

A NOVA QUESTÃO SOCIAL E AS EMPRESAS NO BRASIL:

O investimento social privado na saúde é uma nova forma de solidariedade ?

Maria Alice Nunes Costa*

APRESENTAÇÃO

Diante da mudança estrutural da economia, tanto o Estado, quanto os agentes econômicos privados estão mudando suas estratégias de intervenção, para que sejam mais adequadas às novas condições de acumulação e de regulação da economia.

* A autora é cientista política, doutoranda em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro / Brasil e realiza Estágio de Doutorado na Universidade de Coimbra, no Centro de Estudos Sociais, sob a orientação do Prof. Dr. Boaventura de Sousa Santos e com o financiamento do Ministério da Educação/CAPES/Brasil. Contato com a autora: alicecosta.rj@uol.com.br.

Levamos em conta que as transformações que vêm ocorrendo no cenário econômico, traduzindo-se, principalmente, na emergência da globalização, dos ajustes econômicos e da revolução tecnológica, produzem alterações sob as quais se desenvolviam as atividades dos indivíduos e das coletividades.

A reestruturação produtiva forçará uma revisão das relações entre Estado, empresa e sociedade, criando um novo espaço, no qual se manifestam os interesses dos cidadãos e dos consumidores.

Muitas dessas mudanças passam a estar interconectadas com o acirramento de valores culturais empresariais motores para a competitividade. Valores como empreendedorismo, empregabilidade, iniciativa, ousadia, disponibilidades para correr riscos e aceitar responsabilidades pelas próprias ações, passam a cada vez mais ser incentivados no mundo empresarial. As empresas passam a se certificar que precisam estar mais conectadas com o mundo em transformação, incluindo a incorporação da nova agenda social e política das sociedades.

Nesse sentido, observamos que a reestruturação produtiva impacta nas relações sociais e nos valores estabelecidos, o que induzirá a construção de novos arranjos institucionais, a partir de uma cultura mais relacional e, portanto, mais dinâmica.

É nesse contexto que surge o fenômeno da responsabilidade social empresarial e do investimento social privado. São propostas que passam a fazer parte da vida organizacional de muitas empresas e de suas tecnologias gerenciais. Revestidas de uma perspectiva que ultrapassa a mera geração de riqueza, adotam um discurso calcado na ética e na responsabilidade social.

As grandes empresas, em particular, passaram a financiar projetos sociais com uma soma de valor monetário significativa e, conseqüentemente, de valor simbólico agregador a sua imagem social. São projetos na área de educação, saúde, meio ambiente, lazer, cultura, esporte conectados com as identidades coletivas, com o intuito de mobilizar a opinião pública para a ampliação da idéia de responsabilidade, antes restrita ao Estado.

A responsabilidade social empresarial e, em particular, o investimento social privado é um fenômeno novo e complexo que requer uma análise que ultrapasse a mera disputa política-ideológica entre os limites do público e do privado, travada quanto à responsabilidade com o bem-estar da coletividade.

Diferentemente de práticas filantrópicas, marcadas pelo voluntarismo, caridade e altruísmo, estes projetos visam intervir em problemas sociais e ambientais como parte integrante da própria gestão empresarial, consolidando-se no Balanço Social das empresas. Tem por base a idéia que, em vista dos lucros auferidos com a utilização dos recursos humanos e materiais da empresa, cabe a elas a responsabilidade especial em compensar, a própria sociedade. Ou seja, as empresas passaram a utilizar-se de um discurso calcado na ética da responsabilidade e implementando ações sociais, a partir da idéia de que elas podem minimizar a dívida social.

Esta chamada “responsabilidade social empresarial” tem assumido grande visibilidade no Brasil, sendo objeto de vários estudos no campo da Administração, Educação e nas Ciências Sociais. O investimento social privado, inserido na idéia de responsabilidade social empresarial, afirma-se por estar direcionado ao público externo à empresa, em especial à investimentos financeiros em projetos sociais para comunidades de baixa renda.

O enfoque deste estudo, sobre o **investimento social privado na saúde**, se justifica pela própria relevância do tema. A saúde não tem apenas a finalidade de reproduzir a força de trabalho, ela é a própria vida, na medida que sua ação intervem na vida das pessoas de maneira individual e coletiva. Portanto, analisar propostas de intervenção na saúde é enveredar no campo do bem-estar social, como um bem-público universal, capaz de proporcionar ao seu humano não só sobreviver biologicamente, mas a viver dignamente.

Contudo, no Brasil, a proposta de universalização da saúde como dever do Estado é recente. Foi apenas introduzida com a Carta Constitucional de 1988, fruto de amplo debate e participação da sociedade, frente ao esgotamento da ditadura militar associado à crise financeira do Estado e à globalização econômica.

Na verdade, o Estado brasileiro nunca conseguiu de fato construir um sistema de proteção social universal. Ao contrário da Europa, que após a Segunda Guerra Mundial, o princípio da solidariedade, como redistribuição com base nas necessidades humanas, foi alcançado com a universalização do sistema de proteção social, constituindo os Estados de Bem-Estar Social.

O investimento social privado na saúde parece ser uma nova e diferente face da capacidade organizativa das empresas. Que parece surgir como alternativa à proposta ao

sistema de solidariedade universal compulsória, desenvolvida e financiada pelo Estado. Mesmo que ações de responsabilidade social empresarial ainda sejam incipientes e realizadas através de ações pontuais, têm se mostrado determinante no processo de mobilização da solidariedade e responsabilidade das empresas para com a sociedade.

Ações de solidariedade realizadas por empresas, por ser uma novidade no Brasil, tem sido objeto de inúmeras críticas. A maioria delas se sustentam na idéia de que o empreendimento social empresarial desobriga o Estado do financiamento dos recursos que deveriam garantir a universalização dos direitos sociais. O risco estaria na percepção gerada de que, agora, os direitos sociais não são mais obrigação do Estado para com seus cidadãos, na medida em que transfere para outras instâncias sua responsabilidade.

Entendemos solidariedade como uma relação de responsabilidade com o outro sustentado sobre bases sólidas, que decorre da obrigação em reconhecer o outro que se encontra ameaçado em sua vulnerabilidade. Cabe, então, analisarmos o sentido real de solidariedade que move as empresas na promoção da saúde pública, em particular, no Rio de Janeiro.

Sendo assim, o estudo possui relevância social pelo fato de que evidencia uma nova forma de financiamento para promover políticas sociais no Brasil: a das empresas, auto-intituladas de socialmente responsáveis.

I – Reestruturação Produtiva e Desestruturação Social

O centro da questão da crise econômica dos anos 70 passou a girar em torno da reestruturação capitalista. Nesse processo de reestruturação, busca-se o aumento da produtividade e das transformações tecnológicas com o intuito de aumentar a competência dos mercados. Produz-se, então, o desenvolvimento de novas relações técnicas e sociais diante da necessidade de melhorar a competitividade e a rentabilidade dos investimentos empresariais.

Vivemos hoje, em muitos aspectos, uma situação inversa das décadas de 60 e princípio à de 70. Antes, o capitalismo padecia de crescimento e rentabilidade. Hoje, ao contrário, a reestruturação do capitalismo é acompanhada de fortes investimentos no crescimento e na flexibilidade do trabalho. A desregulação e liberalização dos mercados financeiros têm

multiplicado as possibilidades de obter benefícios puramente especulativos, sem que seja necessário investimento em atividades produtivas. Ou seja, hoje, a rentabilidade do capital se encontra mais garantida mediante investimentos financeiros do que através de investimento industrial (Boltanski e Chiapello, 2000).

Ao lado do significativo crescimento econômico renovado e da competitividade global aprimorada, a miséria também está se “modernizando” (tendo em vista o crescimento de um novo tipo de marginalidade vinculada à atual dinâmica capitalista), que Wacquant denomina de *marginalidade avançada* (2001:174).

Nos padrões atuais de desenvolvimento econômico, as formas de inclusão indicam que se está criando uma grande massa de população sobrando, que tem pouca chance de ser de fato reincluída. O período da passagem do momento da exclusão para o momento da inclusão está se transformando mais do que um período transitório está se transformando num modo de vida (José de Souza Martins, 1997).

Para Rosanvallon (1998), os fenômenos atuais de exclusão não se enquadram nas antigas categorias da exploração do homem. Está surgindo uma *nova questão social* que se traduz pela inadaptação dos antigos métodos de gestão do social, como testemunha à crise do Estado Providência dos anos 70, que recuou em suas funções securitárias.

Para Rosanvallon, com o declínio da sociedade securitária a noção de direito social se abala, e observa-se a tentativa de se encontrar novas maneiras, um novo direito de inserção na sociedade.

Ao analisar o cenário atual político e social no processo de reestruturação capitalista, Boaventura Souza Santos (1999) afirma que este acabou por impactar nos *pilares de regulação e emancipação*.

Para o autor, o crescimento explosivo do mercado mundial influenciou na capacidade de regulação nacional da economia e nos mecanismos de regulação dos conflitos entre capital e trabalho. Por sua vez, enfraqueceu as organizações operárias quanto ao seu poder negocial face ao capital e ao Estado. Conseqüentemente, as propostas de política de classe e dos partidos de esquerda que antes, tinham se cristalizado com o apoio do Estado-Providência, são atenuadas:

“Numa situação em que o Estado parece tanto mais classista quanto mais autônomo em relação às classes os pressupostos da lealdade caem por base e, os movimentos sociais são disso eloqüente (Santos, 1999:89)”.

Ao constatar que nem o mercado, o Estado, nem a comunidade sejam capazes de, por si só, garantir a regulação social em situação de tamanha volatilidade, Santos (1999) acredita que estamos num impasse ético: a “microética liberal” não foi ainda substituída por uma “macroética” capaz de conceber a responsabilidade da humanidade pelas conseqüências das ações coletivas ao nível de escala planetária. Se há a percepção de que não há saída para a situação social, há pelo menos, a possibilidade realista de imaginar uma situação radicalmente nova. Ou seja, uma nova idéia de solidariedade, simultaneamente concreta e planetária :

“eu penso que o que quer que falte concluir da modernidade não pode ser concluído em termos modernos sob pena de nos mantermos prisioneiros da mega-armadilha que a modernidade nos preparou: a transformação incessante das energias emancipatórias em energias regulatórias. Daí a necessidade de pensar em descontinuidades, em mudanças paradigmáticas e não meramente subparadigmáticas” (Santos, 1999: 93).

Ao lado de um capitalismo em plena expansão e profundamente organizado, coexiste a degradação da situação econômica e social de um número cada vez maior de pessoas, ou seja, o crescimento dos benefícios ao capital caminha paralelo ao crescimento das desigualdades e da pobreza e da injustiça social.

Boltanski e Chiavello (2000), frente às novas formas assumidas pelo capitalismo e pelos processos de reestruturação experimentados durante os últimos trinta anos, discutem sobre os contornos da construção de um *novo espírito do capitalismo*, pois

“é, precisamente, o conjunto de crenças associadas à ordem capitalista que contribuem para justificar esta ordem e a manter, legitimando os modos de ação e as disposições que são coerentes com ele” (Boltanski e Chiavello, 2000:46).

O desemprego tornou-se estrutural, deixando de ser acidental ou expressão de uma crise conjuntural, porque a forma contemporânea do capitalismo, ao contrário de sua forma clássica, não opera por inclusão de toda a sociedade no mercado de trabalho e de consumo, mas por exclusão. Essa exclusão se faz não só pela introdução da automação, mas também pela velocidade da rotatividade da mão-de-obra que se torna desqualificada e obsoleta muito rapidamente em decorrência da velocidade das mudanças tecnológicas. As

estratégias do capital em relação à flexibilização acabaram por gerar a fragmentação, a precarização e a dessocialização do trabalho assalariado e a erosão da capacidade integradora da relação trabalho-salário. Como consequência, tivemos a perda de poder dos sindicatos e o aumento da pobreza absoluta.

Assim, diante do esgarçamento da coesão social que impera em nossos dias, perguntamos: *Que novas formas de coesão social podem ser inventadas para re-solidarizar e integrar a sociedade?*

2. Crise, Solidariedade e Responsabilidade

As transformações na economia têm impactado sobre os paradigmas estabelecidos e aceitos ao longo do século passado. Os pilares que sustentavam a sociedade (o Estado, a família, a Igreja Católica, o trabalho) estão mostrando sinais de novos contornos. Isso nos causa desconforto e estado de dúvida. As incertezas geram um mal-estar na humanidade.

Para Bauman, talvez usamos a palavra “crise” para expressar um novo tipo de ansiedade, não em relação ao nosso estado de indecisão, “*mas o de impossibilidade de decisão*”: Quando falamos hoje da crise mundial da ordem ou de crise de valores, das artes ou da cultura, não queremos dizer que todas essas coisas não estão por enquanto decididas, *mas não tem decisão possível* - que não há como fazer uma opção sensata, quanto mais aglutinante, e que mesmo se isso fosse possível, não haveria agentes capazes ou ao menos interessados em levar a decisão à prática” (Bauman, 1999:148-149).

A abundância de valores concorrentes não denota sinal de “*crise*”; ao contrário, pode sinalizar uma atmosfera que se oponha à idéia de que a conduta responsável do sujeito moral seja definida pela conformidade à norma anteriormente estabelecida; mas que instigue os indivíduos a assumirem responsabilidade por sua responsabilidade:

“Se a multiplicidade de valores que requerem julgamento e escolha é sinal de ‘crise de valores’, então precisamos aceitar que tal crise é o lugar natural da moralidade: só nesse lugar a liberdade, a autonomia, a responsabilidade e o juízo – que se destacam entre as características indispensáveis do eu moral – podem crescer e amadurecer. A multiplicidade de valores não garante por si só que os eus morais irão de fato crescer e amadurecer. Mas sem ela têm pouca chance de fazê-lo” (Bauman, 1999:153-154).

Para Domingues (2002), a atual complexidade e pluralidade das relações sociais tornam a questão da integração social menos previsível. Segundo o autor, a reflexão contemporânea não deve se limitar no debate restrito do papel do Estado ou do mercado como entes na produção de solidariedade. Importa, agora, empreendermos uma discussão sobre a relação entre solidariedade e coordenação social.

O momento atual requer em sua complexidade, um movimento que respeite o pluralismo, sendo integrativo, dialógico e democrático. Para Domingues, a expressão dos seres humanos e das coletividades depende, hoje, sobretudo, da identificação com algum tipo de ideal, pertencimento social, igualdade e liberdade. Ou seja, solidariedade.

O conceito de solidariedade veio se alterando ao longo da modernidade que, anteriormente, salientava o pacto social e sua expressão em um Estado protetor, até a chegar a uma situação bem mais complicada. Hoje, a solidariedade está pautada em configurações sociais mais complexas que requer reflexividade suplementar (Domingues, 2002: 239-40).

Apesar de Domingues não querer sugerir que as redes se tornaram a principal forma de coordenação das relações econômicas sob o capitalismo, ele acredita que as redes parecem responder à atual complexidade, como meio de tecer a solidariedade entre os membros da sociedade. Pois, “solidariedade significa estar aberto ao outro, atingir alguém, engajar-se com outras pessoas, com outras coletividades, ao menos em certo grau em seus próprios termos” (Domingues, 2002:240); por esta razão, a coordenação por redes pode gerar bons frutos, quando induzir a relações colaborativas e democráticas.

Outro autor (Norbert Lechner,1997), acredita que a coordenação social por redes é uma alternativa fundamental para os países em desenvolvimento formularem políticas sociais inclusivas. A coordenação por redes retoma a idéia de arena permeada de conflitos, negociações e consenso, na qual deve haver um certo grau de equilíbrio entre sociedade e Estado. Assim, passam a coexistir duas tendências: “de um lado, a diversidade e o fortalecimento da sociedade e, de outro, o redimensionamento da ação do Estado, gerando mudanças de longo alcance na política”.

Lechner (1997) também afirma que a coordenação via redes não equivale dizer a uma integração social. Não existe relação entre a coordenação via redes e a coesão cotidiana que oferecem as regras de civilidade. Para Lechner, o funcionamento de redes pressupõe a

existência de capital social, isto é, elas funcionam graças a recursos integrativos como confiança, respeito, tolerância, reciprocidade, sensibilidade, sentido comunitário, cooperação e preocupação com os negócios públicos, com o bem comum.

Para Lechner (1997) a coordenação social, via Estado ou via mercado ou por redes não se trata de uma seqüência em que a nova forma elimina a anterior. Ainda coexistem as combinações dos três mecanismos. Seria, pois, um bom sinal para que se rever a Reforma do Estado focalizando o tema da coordenação social.

E ao mencionarmos a coordenação social na condução política da sociedade, importa atentarmos para a questão da responsabilidade.

A responsabilidade não consiste em uma categoria com visibilidade seja no discurso social seja em argumentos teórico, sendo assim, não teve a centralidade comparável às outras categorias, tais como a liberdade, igualdade e solidariedade (Domingues, 2002). Strydom, citado por Domingues, sugeriu recentemente que o quadro cognitivo da responsabilidade estaria, no começo do século XXI, tomando o lugar da justiça.

O recuo do Estado em relação à questão social provocou o questionamento sobre o quê e como “responder” aos anseios da sociedade em relação ao seu bem-estar, como coletividade.

A proposta de reforma do Estado passou a envolver a idéia de se compartilhar a responsabilidade do bem-estar social com o mercado e a sociedade civil. Nesse sentido, vem ocorrendo em vários países, a transferência de responsabilidades para os cidadãos e para algumas grandes empresas, quanto à autogestão, a auto-regulação, a proteção ambiental, os serviços sociais, incluindo, o patrocínio para a elaboração de políticas públicas (Reilly, 1999).

O conceito de *responsabilidade* possui inúmeras variações e projeções, polarizada durante a modernidade entre o indivíduo e o Estado. De um lado, pela via do mercado, a tendência é focalizar a *responsabilidade individual* como fator decisivo para o conforto material da sociedade.

Para Amartya Sen (1999), qualquer afirmação de que responsabilidade social deva substituir a responsabilidade individual é contraproducente. Para o autor, não existe substituto para a responsabilidade individual, na medida que uma divisão de responsabilidade que ponha o fardo de cuidar do interesse de uma pessoa sobre os ombros

de outra pode acarretar a perda de vários aspectos importantes como motivação, envolvimento e autoconhecimento. Se um indivíduo não possui as liberdades substantivas³ estará privado não só de seu bem-estar, mas do potencial para levar uma vida responsável, pois esta depende do gozo das liberdades básicas. Em suma, responsabilidade requer liberdade (SEN, 1999:322).

Para Domingues, importa no cenário atual, concebermos uma nova forma de pensar a responsabilidade, que supere a polarização entre responsabilidade individual e a responsabilidade coletiva capturada pelo Estado, típica do pensamento moderno. Para o autor, esta nova forma de responsabilidade, de tradução coletiva, só poderá ser alcançada a partir de mudanças hermenêuticas e institucionais abrangentes para a promoção da igualdade e da liberdade, na direção de relações mais democráticas, isto é, nem manipulativas, nem hierárquicas.

Sendo a responsabilidade um problema complexo, Edgar Morin (1998) prevê que a parcela de nossa responsabilidade parte do pressuposto de estarmos, todos, no mesmo destino planetário. O que está em jogo, refere-se à concretude de nossas relações, àquelas que nos ligam, efetivamente, uns aos outros.

Para Claus Offe (2000) o nosso atual problema não pode mais ser colocado nos termos da famosa frase de Lênin “O que fazer?”. A questão que nos impõe é “quem”, isto é, qual configuração de agentes pode ser capaz de fazer o “que precisa ser feito”. Ou seja, que nova configuração institucional pode vir a dar conta da responsabilidade sobre os desígnios de nossas vidas.

Para Offe, as antigas opções de desenho institucional que garantam a ordem social e a coesão social estão obsoletas. A provisão da ordem e da estabilidade, hoje, não podem mais ser baseadas em soluções monísticas, referente a um dos padrões delimitados pelo Estado, ou pelo mercado, ou pela comunidade. Para ele, qualquer desenho institucional monístico ou que sejam síntese mercado-Estado, Estado-comunidade, ou comunidade-mercado tende a ignorar e destruir as contribuições que os outros (ou o outro) têm a dar:

³ Para Amartya Sen, as liberdades substantivas referem-se as capacidades básicas e de igualdade de oportunidades sociais, como: educação, terra, incentivo a pequenos empreendedores, saúde, garantia dos direitos humanos, proteção à infância, etc. Para o autor, se existe privação dessas capacidades não há liberdade. Liberdade vai além da ausência de restrições; consiste nas capacidades, qualificações, nas prerrogativas de se deslocar, de participar, de estabelecer relações humanas que enriqueçam a sua existência.

“Insistir na existência de qualquer ‘linha correta’ é silenciar a voz democrática clamando por uma compreensão superior e privilegiada da realidade” (Offe, 2000:131).

Nesse sentido, Offe conclui que nem o Estado, nem o mercado, nem a comunidade podem ser dispensáveis, tornando-se evidente a necessidade de autolimitação de cada uma dessas esferas e de uma sintonia fina e processual, crítica e flexível entre os três componentes. Para ele, esse processo pode ser conduzido pelo capital social disponível no interior da sociedade, como uma fonte de energia que faz a democracia funcionar.

Em suma, diante da enormidade dos problemas sociais e ambientais, os cidadãos e a sociedade são conclamados a compartilharem responsabilidades na resolução desses problemas. A liberdade está diretamente ligada à responsabilidade, caso contrário, uma maneira individualista radical pode vir a conduzir à falta geral de responsabilidade e inclusive à negação da responsabilidade.

O desafio está em encontrar um consenso entre essas expectativas de responsabilidade apontadas, ou seja, que as ações sociais possam resultar do envolvimento tanto da motivação individual para uma ética solidária, quanto da garantia da *responsividade* do Estado face aos cidadãos, criando oportunidades de escolha e decisões substantivas para as pessoas, num ambiente que potencialize as forças associativas voltadas à responsabilidade com o bem comum.

3. A Responsabilidade Social das Empresas

Quanto à perspectiva de que a coesão social é promovida pela ampliação da responsabilidade de diversos agentes sociais em favor da coletividade, temos observado que novas redes de solidariedade vêm sendo articuladas. Os anos 90 tendem a consolidar a ação de alguns movimentos sociais e de setores do empresariado, visando à mobilização de recursos, ao intercâmbio de experiências e à formulação de projetos sociais fundados em identidades e valores coletivos.

Algumas empresas têm adotado códigos de ética que abrangem condutas de empregados, relações com a comunidade e o ambiente, fornecedores e prestadores de serviços, atividade política e tecnologia. Essas empresas passaram a ter duas metas dentro

de suas estruturas éticas: obter vantagem competitiva e alcançar legitimidade empresarial. A legitimidade empresarial provém de metas, de propósitos e de métodos que sejam consistentes com os da sociedade. Assim, as organizações devem ser sensíveis às expectativas e aos valores da sociedade.

No quadro atual de mudança cultural das empresas, surge a idéia de responsabilidade social empresarial, definida pelos empresários como uma gestão administrativa direcionada para a implantação de ações sociais que beneficiem o público interno da empresa (funcionários e dependentes, fornecedores e parceiros dos negócios) e externo (a comunidade), denominado também de investimento social privado.

A responsabilidade social empresarial passa a se diferenciar da filantropia, na medida em que compartilha projetos comunitários com todas as partes interessadas (parceiros/stakeholders) da empresa (acionistas, clientes, concorrentes, funcionários) e da sociedade (comunidades, governo, etc.). A filantropia se limita à doação de recursos à comunidade.

Para Cheibub e Richard Locke (2002), o fenômeno da responsabilidade social empresarial tende a envolver pelo menos duas dimensões: A primeira dimensão refere-se aos grupos ou atores beneficiários da gestão e das ações das empresas: os *stockholders* (acionistas e donos) e os *stakeholders* (comunidade que a empresa se relaciona e/ou se localiza e seus trabalhadores, tidos como colaboradores). A segunda salienta a motivação para as ações empresariais: ações que atendem aos interesses imediatos, ou seja, o lucro (motivações instrumentais); e as ações que tenham objetivos mais amplos que os imediatamente ligados aos interesses da empresa (motivações de ordem moral, valorativa).

Para os autores, o principal problema destes modelos é que seus argumentos assumem que todos os outros atores sociais ganham com a adoção de responsabilidade social. Desta maneira, não há a consideração da dimensão política na promoção do bem público. Assim, os autores questionam a maneira pela qual as empresas estariam sendo mais responsáveis: *“Provendo diretamente bem-estar ou fortalecendo o Estado para que ele garanta a universalidade desta provisão?”*

Desta maneira, a responsabilidade com o bem comum insere a discussão entre o limite do público e o privado, que esteve marcada por uma distinção clássica, segundo a qual o *público* identifica-se com o Estado e o *privado* com o mercado. Assim, partimos

para a seguinte questão: *Será que podemos observar uma nova forma de coesão social e solidariedade se estruturando que vá além da divisão entre público e privado, na medida em que a iniciativa privada sai em busca da provisão do bem comum, até então, de competência exclusiva do Estado?*

Cheibub e Locke acreditam que há um risco político dessas ações sociais estarem sendo promovidas pelo setor privado, pois podem distorcer o conceito de direitos universais derivados da cidadania, por privilegiar certas necessidades em detrimento de outras e pelo aumento do poder das empresas no controle dos bens coletivos. Ou seja, as ações sociais empresariais podem ser do real interesse maximizador das empresas e dos empresários, mas podem também solapar o bem público.

Em outro trabalho, Paoli (2003), ao avaliar as ações sociais empresariais, como uma possibilidade de conter em seu cerne um potencial contra-hegemônico ao modelo neoliberal, conclui que - na verdade, por mais inovador, competente e envolvido do apelo de ativismo social por uma nova forma de solidariedade – esse fenômeno mostra a face mais conservadora da solidariedade privada: retiram da arena política e pública os conflitos distributivos e a demanda coletiva por cidadania e igualdade.

Para a autora, o centro da reflexão em torno da ação empresarial é a disputa por uma *“nova forma de regulação social que aceite, ou recuse, legitimar-se por via da deliberação ampliada sobre a interdependência dos bens públicos e privados”*(Paoli, 2003:380).

Ela afirma que essas ações sociais adaptam-se com vantagens às formas do lucro empresarial, preconizando a iniciativa individual e privada contra a ineficiência burocrática do Estado e a politização dos conflitos sociais. Desta forma, as empresas afirmam sua disponibilidade civil em contribuir, no âmbito privado e mercantil, para a redefinição do modo de operar as políticas públicas que se dirigem à integração social e profissional de parcelas da população.

Para a autora, essas ações domesticam o alcance político próprio da noção de bens públicos à eficiência dos procedimentos privados de gestão, intervindo de modo pulverizado ao árbitro das preferências privadas de financiamento. As ações filantrópicas empresariais rompem com a medida pública ampliada entre necessidades e direitos e, portanto, não criam seu outro pólo: o cidadão participativo que vá além de um beneficiário passivo.

Na mesma linha de raciocínio encontramos Eduardo Stotz (2002). Para o autor, caridade, filantropia ou responsabilidade social empresarial nada mais são do que estratégias para se construir uma alternativa liberal para a questão social, em contexto de transformação da ordem social: *“a filantropia serve para obliterar a ‘má consciência’ das nossas elites, reacionárias como sempre, e afirmar o ideário (neo) liberal frente à miséria social”*.

Em suma, as críticas em relação à responsabilidade social empresarial se pautam na preocupação de que essas ações possam enfraquecer a finalidade do Estado, bem como, a luta pela universalização dos direitos sociais. As ações sociais do empresariado seriam uma nova forma de responsabilidade à questão social, que – atuando como políticas compensatórias - despolitiza os conflitos sociais e pulveriza-os através de um movimento claramente focalizador e diferenciador dos serviços sociais. Um golpe duro ao princípio de universalidade dos bens públicos e à condição do direito de cidadania.

Contudo, observamos dois fatos que incitam outros questionamentos acerca das críticas colocadas: O primeiro fato é que nem todas as empresas realizam a denominada responsabilidade social empresarial e, aquelas que o fazem, muitas vezes engajam-se em projetos em parcerias com o Estado. As próprias empresas colocam a necessidade de se articularem com o Estado, provavelmente, para legitimar suas ações sociais. Portanto, o papel do Estado não é dispensável na maioria dessas ações.

O segundo fato refere-se à crítica de que o poder econômico das empresas possa gerar poder social e minar a autonomia e a força integrativa dos atores sociais. Entendemos que a própria disputa política ideológica pela promoção do bem público, entre empresas e o Estado, é intermediada pelos beneficiários desses bens – os cidadãos. Observamos que no processo de redemocratização do Brasil, está em curso uma ebulição de movimentos sociais em relação ao controle do Estado e ao comportamento ético das empresas. Sendo assim, nossa visão supera a figura passiva do cidadão beneficiário e que, organizados, podem – no campo do agir comunicativo e dialógico – reagir à “reificação e à burocratização, propondo defesas das formas de solidariedade ameaçadas pela racionalização sistêmica [do Estado]” e, também disputar “com o mercado [em nosso caso, com as empresas] a preservação de um espaço autônomo e democrático de organização, a reprodução da cultura e a formação de identidade e solidariedade” (Habermas, 1995:57).

Portanto, nosso objetivo é analisar em que medida o investimento em ações sociais de saúde do empresariado brasileiro, configurado através de redes sociais entre o Estado e a sociedade civil organizada, influencia a arena política e pública na demanda pelos direitos de cidadania na saúde.

Será que podemos entender que quando esses três atores sociais atuam – conjuntamente - no espaço público, na promoção do bem-estar social estamos observando a emergência uma nova forma de coesão social no Brasil?

4. O Investimento Social Privado na saúde

A política social do Estado brasileiro tem sido analisada com ênfase no caráter arbitrário e discricionário das subvenções governamentais, caracterizadas pelo assistencialismo e pela ausência de instrumentos de controle pela sociedade. Ela se desenvolveu a partir de uma rede burocrática e clientelista, em que, a promoção dos serviços sociais era realizada em meio de troca de apoio político, o que estimulava a cooptação, a manipulação, a corrupção e a redistribuição seletiva e discricionária da renda. Nossos bens públicos muitas vezes têm sido tratados como mercadorias e não como bens coletivos e universais, disponíveis a todos.

Nossos direitos sociais foram regulamentados por governos ditatoriais, no mesmo momento em que os direitos políticos eram suprimidos, o Legislativo era fechado ou funcionava à mercê do Poder Executivo. Como consequência tivemos uma supervalorização do Poder Executivo que apontava para o onipotência do Estado frente aos interesses do público em geral (Carvalho, 1995). Esse processo de desenvolvimento da cidadania disseminou uma cultura política estatizante, que vinculava a resolução dos problemas coletivos ao poder do Estado. Nesse sentido, tudo o que era público era estatal.

Quanto às políticas sociais de saúde, é novidade empresas financiarem projetos sociais para comunidades de baixa renda. Alguns desses projetos são financiados por empresas privadas; outras vezes existe uma parceria entre empresa, Ministério da Saúde, governos estaduais e/ou municipais.

Passamos a observar movimentos sociais em prol da assistência/prevenção à saúde no Brasil. Organizações da sociedade civil, igrejas, associações, fundações etc. que ficavam distantes do poder decisório do Estado, passam a se fazer através de parcerias, com o objetivo de garantir melhores condições de vida e bem-estar para o conjunto da sociedade, estabelecendo, assim, uma nova compreensão dos limites do Estado e da sociedade. A busca pelos direitos de cidadania passa a ser intermediada por esses novos movimentos sociais que *“sem idealizar nem denegrir, devemos tomá-los como revelador sinal dos novos tempos, e lugar privilegiado para se tentar entender o que está acontecendo com a nossa sociedade”* (Durham, 1984).

Todas essas mudanças que estão sendo operadas geram uma tensão, na medida em que ao mesmo tempo em que contém o novo, coexistem as permanências. Como nos ensinou Edson Nunes (1997): as atuais mudanças no Brasil apresentam gramáticas políticas divergentes, convivendo, concomitantemente, com o universalismo dos direitos, o clientelismo e o insulamento burocrático. Sendo assim, entendemos que uma outra maneira de fazer não é nunca totalmente nova.

De acordo com informações do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas/ IPEA, as 500 maiores empresas do Brasil aplicaram cerca de US\$500 milhões em projetos sociais¹, no final dos anos 90. A Pesquisa "Ação Social das Empresas", realizada pelo IPEA em parceria com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e a Comunidade Solidária de 1998 a 2000, revelou que cerca de 1.400 empresas injetaram um volume de R\$3,5 bilhões em atividades sociais na região sudeste.

A pesquisa “Ação Social das Empresas” do IPEA apontou que apenas 17% das empresas investem na saúde, contra 54% em assistência social; 41% em esporte e cultura; 41% em alimentação; 19% em desenvolvimento comunitário; e 19% em educação.

A atuação de empresas na área de saúde envolve desde investimentos em novas unidades de atendimento, formação e capacitação de equipe e de agentes de saúde e compra de equipamentos para hospitais, até programas de humanização hospitalar e campanhas de educação para a saúde.

¹ Fonte: Internet -Boletim da Pesquisa "Ação Social das Empresas" - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA, set/1999.

A presente investigação observou que os investimentos sociais de empresas na saúde concentram-se nas seguintes áreas:

- Problemas relacionados à dependência de drogas;
- Combate ao câncer;
- Prevenção à AIDS/SIDA e outras doenças sexualmente transmissíveis (DTS);
- Educação sexual e prevenção à gravidez precoce;
- Redução à violência;
- Saúde bucal;
- Educação para a saúde;
- Nutrição infantil.

Para Stotz (2003), as doenças de caráter crônico, como transtornos mentais associados ou não a drogadicção, tuberculose, hanseníase e AIDS/SIDA assumem relevância social em contextos de crise econômica e agravamento da violência. São eventos endêmicos, “*intransparentes*”, que adquirem subitamente, visibilidade no sentido que podem “*ameaçar a ordem*”, aparecendo sob formas epidêmicas².

A seguir destacaremos alguns projetos sociais de saúde realizados no Rio de Janeiro, que envolvem empresas e governo. Importa ressaltar que observamos que projetos em saúde apresentam maior número em São Paulo, sendo em menor número as experiências no Rio de Janeiro. Esta pesquisa deverá entender a razão desta diferença.

- **FIRJAN** – O Projeto Ação Global presta serviços sociais, uma vez por ano, a uma comunidade, escolhida, de baixa renda em vários municípios do estado. Em um final de semana, o projeto oferece serviços de saúde de controle de pressão, avaliação odontológica e oftalmológica, ao lado de outros serviços: cabeleireiro; postos de carteira de trabalho, de identidade e de certidão de nascimento; lanche

² Endemia é doença que existe constantemente em determinado lugar e ataca número maior ou menor de indivíduos, peculiar a determinada população ou região. Epidemia é doença que surge rápido num lugar e acomete simultaneamente um grande número de pessoas. É o surto de agravação de uma endemia e são eventos sociais que ultrapassam os limites de um grupo ou classe social.

durante a ação. Este trabalho é coordenado pelo SESI, em parceria com a Rede Globo. Em 2002, foram retiradas 74,5 mil carteiras de identidade. Em setembro de 2003, o tema principal foi a alfabetização de adultos, que cadastrou voluntários para alfabetizar e aqueles que queriam se alfabetizar. Este projeto apesar de ser realizado desde 1996, em 2003 foi o primeiro ano que contou com a parceria do governo federal.

- **Instituto Ronald Mc Donald** – realiza o Projeto de Combate ao Câncer Infanto-Juvenil em todo o país, em parceria entre órgãos públicos, empresas e demais instituições. Uma vez por ano, o resultado da venda de um sanduíche da rede de alimentos “*fast food*” Mc Donald (*Big Mac*), excluindo os impostos, é revertido ao combate ao câncer infanto-juvenil. A empresa oferece suporte a uma rede nacional de hospitais e instituições especializadas no câncer, além de manter hospedagem de crianças e seus responsáveis de outras cidades em tratamento. Em 20/11/2003, foram vendidos no país 1.305.772 sanduíches *Big Macs*, sendo arrecadados R\$ 7.032.113,94. Este valor beneficiará 64 instituições do país, como por exemplo: introdução do setor de assistência oftalmológica pediátrica do INCA, no Rio de Janeiro (Instituto Nacional do Câncer); reforma, ampliação e equipamentos para ambulatório de quimioterapia em Santos (SP); construção do Hospital de Câncer Infantil de Brasília (DF); implantação do Hospital Peter Pan em Fortaleza (CE); construção de laboratório de imunofenotipagem e controle estatístico informatizado em Goiânia (GO); construção do Centro Oncológico em Canoas (RS).
- **White Martins** – Desde 2000, a empresa investe na formação de 1.500 adolescentes de 17 anos, de 60 municípios, expostos a riscos sociais relacionados à saúde. Os Agentes Jovens de Saúde recebem orientação para prevenir problemas típicos em sua faixa etária, como gravidez precoce, doenças sexualmente transmissíveis e consumo de drogas. Também são capacitados para investigar, nas comunidades em que moram, os casos que exigem assistência especializada (portadores de deficiência e patologias crônicas) e atuar em questões relacionadas a cuidados básicos de saúde. O investimento aproximado é de R\$1,5 milhão.

- **Fundação Telefônica** – Apóia a edição de materiais (cartilhas e vídeos) e a criação de um portal eletrônico para padronizar procedimentos médicos das equipes de atendimento do Programa Saúde da Família (PSF), do Ministério da Saúde. Seguindo os parâmetros da Organização Mundial da Saúde (OMS), os recursos didáticos abordam mais de 100 temas. O investimento aproximado/por ano é de 500 mil reais.
- **Fundação Itaú** – O Programa Saúde & Cidadania tem como objetivo capacitar e aperfeiçoar gestores municipais de serviços de saúde, de todo o país. Por meio de doze manuais sobre as principais vertentes da administração do setor em saúde a intenção é modernizar as práticas gerenciais. O Programa é desenvolvido em parceria com o Instituto de Desenvolvimento de Saúde (IDS) e a Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP). O investimento anual é de aproximadamente de R\$ 200mil.
- **Eletronuclear** – Entre outros projetos sociais, como apoio a hospitais da região ao entorno da empresa, fornece recursos para a aquisição para dois programas desenvolvidos pelo Ministério da Saúde, em Angra dos Reis (RJ): Agentes Comunitários de Saúde (PACS) e o Programa Saúde da Família (PSF).
- **Rede SARAH** – Promovido pela Associação Pioneiras Sociais, instituição de serviço social autônomo, de direito privado e sem fins lucrativos, gere a Rede SARAH de hospitais de aparelho locomotor, com recursos públicos. Através de um Contrato de Gestão, a União Federal explicita os objetivos, as metas e os prazos a serem cumpridos. O controle é feito pelo Tribunal de Contas da União, com ênfase na avaliação dos resultados finais dos investimentos garantidos pelos recursos públicos. A qualidade dos serviços é aferida pelo Centro Nacional de Controle de Qualidade, com padrões universais nas áreas ambulatorial e hospitalar.

Em suma, observamos que novas estartégais e novos valores culturais estão surgindo no mundo corporativo brasileiro a partir da idéia da cooperação com o poder público para buscar benefícios mútuos e oferecer algo mais à sociedade além de produtos e serviços: respeito e credibilidade.

À Guisa de conclusões

A presente investigação sobre o tema do investimento social privado ainda não está finalizada, portanto não há conclusões definitivas. Além disso, acrescenta-se que, em vista do fenômeno do investimento social privado ser relativamente novo não só no Brasil, ainda não há grandes experimentos testados que possam ser comparados para uma análise mais consistente sobre este novo tipo de arranjo institucional de governação (ou governance).

Contudo, podemos vislumbrar algumas questões acerca dos resultados preliminares.

Essas ações não podem ser analisadas por apenas um ponto de vista, ou seja: da conspiração dos interesses privados na ação pública. Nesse processo de construção de um bem público – a saúde – outras variáveis estão em jogo, permitindo a formulação de algumas hipóteses de trabalho.

A primeira é de que existem outros fatores na trama da responsabilidade social empresarial, que vão além dos interesses privados em ampliar seu poder em relação à esfera pública. Existe a possibilidade de uma mudança cultural estar emergindo em alguns setores ou grupos do empresariado brasileiro, na medida em que a opção por este tipo de ação estratégica é uma escolha social não de todos, mas de alguns grupos empresariais. Pressupomos que esses empresários possuem uma visão interconectada com o novo cenário político que envolve a redemocratização do país associada ao aumento da pobreza, das desigualdades sociais, da violência, da diminuição do poder aquisitivo e da estagnação do crescimento. Portanto, ao mesmo tempo que é uma estratégia, possui em seu cerne uma mudança de comportamento do empresariado, que pode ser favorável na prestação de serviços às camadas populares da sociedade.

Outra questão é que, sendo essas ações estratégias empresariais sendo articuladas e forjadas no espaço público, podemos pressupor que há deliberação e planejamento entre

outros participantes, além do empresariado: os próprios beneficiários/cidadãos, funcionários das empresas que se envolvem nos projetos, consultores, lideranças locais, a Igreja e, até mesmo o Estado. A conjunção desses atores, atuando na esfera pública, em que estruturas sociais e culturais estão em jogo, é que definirá a implementação e o desdobramento do projeto social. Cria-se, assim, o espaço de debate entre os diversos atores sociais. Provavelmente, será construído um espaço onde se contemplarão procedimentos racionais, discursivos, participativos e pluralistas que, possivelmente, permitirão, no agir comunicativo, a criação de normas e regras.

Outro fator inquietante é quanto à discussão de que essas práticas substituem a garantia dos direitos pela prestação de serviços. Acredito que a oferta de serviços, através dessas ações sociais empresariais, gera cada vez mais demandas por oferta e, conseqüentemente, por qualidade. As empresas sabem que sozinhas não possuem a capacidade para responder a todas as demandas de saúde pública ou mesmo habilidades. Sendo assim, haverá pressão social sobre o Estado por mais oferta desses serviços.

Por ser uma nova forma de produzir políticas sociais, o investimento social privado pressupõe um processo de aprendizagem e envolve tensões com outras arenas da sociedade. Essas tensões poderão atrair o Estado para arbitrar a ação coletiva.

Toda ação de responsabilidade social que envolve investimento (mesmo que de empresas privadas) em políticas sociais depende da relação com o Estado em vários níveis. Nesse sentido, acredito que o que vai conferir significado, valor e direção à responsabilidade social empresarial é o Estado. A experiência do investimento social privado poderá ter salto positivo se houver um Estado dotado de cultura democrática capaz de promover um desenvolvimento social deliberativo.

O projeto social emancipatório será construído se houver um governo diferente, capaz de potencializar as ações empresariais em prol da expansão das capacidades substantivas dos cidadãos e, através de mudança cultural expressa em novos arranjos institucionais democráticos. Ainda que esta investigação possa parecer ter uma visão um tanto otimista, essas ações podem ser ocasiões preciosas de mudança genuína. Ou seja, as ações sociais empresariais, voltadas para a saúde, podem ser transformações seminais, na medida que poderão ser complementos para outras variáveis. Ou seja, os incentivos individuais promovidos pelas empresas, a um conjunto de usuários/cidadãos, podem mobilizar o

Estado para a maior distribuição de bens coletivos. Nesse sentido, essas ações empresariais de responsabilidade social podem gerar ressonâncias políticas e sociais emancipatórias, na medida em que se colocam na arena política a competição entre uma ou mais formas de poder: o do Estado, o das empresas e a de grupos sociais mais organizados.

Contudo, diante do risco político do investimento privado na área da saúde enfraquecer o espaço público na luta pelos direitos de cidadania, este só poderá ser enfrentado no palco de discussões entre o Estado - que controla, fiscaliza e protege a saúde, como bem público - a sociedade organizada e participativa e as empresas. O investimento privado só terá malefícios enquanto houver um Estado paralítico e uma sociedade alheia aos negócios públicos.

Referências Bibliográficas

- BAUMAN, Zygmunt (1999). *Em Busca da Política*. RJ: Ed.Zahar
- BOLTASKI & CHIAPELLO (2002). *El Nuevo Espirito Del Capitalismo*. Madri: Akai
- CARVALHO, José Murilo (1995). “Desenvolvimento de la Ciudadanía en Brasil”. Mexico: Editores El Colegio de México e Fondo de cultura Económica.
- CHEIBUB, Zairo B. e LOCKE, Richard M. (2002). “Valores ou Interesses? Reflexões sobre a Responsabilidade Social das Empresas”, IN KIRSCHNER, GOMES E CAPPELLIN (org.). *Empresa, Empresários e Globalização*. RJ: FAPERJ e Relume Dumará.
- COSTA, Maria Alice Nunes (2002). *Samba e Solidariedade. Capital social e parcerias nas políticas sociais da Mangueira*. Rio de Janeiro: Fábrica de Livros, SENAI.
- DOMINGUES, J. M. (2002). *Interpretando a Modernidade – Imaginário e Instituições*. RJ: Fundação Getúlio Vargas
- DUPAS, Gilberto (2003). *Tensões Contemporâneas entre o Público e o Privado*. RJ: paz e Terra.
- DURHAM, Eunice (1984). “Movimentos Sociais. A construção da cidadania”. *Novos Estudos CEBAP*, São Paulo, nº 4.
- HABERMANS, J. (1995). “O Estado-Nação Europeu Frente aos Desafios da Globalização”. *Novos Estudos CEBRAP*, n.43. SP,nov.
- MARTINS, José de Souza. *Exclusão Social e a Nova Desigualdade*. SP:Paulus,1997.
- MORIN, Edgar (1998). “o Sujeito Responsável”. IN CARVALHO, Edgar de Assis, ALMEIDA, Maria da Conceição de, COELHO, Nelly Novaes, FIEDLER – FERRAN, Nelson e MORIN, Edgar (1998). *Ética, Solidariedade e Cumplicidade*. SP: Ed. Palas Athena.

- NUNES, Edson (1997). *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro e Brasília: Jorge Zahar e ENAP.
- OFFE, Claus (2000). “A Atual Transição da História e Algumas Opções Básicas para as instituições da Sociedade”. IN BRESSER PEREIRA, L. C. e al (org.) *Sociedade e Estado em Transformação*.
- PAOLI, M. Célia (2003). “Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil”. IN SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) *Democratizar a Democracia – os caminhos da democracia participativa*. RJ: Ed. Civilização Brasileira.
- IPEA. (2001). “A Ação Social das Empresas”.
- REILLY, Charles (1999). “Redistribuição de direitos e responsabilidades – Cidadania e Capital Social”. In BRESSER, Pereira, C. e GRAU, Nuria Cunnill, *O Público Não-Estatal na Reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- ROSANVALLON, Pierre. (1998), *A Nova Questão social. Repensando o Estado Providência*, Brasília: Instituto Teotônio Vilela.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1999). “Reinventar a Democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo”. IN *A Crise dos Paradigmas em Ciências Sociais e os Desafios para o Século XXI*. RJ: Contraponto.
- SANTOS, Boaventura de Souza Santos (1999). *Pela Mão de Alice – O Social e o Político na Pós-Modernidade*, Ed.Cortez, SP.
- SEN, Amartya (1999) *Desenvolvimento como Liberdade*, Companhia das Letras, S. Paulo.
- SKIDMORE, David, (2001) “Sociedade Civil, Capital Social e Desenvolvimento Econômico” in ABREU (org.), *Transição em Fragmentos: Desafios da Democracia no Final do Século XX*, Rio de Janeiro: Editora FGV.
- STOTZ, Eduardo Navarro (2003). “Ações de Solidariedade na Saúde: semântica, política e ideologia diante da pobreza e da doença”. In GOLDENBERG, Pauletee et al. *O Clássico e o Novo : tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ.
- WACQUANT, Loic (2001). “O Surgimento da marginalidade avançada. Notas sobre natureza e implicações”. In Ribeiro, L.C.Q. *Os Condenados da Cidade – estudos sobre marginalidade avançada*. RJ: Observatório-IPPUR/UFRJ