebe o incentivo, por dois motivos: a) já solicitou, mas ainda não conseguiu o registro definitivo concedido pelo Conselho Municipal da Criança e do Adolescente; b) O Conselho do seu município veta o financiamento direto para qualquer instituição com direito à dedução de impostos⁹⁴. Outra empresa, por causa da questão jurídica, não pode receber incentivo fiscal. É uma empresa com concessão pública, sendo assim a folha de pagamento de pessoal é desonerada de alguns impostos. Torna-se, portanto proibida de receber incentivo fiscal, segundo depoimento de dirigente. Nesse caso específico, a instituição agrega outras empresas financiadoras. Uma delas investe o recurso via fundo municipal da criança e por isso recebe o incentivo fiscal. Essa informação coincide com os dados das pesquisas (BRASIL - IBGE/IPEA, 2012) e Censo GIFE (2013)⁹⁵, relacionados ao baixo índice de recebimento de isenção fiscal, por parte das empresas.

4.3.4 Reflexões críticas sobre as experiências de Responsabilidade Social Empresarial

O desenvolvimento de ações de responsabilidade social por parte de empresas persegue a ideia de menor responsabilidade por parte do Estado em detrimento de maior responsabilidade da sociedade civil, na execução de políticas públicas na área social. Essa tendência, no entanto, é funcional ao neoliberalismo, diretriz da economia social e política predominante no mundo atual. No Brasil, a experiência de RSE reafirma o aspecto regressivo, a partir da contrarreforma do Estado, com a forma - pulverizada e focalizada - de lidar com a ‘questão social’, ausente de questionar sua origem.

⁹⁴Caso haja o financiamento de uma empresa para o fundo público, este recurso será destinado à política municipal e não para uma instituição definida pelo doador – de acordo com a definição do conselho. Apenas dessa forma, a empresa poderá receber o incentivo fiscal.

⁹⁵Observado na seção 3.2 deste capítulo.

Nas experiências de RSE demonstra-se a ideia do consenso harmonioso em torno do bem comum, e consequente esvaziamento da dimensão política e econômica, no trato das expressões da questão social e de suas consequências, conforme afirma Montañó (2010). Um dos indicadores dessa questão é quando a empresa usufrui da ação em benefício próprio, seja na melhoria da imagem, seja na garantia de serviços no entorno para os seus empregados, seja ainda em contratar pessoal cuja qualificação profissional esteja fundamentada em concepção acrítica. Conforme depoimento de gestor:

A comunidade tem que se sentir fazendo parte (da empresa), e vice versa, (a empresa) se sentir fazendo parte da comunidade [...] não pode haver essa segregação [...] Claro que para (a empresa) é bom ter uma comunidade onde ela se desenvolve. O vizinho tá desenvolvendo, crescendo intelectualmente. Isso dá uma boa relação.

Há relato de gestor sobre interesses econômicos e políticos da empresa. Esses são ressaltados como componentes de uma receita, na qual a ação social é composta de um jogo de vantagem, no qual prevalece o “ganha-ganha” por parte da empresa e do público beneficiário, “numa via de mão dupla”, em que o serviço é oferecido de acordo com a demanda da empresa mantenedora. “É a via de mão dupla. Eu qualifico porque eu preciso pra prestação de serviço, realmente é o ‘ganha/ganha’ [...] Não é eu dou porque sou bonzinho, e nem eu quero de você e você se vire só [...] eu te ajudo a qualificar (profissionalmente) porque eu preciso de seu serviço”. Nesse sentido, a ação social empresarial cumpre função de servir aos interesses político-econômicos da empresa. Pode-se observar, nesse aspecto, a discussão gramsciana na qual a sociedade civil é permeada por interesses divergentes. E em meio aos conflitos há uma prevalência dos interesses da classe hegemônica, sob sustentação do Estado com suas instituições e legislações.

Verifica-se, sobre o processo de qualificação profissional destinada a jovens, uma orientação cujo fundamento se encontra na concepção liberal de ‘capacidades e competências individuais’⁹⁶. Essa é uma mostra da descontextualização histórica e conjuntural sobre postos de trabalho e competências profissionais. Também é uma referência da perspectiva alienante, com a qual são tratadas as expressões da Questão Social, no contexto da sociedade capitalista, fragmentadas na totalidade. O “exército industrial de reserva” é intrínseco ao atual modo de produção. No entanto, a concepção liberal, é apontada no discurso de técnicos sociais, quando sugerem que a manutenção do emprego seja responsabilidade da competência pessoal apenas: “O jovem, quando ele sai daqui, ele pode até não fazer, mas é uma opção, mas ele sai, ele sabe o que tá certo, o que tá errado”. Concepção demonstrada ainda nesse depoimento:

⁹⁶Amartya Sen.

Tem gente que fica contratado, tem gente que não fica por conta da idade, tem gente que não fica porque na empresa não tem vaga. Então pra gente trabalhar que eles podem ainda mais mostrar a imagem deles como profissional para eles ficarem nessas vagas no final de ano e eles poderem ser contratado, futuramente.

Em depoimento de gestor, observam-se fundamentos conservadores como pilares de sustentação da prática de RSE. Relata-se a importância de haver “foco cidadão” na qualificação profissional, mas com conceito de cidadania, apolítico e a-histórico, conforme depoimento: “Prepará-los para o mercado de trabalho, só que com foco cidadão [...] mas claro que com limite. A gente não quer sindicalista, e pode até ser que saia um, mas não é a intenção da gente”. Nesse exemplo, a cidadania se torna restrita à dimensão do comportamento ‘ideal’, em visão conservadora sobre o trabalhador – adequado ao sistema de trabalho. Concebe-se fundamental a consciência política do contexto histórico no qual se encontra toda e qualquer ação social.

Um aspecto importante a ser destacado é a orientação da ação por parte dos financiadores internacionais. É um exemplo da influência da política internacional – através de variadas organizações – na definição da política econômica e social dos países em desenvolvimento, conforme analisado em capítulo anterior e observado em narrativa de gestor: “Na verdade o projeto jovem aprendiz iniciou por causa deles (financiadores internacionais), porque disseram: eu quero apoiar, mas eu quero apoiar ‘isso’. Aí foi criado, formatado baseado no que eles pediram, aí apoiaram por um tempo”.

Ainda no contexto da influência da política internacional, no Brasil, encontra-se – em depoimento de gestor - a concepção da ineficiência do Estado brasileiro para justificar a presença da sociedade civil nas políticas sociais. Além de supervalorização dos países desenvolvidos. A realidade brasileira é tratada desconectada de uma política econômica mundial, cuja hegemonia impõe determinantes políticos, econômicos, culturais e sociais para todo o mundo, através das diretrizes dos organismos internacionais.

Porque se o nosso Público (políticas públicas) fosse bem feito não precisaria da gente dizendo pra comunidade corra atrás que você tem direito. Os direitos sociais, né. É preciso vir um trabalho de responsabilidade social pra poder dizer ao cidadão, que ele é cidadão e que deve buscar o seu direito. Isso não era pra existir. Tenho certeza que isso não existe num país de primeiro mundo. Não existiria num país sério, infelizmente em nosso país, se precisa.

Atentar para as origens históricas da Responsabilidade Social Empresarial revela a necessidade de grandes corporações europeias e norte-americanas de melhorar sua imagem, diante dos vários escândalos em seus processos de produção. Logo, não é exclusividade dos países de economia periférica a existência de ações de RSE, como é sugerido.

Também se evidencia, em depoimentos de gestores, a compreensão do diálogo como instrumento da resolução da ‘questão social’. Essa ideia faz parte de concepção liberal, fundamentada por Habermas, na discussão sobre a relação entre Estado e sociedade civil⁹⁷: “A gente tem uma crença: empresa, poder público e sociedade, as organizações sociais, esses três atores, precisam estar conversando e precisam, nesse *diálogo*, procurar resolver essas *questões sociais*”. Essa concepção segmenta a realidade social em esferas autônomas, diferente da concepção gramsciana⁹⁸, que opera numa perspectiva de totalidade. Gramsci traz para essa discussão um caráter classista de sociedade civil, que para o autor faz parte do Estado. Compreende-se a importância do diálogo em qualquer instância de conflito. No entanto, o que esse estudo pontua é o limite desse diálogo diante dos interesses divergentes e conflituosos entre as classes sociais, e a predominância dos interesses das classes hegemonicamente dominantes, principalmente no atual modo de produção capitalista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modo como as políticas sociais são desenvolvidas – no atual cenário político e econômico, de caráter neoliberal, é fruto de composição entre um conjunto de ações de mobilização e enfrentamento das organizações de trabalhadores e demais setores organizados da sociedade, por um lado. Por outro, de ações estratégicas das camadas socialmente dominantes, permeadas pelo Estado, para amenizar os conflitos entre as diferentes classes sociais. Dentre esses artifícios, o incentivo e indução aos organismos da sociedade civil para assumirem papéis fundamentais na execução das políticas sociais. E, com isso, promover cada vez mais a diminuição de responsabilidades no trato às expressões da ‘questão social’, por parte do Estado.

No âmbito da Responsabilidade Social Empresarial, o enfrentamento às decorrências da ‘questão social’ deixa de ser finalidade única da atuação do Estado. Passa a ser também foco da ação de empresários, como parte de um modelo inaugurado no contexto da reestruturação produtiva e da crítica neoliberal ao modelo estatal de gestão social. Organizações empresariais passam a se comprometer com a execução de ações e políticas

⁹⁷ Conforme analisado no capítulo 2 desse estudo.

⁹⁸ A concepção gramsciana de Estado e Sociedade Civil fundamenta teoricamente esse estudo, conforme explicitado no capítulo 2.

sociais. Nesse contexto, O consenso e a negociação aparentam firmarem-se presentes nas esferas econômica, social e política.

As variadas práticas existentes na intervenção social são disputadas em meio a interesses também diversos. Ações sociais identificadas com a filantropia tradicional dividem espaço com a forma moderna de assistência, caracterizada pelo princípio constitucional de acesso a serviços sociais como um direito de cidadania.

Nesse contexto, desenvolve-se uma sociabilidade conduzida no sentido de estabelecer novos formatos de atendimento às necessidades sociais. E essa lógica busca transformar o cidadão sujeito de direitos num cidadão consumidor de produtos oriundos dessas empresas ‘socialmente responsáveis’, ou receptores de ação social. A ideologia de um capitalismo “mais humano”, construído através de parcerias e do voluntariado, passa a ser disseminada na sociedade. Isso conduz à incorporação ideológica da necessidade da empresa assumir solidariamente a responsabilidade social – *pari passu* com o Estado.

A noção da cidadania empresarial origina o desenvolvimento de ações sociais que ultrapassam o ambiente da empresa e são estendidas à sociedade. Nesse sentido, a Responsabilidade Social Empresarial propõe o fomento do desenvolvimento local, com um forte viés de incentivo à qualificação profissional e geração de emprego e renda. Também incentiva o voluntariado e ações de ‘cidadania’ e, para isso, estabelece parcerias com variadas instituições comunitárias.

Nesse cenário, não surpreende as empresas – através da RSE – cada vez mais assumirem funções do Estado, na implementação de políticas sociais, e executarem práticas assistenciais, de enfrentamento à pobreza, que pode ser conceituado como processo de ‘refilantropização’. Constata-se uma transformação na oferta dos bens e serviços públicos. Esse processo de mudança tem uma relação inversa às necessidades da população que cada vez mais passa a depender das ações ‘solidaristas’ e das políticas sociais para sobreviver. As demandas por proteção social da população aumentam, mas ao mesmo tempo os investimentos governamentais nos serviços públicos diminuem, produzindo um desmantelamento de parte importante das instituições estatais, contribuindo para reforçar o processo denominado de “assistencialização-privatização”⁹⁹. A responsabilidade social empresarial torna-se uma das manifestações privadas mais significativas desses conceitos.

A explosão de ações sociais de responsabilidade empresarial nos anos 1990, no Brasil, demonstra uma tentativa dos empresários adotarem um compromisso com a mudança social

⁹⁹ Mota, 1995

no país e semear a proposta de um capitalismo ‘sensível’ a causas sociais. É importante considerar nesse movimento, a superação da perspectiva de defender unicamente os interesses econômicos corporativos. Também é necessário sublinhar o processo despolitizador e retrógrado da supressão do Estado como intermediador da universalidade das políticas e dos direitos. Essa é mais uma ação que confirma a sociedade civil na posição de cada vez mais responsável por ações sociais focalizadas, segmentadas, localizadas e desconectadas dessa universalização. Perde-se, dessa forma, o conceito de totalidade histórica e com isso o objeto real a ser enfrentado. Ao se considerar a análise gramsciana, compreende-se que a organização atual do sistema produtivo exige um ambiente, uma estrutura social e um Estado adequados à implementação do projeto neoliberal.

O empresariado assume práticas de intervenção social, no qual mescla “velhos” e “novos” mecanismos de controle da classe trabalhadora. Essa prática apresenta-se com um discurso renovado que tende ao consenso, ao contrário do que se pretendia em outros momentos históricos no qual a coerção era prevalente como forma de controle.

As empresas responsáveis por ações sociais de ‘cidadania’ compreendem que estabelecem relações de igualdade, justiça e liberdade. Esse aspecto é perceptível nos testemunhos dessas ações. Nos depoimentos, há uma aparente inexistência de interesses conflituosos. Uma concepção de solidariedade incentivadora de uma cultura de valores altruístas, na qual todos seriam responsáveis por solver as próprias necessidades, de seus vizinhos e comunidade. Mas, a solidariedade praticada sem a obrigação do doador ocasional não constitui direito para quem a recebe. Nesse sentido, o Estado é que deve ter como obrigação garantir e executar as políticas sociais e ações solidárias, para que essas se constituam como direito.

A ideia sobre a responsabilidade social empresarial acaba por minimizar o mercado, a produção e em especial o Estado, como espaço de lutas sociais que se processam na sociedade civil, desconsiderando as conquistas alcançadas a partir dos movimentos sociais e garantidas na constituição brasileira. Dessa forma, se perde a dimensão do confronto e se realça a ideia da parceria, do consenso em torno do bem comum. Os rumos que a Responsabilidade Social Empresarial vem trilhando no Brasil demonstram novas nuances para execução de práticas antigas de promoção da assistência social de forma desvinculada dos direitos sociais já garantidos.

A trajetória histórica da Responsabilidade Social Empresarial, como qualquer outra ação por parte da sociedade civil que se incorpore nos moldes da funcionalidade com o

projeto neoliberal, contextualiza-se numa teia complexa das condições materiais e das formas de relação humana que se estabelecem. Consolida-se em parte na solidariedade, mas também na despolitização, na tentativa de velar as contradições de classe. Discorre como fato a retirada do Estado ao trato da questão social e à precarização, descentralização e focalização da intervenção social do Estado, no Brasil. Não se constrói um projeto de sociedade, ao contrário aceita-se a realidade atual, capitalista e sob os princípios neoliberais. Não se aponta projeto societário, nem se busca atingir o poder do Estado ou do mercado – visto que estes sequer estão no campo de visão de quem o executa ou de quem se beneficia. Estabelece-se, pois, o interesse apenas na esfera do ‘micropoder’¹⁰⁰, criado nas associações, organizações comunitárias, institutos e fundações. Sendo assim, executam-se ações dentro da ordem capitalista com reforço a esta.

São variados os motivos apresentados pelas empresas para a execução da responsabilidade social. Há benefícios advindos dos resultados satisfatórios promovidos pelas atividades, tanto para o público, quanto para a equipe responsável. A contribuição para melhorar a imagem da empresa, bem como o clima organizacional e atender aos interesses empresariais. Essas questões morais colocadas pelas equipes responsáveis - na prática - não se submetem à ganância pelo lucro, por parte das classes hegemônicas da sociedade capitalista e não pacificam as relações sociais entre as diferentes classes – não se encontra, portanto, contextualizada numa visão macro de sociedade. E, por isso, essa cidadania se fundamenta em valores apolíticos e a-históricos e de assimetria entre eficiência pública e privada.

Dessa forma, dá-se continuidade no histórico processo ideológico de despolitização das organizações e atividades populares. Concorde-se com a ideia de que essa prática compõe a consolidação da hegemonia burguesa na cultura política brasileira¹⁰¹. Também que há valores em disputa no campo da execução da RSE, e também disputa por valores¹⁰² conquistados com enorme custo, como, por exemplo, os direitos sociais.

As ações de RSE tentam trazer uma solução para os efeitos da ‘questão social’ – que é de total responsabilidade do mercado e do modo de produção – através da mobilização da sociedade civil. Torna-se, portanto, uma ação cíclica, e sem fim, visto que a solução está no mercado e num modo de produção cuja lógica não seja a superexploração da mais valia, que é a pedra de toque do sistema capitalista.

¹⁰⁰Foucault, 2009.

¹⁰¹César, 2008.

¹⁰²Garcia, 2004.

Em meio aos aspectos contraditórios dessas ações, esse estudo reconhece verdadeiramente os efeitos significativos na vida cotidiana de parte ou da totalidade¹⁰³ dos beneficiários dessas ações - embora os considere de alcance limitado, por não ter o poder universalista do Estado. Esse estudo defende que as ações sociais estejam fundamentadas na permanência e ampliação dos direitos historicamente conquistados e também na publicização e fortalecimento dos espaços reivindicatórios. Essa lógica apresenta-se contrária à transferência das atividades de responsabilidade do Estado para a sociedade civil e para a iniciativa privada. Sobretudo, coloca-se a favor da resistência contra a reforma do Estado e a progressiva reestruturação produtiva – de caráter neoliberal – com seus retrocessos nos direitos sociais.

É necessário que haja uma progressiva e persuasiva participação da sociedade civil no controle social do poder estatal e na campanha pela ampliação dos direitos sociais e trabalhistas – sem que isso signifique um deslocamento da responsabilidade do Estado com a ‘questão social’. Até para que esse Estado possa garantir a universalização e incondicionalidade das políticas sociais – como direitos de cidadania. Por fim, compreende a formação e a práxis política como fundante no processo de construção de um projeto de sociedade que supere a lógica do capital.

Almeja-se que esse estudo aponte questões, que poderão colaborar para a compreensão da atual configuração da relação Estado/sociedade civil, na implementação de políticas sociais, através da ação de Responsabilidade Social Empresarial destinada à criança, adolescente e jovem. Essa dissertação encontra-se acessível a contribuições.

¹⁰³ Não é propósito desse estudo entrar no mérito da avaliação das ações desenvolvidas pelas instituições pesquisadas, junto ao público beneficiário.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ACE. **Cidadania empresarial no Brasil análise da atuação dos núcleos da rede ACE.** Articulação Nacional para Cidadania Empresarial. São Paulo: 2009.

AMARAL, Ângela Santana. A categoria sociedade civil na tradição liberal e marxista. In: MOTA, Ana Elizabete. **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade.** 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ARAUJO, Maley M; MOREIRA, Alice; ASSIS, Grauben. **O que é responsabilidade social de empresas para o consumidor: significado e influências.** In: Responsabilidade social das empresas: a contribuição das universidades. São Paulo/Petrópolis: Instituto Ethos, 2005. Disponível em:
<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/rpot/article/download/7639/6975>> Acesso em 06 de julho de 2015.

ASHLEY, P. A. **A mudança histórica do conceito de responsabilidade social empresarial.** In Ashley, P. A. (Ed.), Ética e responsabilidade social nos negócios (pp. 44-64). São Paulo: Saraiva, 2005.

BARAN, Paul; SWEEZY, Paul. **Capitalismo Monopolista.** Rio de Janeiro: Zahar, 2ª ed., 1974.

BEGHIN, Nathalie. **A filantropia empresarial: nem caridade nem direito.** São Paulo: Cortez, 2005.

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** In: Biblioteca básica de Serviço Social. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo: Cortez, 2003.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política.** 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

BRASIL. **Código de Menores de 1927.** Decreto Nº 17.943 A – de 12 de outubro de 1927.

_____. **Código de Menores de 1979.** Lei Nº 6.697 de 10 de outubro de 1979.

BRASIL. **Constituições brasileiras: 1934/** Caio Tácito. – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

_____. **Constituições brasileiras: 1937/** Caio Tácito. – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

_____. **Constituições brasileiras: 1946/** Caio Tácito. – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

_____. **Constituições brasileiras: 1967/** Caio Tácito. – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

_____. **Constituições brasileiras: 1969/** Caio Tácito. – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

_____. **Constituições brasileiras: 1988/** Caio Tácito. – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

_____. **Lei Federal n. 8069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em 08 de nov. de 2013.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Lei Orgânica da Assistência Social nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993.** Brasília, 1993.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004.** Brasília, 2004.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Ministério de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil.** IBGE, 2012. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes Privadas e Associacoes/2010/fasfil.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes_Privadas_e_Associacoes/2010/fasfil.pdf)>. Acesso em: novembro 2013.

CAMPOS, Taiane L. C. **Políticas parastakeholders: um objetivo ou uma estratégia organizacional?** Revista de Administração Contemporânea. vol.10 nº4. Curitiba. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552006000400006>. Acesso em janeiro de 2014.

CESAR, M. J. **Empresa-cidadã: uma estratégia de hegemonia.** São Paulo: Cortez, 2008.

COHN, Amélia. **As políticas sociais no governo FHC.** *Tempo Social*, 11(2), pp. 183-197, out.1999. (editado em fev. 2000). Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v11n2/v11n2a10.pdf>>. Com acesso em junho de 2014.

CORREIA, Maria Valéria da Costa. “**A relação Estado/Sociedade e o controle social: fundamentos para o debate**”. In: Revista Serviço Social e Sociedade. n. 77. São Paulo: Cortez, maio/2004.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Crise e redefinição do Estado brasileiro.** In: PEPPE A. e LESBAUPIN, I. **Revisão constitucional e Estado Democrático.** Rio de Janeiro – São Paulo: Centro João XXIII – Loyola, 1993 [online] disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=V75b8j4_fi8C&pg=PA77&lpg=PA77&dq=crise+e+redefini%C3%A7%C3%A3o+do+estado+brasileiro+carlos+nelson+coutinho&source=bl&ots=Whxr-iI8GD&sig=nOLyEgqBIu1NYGboWng27iiPzEo&hl=pt-BR&sa=X&ei=gzQIVZOOEMSbgwT2yILoCw&ved=0CB0Q6AEwAA#v=onepage&q=crise%20e%20redefini%C3%A7%C3%A3o%20do%20estado%20brasileiro%20carlos%20nelson%20coutinho&f=false>. 9 de agosto de 2014.

_____, Carlos Nelson. **Gramsci e a Sociedade Civil**. 2002. [online] disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=209>>. Acesso em 30 de outubro de 2014.

_____, Carlos Nelson. **Intervenções: o marxismo na batalha das ideias**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____, Carlos Nelson. **Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DIAS, Reinaldo. **Responsabilidade social: fundamentos e gestão**. São Paulo: Atlas, 2012.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil, esfera pública, terceiro setor: a dança dos conceitos**. In: Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, n.º 81, março. 2005.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**. Tradução: Ruth M. Klaus. 3ªed. São Paulo: Centauro, 2006.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As três economias do WelfareState**. In: Revista Lua Nova, n. 24. São Paulo: CEDEC, 1991. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000200006>. Com acesso em maio de 2014.

FALEIROS, Eva Teresinha Silveira. “**A criança e o adolescente. Objetos sem valor no Brasil Colônia e no império**.”. In: ___ RIZZINI, Irene.; PILOTTI, Francisco. (Org). A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009, cap. 4.

FARIA, Alexandre. SAUERBRONN, Fernanda F. **A responsabilidade social é uma questão de estratégia? Uma abordagem crítica**. Revista de administração pública – RAP- Rio de Janeiro 42(1): 07-33, Jan/fev.2008. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CEoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.scielo.br%2Fpdf%2Frap%2Fv42n1%2Fa02v42n1.pdf&ei=khB1UpT4MNHlsAS_jICoBA&usg=AFQjCNEhOALB9ND5tdvCuu-5UysWV-RMJQ&bvm=bv.55819444,d.eW0> Acesso em 04 de novembro de 2013.

FERNANDES, Rubem César. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. 2. edição. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Org. e tradução de Roberto Machado – Rio de Janeiro: Edições Graal, 2009.

GARCIA, Joana. **O negócio do social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

GIFE. **Censo GIFE 2009/2010**. São Paulo: Grupo de Institutos, fundações e empresas GIFE, 2010.

GIFE. **Censo GIFE 2011/2012**. São Paulo: Grupo de Institutos, fundações e empresas GIFE, 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5.ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo, Loyola, 1997.

GRAMSCI, Antônio, 1891-1937, **Cadernos do cárcere, vol. 3**, edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira – 5ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 18º ed. São Paulo: Loyola, 2009.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Coleção Os Pensadores. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

IAMAMOTO, Marilda Vilela & CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 29ª ed.-São Paulo: Cortez, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil**. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

INSTITUTO ETHOS. **Responsabilidade Empresarial para Micro e Pequenas Empresas. Passo a Passo**. São Paulo: Instituto ETHOS/Sebrae, 2013.

ISO 26000. Disponível em:

<http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade_social/iso26000.asp>. Acesso em 09 de julho 2013.

LAURELL, Asa Cristina. **Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo**. In: _____. (org.) **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LEANDRO, Alexandra. **A responsabilidade social das empresas: incursão ao conceito e suas relações com a cultura organizacional**. Revista Exedra. nº. especial. Coimbra. 2011. Disponível em: <http://www.exedrajournal.com/?p=128> Acesso em janeiro de 2014.

MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**; Tradução e introdução de Florestan Fernandes. - 2. ed. - São Paulo: Expressão Popular, 2008a.

_____. **O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte**. Tradução ver. Leandro Konder. 2ª ed. São Paulo: Martin Claret, 2008b.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

MAURIEL, A.P. Ornellas. **Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira**. In: MOTA, Ana Elizabete. Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

MELLO, Leonel I. Almeida. **Jonh Locke e o individualismo liberal**. In: WEFFORT, Francisco (org.) **Os Clássicos da Política**: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”. Vol. 01, 6ª ed. São Paulo: Editora Ática, 1995.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MONTAÑO, Carlos. DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

_____. **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

NETTO, José Paulo. **Transformações societárias e serviço social**: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, nº 50, abril, 1996.

_____. **Desigualdade, pobreza e Serviço Social**. Revista em Pauta, nº19, 2007.

_____. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 8.ed.- São Paulo. Cortez, 2011.

_____. **Crise do capital e consequências societárias**. Revista serviço social e sociedade, São Paulo, nº111, p 409-410, julho/setembro 2012.

PACTO GLOBAL. Disponível em:

<<http://www.pactoglobal.org.br/pactoGlobal.aspx>>. Acesso em 10 de julho 2013.

PELIANO, A. M.T. Medeiros (Coord), BEGHIM, Nathalie. **A iniciativa privada e o espírito público: um retrato da ação social das empresas do Nordeste brasileiro**. Brasília: IPEA, 2001.

_____. **A iniciativa privada e o espírito público: um retrato da ação social das empresas no Brasil**. Brasília: IPEA, 2003.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática** - 4 ed. – São Paulo, Cortez, 2007.

RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFFORT, Francisco (org.) **Os Clássicos da Política**: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”. Vol. 01, 6ª ed. São Paulo: Editora Ática, 1995.

RICO, E. M. A. **Responsabilidade Social Empresarial e o Estado – uma aliança para o desenvolvimento sustentável**. In: São Paulo em Perspectiva. v.18, nº 4 São Paulo: SEADE, 2004. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000400009>

Acesso em 04 de novembro de 2014.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da Desigualdade entre os homens**. Tradução de Paulo Neves. Porto Alegre, RS: L&PM, 2009a.

_____. **Do Contrato Social**. Tradução de Pietro Nassetti. 3ª ed. São Paulo: Martin Claret, 2009b.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

_____. **Da sociedade de massas à sociedade civil: a concepção de subjetividade em Gramsci**. 1997. Disponível em: <<http://www.Gramsci.org/>> Acesso em: 02 de junho. 2013.

SILVA e SILVA, M. O. **O Comunidade solidária: o não enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

SITCOVISKY, Marcelo. **Particularidades da expansão da assistência social no Brasil**. In MOTA, Ana Elizabete. O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. Coleção Questões da Nossa Época. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. **“Sociedade civil”: Gramsci e o debate contemporâneo de inspiração habermasiana**. In: Praia Vermelha: estudos de política e teoria social, n. 4, v. 2. Rio de Janeiro: UFRJ / PPGESS, 2001.

TONET, Ivo. **Sobre o conceito de sociedade civil**. Revista Serviço Social e Sociedade nº 32. São Paulo: Cortez, 1990.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1.ed. – 21. reimpr. – São Paulo: Atlas, 2012.

VALENZUELA, J.R.L. **La Responsabilidad social empresarial y México en la globalización**. In: Anais. IX Reunión de Economía Mundial. Madri, abr. 2007. Disponível em:

<<http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=print&sid=1378>> Acesso em 01 de maio de 2014.

YASBEK, M.C. **Serviço social e pobreza**. Revista katálysis, Florianópolis, vol.13, nº.2, 2010.

APÊNDICE

Caracterização das parcerias das instituições pesquisadas

Quadro 1: Contribuições dos lojistas e das associações dos lojistas dos Centros de Compra/empresas mantenedoras das instituições, citado no item 4.3.3 desse estudo.

Contribuições de lojistas e da associação dos lojistas à instituição	
a)	Oferta de refeições nas festividades de comemoração do dia das crianças, dia das mães, natal, e realização de jantar beneficente para doar para a creche comunitária;
b)	Doação de brinquedos no dia das crianças e natal para crianças e adolescentes da instituição e de demais instituições da comunidade (3 creches e 2 escolas);
c)	Doação de Ingressos para cinema e para <i>Game Station</i> no dia das crianças;
d)	Concessão de transporte para aulas-passeio;
e)	Doação de fardamento e de material para adolescentes e jovens do curso de qualificação profissional;
f)	Lojas que doam roupas com pequenas avarias para a instituição arrecadar recurso com a realização de bazar.

Quadro 2: Empresas e Parceiros Financiadores de instituição, citada no item 4.3.3 desse estudo.

Financiadores	Percentual de financiamento
01 Empresa fundadora e gestora	28 %
04 Demais empresas gestoras	26%
Outras pessoas jurídicas	19%
Fundação internacional	12%
Pessoas físicas	11%
Restaurantes	1%
Outros (não especificados)	3%

Quadro 3: Instituições Parceiras e Tipos de Parceria Voluntária de instituição, citada no item 4.3.3 desse estudo

Instituições Parceiras	Tipos de Parceria
02 Empresas de comunicação	Uma apoia a comunicação institucional e a outra apoia a assessoria de comunicação
01 Empresa de contabilidade	Execução da contabilidade da instituição
01 Empresa de consultoria	Realiza orientação profissional voluntária com os jovens da instituição
03 Empresas de alimentos	Doação de biscoitos, ovos e carne de ave
01 Empresa de dedetização	Executa a dedetização do espaço físico da instituição
01 empresa – através de concurso de projeto com edital.	Reforma física de um salão para eventos e compra de equipamentos