

XII

JORNADAS DE INVESTIGACIÓN

16, 17 y 18 de SETIEMBRE 2013

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

DERECHOS HUMANOS EN EL URUGUAY DEL SIGLO XXI

LIBERTADES

DIVERSIDAD

JUSTICIA

**A posição estratégica da responsabilidade
social**

Ísis Oliveira Bastos Matos
Hemerson Luiz Pase

A POSIÇÃO ESTRATÉGICA DA RESPONSABILIDADE SOCIAL

Ísis Oliveira Bastos Matos ¹

Hemerson Luiz Pase ²

Resumo

A partir do novo gerencialismo público o Estado reconstruiu-se de modo a atender às necessidades de ampliação dos lucros e, assim, invariavelmente, o leque de políticas públicas se redefine em função dessas metas. Por esta razão, em substituição ao modelo universal de atendimento das necessidades sociais, constitui-se uma modalidade de reposta pontual às demandas sociais, baseadas na solidariedade e na responsabilidade social. Neste sentido, o objetivo deste trabalho verificar qual a posição das ações de responsabilidade social no setor elétrico. Para tanto se utiliza de uma revisão bibliográfica cujo objetivo principal é elucidar as principais correntes teóricas que se debruçam sobre a temática da responsabilidade social, marketing social, reforma do Estado e participação política propondo uma reflexão consistente que permita a delimitação dos termos citados.

PALAVRAS CHAVE: responsabilidade social, Estado e setor elétrico

Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales,
UdelaR, Montevideo, 16-18 de setiembre de 2013

¹ Mestranda em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas (UFPe) e integrante do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas (NEPPU). E-mail: isisobastos@gmail.com

² Professor Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCPol) do Instituto de Sociologia e Política (ISP) da Universidade Federal de Pelotas (UFPe) no Rio Grande do Sul (RS) e Coordenador do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas (NEPPU). E-mail: hlpase@yahoo.com.br

A POSIÇÃO ESTRATÉGICA DA RESPONSABILIDADE SOCIAL

Introdução

O processo de reforma do Estado ocorrido no final do século XX está intimamente ligado à concepção de Estado mínimo, restringindo-o a manutenção de serviços públicos, deixando aos demais a aquisição de serviços de agentes econômicos de mercado. Esta imposição segue a cartilha de organismos econômicos internacionais, realizada como contrapartida de apoio financeiro a países em crise econômica.

Segundo essa cartilha “a energia elétrica tem papel fundamental e estratégico para a sociedade, pois é elemento chave para a inclusão social e o desenvolvimento econômico, bem como para a melhoria da qualidade de vida da população” (ROUSSEF, 2004). Em geral, estes movimentos de mudanças da indústria de eletricidade têm sido explicados, como resultado de tendências externas ideais.

Ao que se refere o âmbito político, a diminuição intervenção do Estado motiva a participação mais ativa dos cidadãos. O protagonismo cidadão no contexto neoliberal enseja a responsabilização dos cidadãos por suas próprias deficiências, onerando assim um histórico de conquistas de direitos sociais. Desse modo, apesar do cenário nacional apontar para a implementação de valores participativos, intrínsecos à Constituição de 1988, o contexto internacional era outro. Naquele momento, o contexto mundial apontava para a revisão da atuação do Estado nas questões sociais, basicamente determinado pelo modelo político neoliberal.

Nesse sentido, no escopo deste trabalho, o esforço direciona-se para a compreensão da posição estratégica das ações de repsonsabilidade social no setor elétrico. Para tanto, faz-se uma análise a partir do processo de reforma que o Brasil passou no final do século XX a fim de se adequar a uma tendência mundial. A pesquisa desenvolvida tem como principal método a revisão bibliográfica cujo objetivo principal é elucidar as principais correntes teóricas que se debruçam sobre a temática das ações de responsabilidade social, reforma do Estado brasileiro e reestruturação do setor elétrico.

A hipótese que norteia este trabalho aponta um processo de adaptação do Estado à tendência global, via implementação de legislação condizente aos interesses da tendência global em voga que termina por retroalimentar o modelo econômico vigente. Na primeira seção será discutida a origem do termo responsabilidade social bem como seu histórico no

contexto brasileiro. A segunda parte trata sobre as dinâmicas que o Estado brasileiro adotou a fim de se ajustar a uma tendência externa ideal. E por fim será exposta a reestruturação do setor elétrico consoante às legislações que entraram em vigor.

Responsabilidade Social

Embora não exista uma unanimidade no uso do termo, para nortear este trabalho, tomamos como conceituação primária a seguinte definição: responsabilidade social é um conjunto de ações assumidas por empresas, ou setor privado em geral, em relação à sociedade que ultrapassa os limites imediatos de sua atividade econômica.

Oliveira (1984, p.204 apud Zenisek, 1979, p.359) deixa clara a diversidade de conceitos que abrange o termo. Segundo o autor,

[a responsabilidade social] para uns, é tomada como responsabilidade legal ou obrigação social; para outros, é comportamento socialmente responsável em que se observa a ética, e, para outros, ainda, não passa de contribuições de caridade que a empresa deve fazer. Há também os que admitem que a responsabilidade social é, exclusivamente, a responsabilidade de pagar bem seus funcionários e dar-lhes um bom tratamento. Logicamente, responsabilidade social das empresas é tudo isso, muito embora não o seja isoladamente (OLIVEIRA, 1984, P.204 apud ZENISEK, 1979, p.359).

Por outro lado, Ashley (2000) apresenta exemplos alheios à atividade econômica da empresa que constituíram marcos na evolução do conceito de responsabilidade social. Segundo a autora, baseado numa ação judicial acionada por *A. P. Smith Manufacturing Company* e seus acionistas, estabeleceu-se a Lei de Filantropia que trata sobre a promoção de desenvolvimento social através de ações empresariais.

Maria da Glória Gohn tributa aos movimentos sociais o início da discussão sobre responsabilidade social. No final da década de 1970 e parte da década de 1980 houve uma pulsão por debates relacionados à oposição do regime militar, fundada essencialmente na crença de alteração do status quo de um regime não democrático. Ao longo das décadas de 1980 e durante os anos 1990 o cenário político se modificou radialmente e, embora tenha havido uma diminuição das manifestações populares urbanas, a luta dos movimentos sociais pela conquista de direitos sociais cristalizou-se na Constituição de 1988 (GOHN, 2011).

A partir da década de 1990 a relação com o Estado mudou. A Constituição de 1988 incentivou a criação de canais formais para a participação de setores da sociedade civil no tocante das políticas públicas. Os conselhos gestores e o orçamento participativo também foram criados neste período, acarretando numa diminuição de ações diretas em forma de

passeatas e protestos, por exemplo. Com a democratização, houve perda da centralidade dos movimentos sociais, principalmente os populares. A participação seria dada pelos canais de participação e representação política que haviam sido abertos, sendo que, para muitos, a fase dos movimentos sociais já estava ultrapassada. No novo momento para participar bastaria atuar no plano institucional (GOHN, 2005)

[Com a entrada] dos novos atores [no cenário político] ampliou o leque dos sujeitos históricos em luta, pois não se tratava mais de lutas concentradas nos sindicatos ou nos partidos políticos. Houve, portanto, uma ampliação e uma pluralização dos grupos organizados, que redundaram na criação de movimentos, associações, instituições e ONGs (GOHN, 2008, p.72).

Na conjuntura neoliberal prevaleceu o processo de transferência de parte das responsabilidades do Estado para a iniciativa privada, impondo um novo ritmo à implementação de políticas sociais. Desse modo, as políticas sociais seriam feitas em parceria com ONGs e com o Terceiro Setor. A autora comenta:

A atuação por projetos exige resultados e têm prazos. Criou-se uma nova gramática na qual a ideia de mobilizar deixou de ser para o desenvolvimento de uma consciência crítica ou para protestar nas ruas. Mobilizar passou a ser sinônimo de arregimentar e organizar a população para participar de programas de projetos sociais, a maioria dos quais já vinha totalmente pronta e atendia a pequenas parcelas da população. O militante foi se transformando no ativista organizador das clientelas usuárias dos serviços sociais (GOHN, 2005, p. 81-83).

Por sua vez, o terceiro setor passou a atuar com grupos pequenos e tidos como vulneráveis, atuando por meio de projetos focalizados e com prazos determinados. Para dar suporte a essas ações, novos conceitos foram criados, tais como: responsabilidade social, solidariedade, desenvolvimento sustentável, protagonismo social, e etc. Como se vê na definição do Instituto Ethos de Responsabilidade Social:

Responsabilidade social empresarial é a 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. Disponível em <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/29/o_que_e_rse/o_que_e_rse.aspx> Acessado em: 04 de abril de 2012

Para além do discurso social das empresas, Montañó (2010) afirma que as ações de responsabilidade social, na verdade, produzem um reordenamento dos papéis dos atores sociais. Para o autor, as reformas ocorridas no final do século XX, principalmente as realizadas pelos países em desenvolvimento, cristalizam-se em torno das transformações de natureza político-econômicas e institucionais em constante debate com os interesses das elites

naturezas político-econômicas e institucionais em constante debate com os interesses das elites locais/globais (MONTAÑO, 2010).

Esse processo de reforma está intimamente ligado à concepção de Estado mínimo. Esta imposição segue a cartilha de organismos econômicos internacionais, como contrapartida de apoio financeiro a países em crise econômica, que abarca as seguintes áreas: disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação e propriedade intelectual (MONTAÑO, 2010:29 apud CARCANHOLO, in MALAGUTI et alii, 1998, p.25).

Por esta razão, em substituição ao modelo universal de atendimento das necessidades sociais, constitui-se uma modalidade de reposta às demandas sociais baseadas na solidariedade e na responsabilidade social. Para tanto, Montaña (2010) afirma que a veracidade do processo de transferência de responsabilidade é encoberta, constituindo uma imagem de protagonismo individual e/ou corporativista pela conquista de direitos como sinônimo de cidadania.

De modo semelhante, Dagnino (2004) denuncia a existência de uma confluência perversa entre o projeto democratizante e participativo e o projeto neoliberal. Este último propõe um Estado mínimo, reduzindo o seu papel a garantidor de direitos e transferindo as responsabilidades para a sociedade civil e o projeto democratizante e participativo atua com vistas à abertura política. Para tanto se utilizam os mesmos termos, mas com sentidos opostos. A autora argumenta que os deslocamentos de sentido têm implicações para a política e para a democracia (DAGNINO, 2004).

Desse modo para Dagnino (2004), enquanto cidadania, nas décadas de 1970 e 1980, implicava numa condição e ter e exercer direitos numa cidadania construída, na redefinição neoliberal a cidadania baseia-se numa conduta mais individualista, incutida da ideia de que ser cidadão é necessário realizar trabalhos voluntários em solidariedade aos menos favorecidos. Assim, a partir desse ideário proliferaram-se trabalhos de fundações empresariais engajadas em projetos de responsabilidade social e as políticas sociais se tornaram cada vez mais localizadas e emergenciais, sendo que os beneficiados não são vistos como cidadãos, mas como carentes.

Pelo exposto acima, embora não haja um consenso na definição do conceito de responsabilidade social, Bicalho et al (2003) destaca três aspectos comuns a todas as definições de responsabilidade social, sejam elas: 1) o alcance do termo responsabilidade

social extrapola os limites da empresa; 2) a natureza da responsabilidade social ultrapassa o âmbito legal e é ditado também por aspectos morais e 3) há uma adequação da responsabilidade social às demandas sociais.

Uma outra característica dessa prática [responsabilidade social das empresas], que confirma que é a racionalidade econômica dos interesses privados que comanda o ativismo social empresarial, refere-se ao grande bem que ela faz para a empresa, reforçando junto à sociedade sua imagem institucional e melhorando seus negócios, que é justamente o propósito do marketing social (BEGHIN, 2005, p.57).

Neste sentido, Zaccaria (2004) e Zenone (2006) destacam o papel da mídia e consideram a comunicação das ações de responsabilidade social, com intervenção social, inerente à prática de marketing social. Philip Kotler e Gerald Zaltam (1971) definem o conceito de marketing social como sendo um mecanismo para aumentar a aceitação de uma ideia, causa ou prática da empresa dentro de um grupo específico.

Portanto, a responsabilidade social pode ser analisada como uma estratégia de intervenção social, usando o marketing embora não se limite a esse conceito. Por outro lado, Alves (2002) considera outro fator importante nas ações de responsabilidade social além do componente mercadológico. “Trata-se de um movimento que procura garantir às empresas, por meio de seus agentes designados, maior poder para influenciar a formulação de políticas públicas ou na definição das agendas políticas da sociedade” (ALVES, 2002, p.01).

Por isso as ações de responsabilidade social são fundamentalmente apoiadas nas questões sociais, tais como diminuição da pobreza. Beghin (2005) destaca que a questão social é proeminente nas questões de interesse público. A autora faz um apanhado do assunto desde o término do regime militar no Brasil e constata que a pobreza passa a ser uma das grandes questões nas agendas governamentais há vinte anos, ainda que com enfoques variados durante esse período.

Faz-se importante destacar, contudo, que os níveis de desigualdade permanecem gritantes em todas as dimensões sociais no Brasil (Peliano e Beghin, 2002). E as respostas a essa questão social vem sendo construídas pela ideologia neoliberal por meio de críticas generalizadas ao desempenho do Estado e um crescente processo de internacionalização das economias, “redefinindo o papel das nações, enfraquecendo-as como unidades decisórias” (BEGHIN, 2005, p. 26).

Esta nova configuração impõe a necessidade de reestruturação produtiva a fim de compatibilizar a unidade produtiva com o novo cenário mundial. Assim, o processo que segue, desde o governo Sarney em 1987, com pressão do capital internacional para a

liberalização comercial do Brasil até a instauração de marcos regulatórios, já no governo Fernando Henrique Cardoso, tem por objetivo a desregulamentação do comércio exterior a fim de expor gradativamente a economia nacional ao mercado mundial (ALVES, 2002).

Tendo por base o argumento de que a crise social, causada pela incapacidade do Estado de atender às demandas sociais crescentes, contribuiu para o aumento da pressão social por soluções para os problemas do grande contingente de empobrecidos no país (BRESSER PEREIRA, 1997), parece razoável que o ativismo das empresas procure diluir conflitos da relação capital/trabalho com o discurso de eficiência e redução de gastos. Para atingir esse objetivo, o setor privado de modo geral age com vistas a diminuir a necessidade da ação estatal e aumentar a segmentação do campo social. O intuito maior é desprender o mercado de tudo que impeça o seu livre funcionamento, isto é, os direitos sociais (MONTAÑO, 2010).

Sob a justificativa de inoperância do Estado, transfere-se a responsabilidade das ações estatais para o mercado. Nesse contexto, a sobrevivência das empresas brasileiras depende de sua capacidade de atender as demandas de vários públicos específicos, colocando em cheque a criatividade e os modelos de gestão empresarial. Dessa forma, o terceiro setor, responsável pelas ações de responsabilidade social, têm organizado suas ações com foco em áreas bem definidas. Essa estratégia é orientada por uma perspectiva de responsabilizar o indivíduo pelas suas carências desabonando, assim, todo um histórico de lutas pelos direitos sociais adquiridos.

Dinâmicas do Estado

Observando as relações entre Estado, sociedade civil e setor produtivo privado notam-se gradativas e constantes alterações em suas formas e no papel de cada um ao longo do tempo. No que tange a estrutura econômica, ao longo da história, o Estado brasileiro assumiu as mais variadas formas para se adequar a dinâmica social.

Em meados do século XX, o Estado teve papel preponderante no desenvolvimento social e econômico do país. Naquele modelo, de cunho intervencionista, o Estado trazia para si as responsabilidades por prestações de serviços sociais fundamentais além de intervenções econômicas a fim de compatibilizar com interesses coletivos, tais como concessão de apoio

financeiro e abertura de setores industriais e de infraestrutura, dentre eles o energético. A limitada infraestrutura energética era um problema importante na década de 1950, quando a CEPAL articula-o com o tema do desenvolvimento, principalmente em relação aos países da América Latina.

A questão central da CEPAL gira em torno do diagnóstico de que as relações centro – periferia não produzem resultados equânimes, beneficiando crescentemente o centro. Até aqui as teorias liberais, que estavam bastante em voga, afirmam que o crescimento econômico e/ou o desenvolvimento industrial trariam benefícios para todos os países, o progresso técnico, mesmo ocorrendo nos países centrais, geraria distribuição de riqueza para outros através do rebaixamento de preços em razão da competição comercial, bem como a redução dos salários em razão da existência de um exército reserva de trabalhadores (BIELSCHOWSKY, 2000).

A partir de 1954, a CEPAL passa a elaborar propostas para os países da periferia, cuja orientação central implica no investimento maciço em industrialização, principalmente de produtos de consumo ora importados. Esta orientação dará origem a uma ação estatal de substituição de importações na América Latina. Para facilitar o desenvolvimento industrial afirma-se a necessidade do fortalecimento do Estado nacional, bem como o planejamento e programação econômica do Estado e da iniciativa privada (BIELSCHOWSKY, 2000).

Este processo teve início no ambiente pós-guerra, momento em que ocorre um rearranjo da correlação de forças mundiais e dos países que detinham certa hegemonia no cenário internacional. Neste sentido, propõem-se novos alicerces para a ordem econômica mundial ao mesmo tempo em que se perpetuaria o modelo capitalista. Neste processo, as instituições internacionais passam a postular mudanças políticas e institucionais necessárias para garantia de desenvolvimento.

Porém o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e na América Latina como um todo seguiu caminhos diferentes do caso europeu, por exemplo. O capitalismo implantado na América Latina e Brasil não foi mediante a uma revolução democrático-burguesa, mas ao contrário, com características oligárquicas e dependentes, constituído a partir de um sistema desindustrializado e com forte apelo extrativista (MONTAÑO, 2010).

O processo de desenvolvimento da industrialização capitalista na América Latina, na sua situação de países dependentes, exigiu, portanto, a constituição de alianças entre o capital nacional, o Estado, e frações da classe trabalhadora (...). Desenvolve-se no Brasil, como em outros países da região, a industrialização por substituição de

importações (ISI), o que demandava forte intervenção estatal, participação engajada de trabalhadores, enquanto produtores e enquanto consumidores, e a transferência de tecnologias produzidas nos países centrais. (MONTAÑO, 2010, p. 31-32).

Neste sentido, se existiu algum tipo de Estado de Bem-Estar Social no Brasil ele foi conformado dentro de um regime autoritário, dentro dos limites de um modelo econômico centralizador e socialmente excludente (SOARES, 2001). Por outro lado, o esgotamento e a crise do padrão de intervenção estatal acabaram por introduzir um conjunto de transformações políticas sociais e econômicas a partir de 1980, sejam elas:

O advento do governo da Nova República no bojo do movimento de redemocratização nacional; a possibilidade de ocupação de postos estratégicos nesse governo por pessoas e grupos políticos identificados até então como oposição (...); a organização de movimentos sociais (...) que pressionavam por mudanças efetivas; e a mudança na política econômica, comprometida com a retomada imediata do crescimento (SOARES, 2001, p.210).

No final da década de 70, com a redução do custo de transporte e comunicação uma economia mais competitiva e integrada transforma profundamente o sistema econômico mundial. Assim, frente ao novo contexto caracterizado pela intensa competição e reorganização da produção em escala global, o Estado intervencionista brasileiro, que já havia sido destacado como modelo de desenvolvimento no início do século XX, aos poucos, foi impelido a deixar de sê-lo para adotar uma postura mais (neo) liberal (BRESSER PEREIRA, 1997).

O esgotamento do modelo intervencionista contribuiu para que o papel do Estado fosse repensado. Nessa perspectiva, atribuiu-se ao Estado o papel de regulador e mobilizador dos agentes econômicos e sociais, cuja principal função seria promover a coordenação estratégica do desenvolvimento, da integração regional e da inserção no mercado internacional, objetivando a eficiência da prestação dos serviços públicos.

Por este motivo, “a corrente neoliberal consolidada nos países capitalistas centrais na década de 80, com ampla hegemonia internacional (...), sob uma forma mais ‘adocicada’, centra-se no ataque feroz aos elementos de conquista sociais e trabalhistas que continha o chamado ‘pacto keynesiano’, no Estado de Bem-Estar Social” (MONTAÑO, 2010, p. 35).

Assim, a partir da década de 80, o novo modelo político-econômico, caracterizado pela globalização³ da economia e das políticas de abertura de mercados, descentralização

³ No escopo desse trabalho adota-se a perspectiva de Giddens (1990, p. 64 apud 2005, p.26) que define por globalização “a intensificação de relações sociais mundiais que unem localidades distantes de tal modo que os acontecimentos locais são condicionados por eventos que acontecem a muitas milhas de distância e vice versa”.

política e pela multiplicação de demandas sociais heterogêneos articulados ao crescente aumento da complexidade dos negócios, principalmente em decorrência da internacionalização do mercado e da velocidade das inovações tecnológicas, impõe aos Estados Nacionais alcançar um novo patamar em suas relações (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Assim, para o autor,

Torna-se (...) essencial dotar o Estado de condições para que seus governos enfrentem com êxito as falhas do mercado. Para isso, é necessário dotar o Estado de mais governabilidade e governança; é preciso, além de garantir condições cada vez mais democráticas de governa-lo, torna-lo mais eficiente, de forma a atender as demandas dos cidadãos com melhor qualidade e a um custo menor (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 32-33)

Por conseguinte Netto (1999) sustenta que havia uma evidente assincronia entre os postulados quem orientam a Constituição de 1988 e as tendências neoliberalizantes nos países centrais. O autor pondera que “levar à prática o pacto social plasmado na Constituição de 1988 equivalia, no plano econômico, à redução das taxas de exploração e, no plano político, à construção de mecanismos democráticos de controle social” (NETTO, 1999, p. 78).

Por sua vez, conforme Bresser-Pereira (1998), a Constituição de 1988 condenou o Brasil a uma “volta ao passado”, uma vez que “[num] momento em que o país necessitava urgentemente reformar a sua administração pública, de forma a torná-la mais eficiente e de melhor qualidade, aproximando-a do mercado privado de trabalho, o inverso foi realizado.” Ainda segundo o autor, a Constituição de 1988 seria a responsável pela burocratização e ineficiência da atividade estatal e por uma crise de governança.

Pelo exposto acima, Bresser-Pereira argumenta sobre a necessidade de definir uma “Reforma Gerencial” visando garantir o caráter democrático da administração pública, através de a constituição de um serviço público orientado para “cidadãos-usuários” (àqueles que não pagam pelo serviço) ou para “cidadãos-clientes” (àqueles que sim pagam pelo serviço) – ainda que para o autor seja o cidadão cliente o que deve ser considerado cidadão (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 111-119).

Nestas circunstâncias, foram três as dimensões que compunham a reforma em questão: 1) aspecto institucional legal – baseada a criação de agências executivas e organizações sociais com a finalidade de constituírem unidades descentralizadoras de gestão, 2) aspecto cultural – baseada na mudança de valores burocráticos para valores gerenciais, e 3) aspecto de gestão – baseado no critério de eficiência ao menor custo. Logo, para dotar de

eficiência e governança o Estado, Bresser-Pereira sugere transformar os serviços não-exclusivos do Estado em propriedade pública não-estatal, tornando-o uma “organização social”, dito de outra forma, “publicização” do aparelho estatal.

Entretanto, Montañó (2010) aponta outra direção ao que se refere à reforma gerencial proposta por Bresser-Pereira, “longe de se tratar de uma ‘reforma técnica’, ela é política e subordinada às questões econômicas”. Significa readequar a Constituição de 1988 aos postulados do Consenso de Washington.

Sob o pretexto de chamar a sociedade à participação em torno do ‘controle social’ e da ‘gestão de serviços sociais e científicos’, desenvolvendo a democracia e a cidadania, a dita ‘publicização’ é, na verdade a denominação ideológica dada à transferência de questões públicas da responsabilidade estatal para o chamado ‘terceiro setor’ (conjunto de ‘entidades públicas não-estatais’ mas regido pelo direito civil privado) e ao repasse de recursos públicos para o âmbito privado. Isto é uma verdadeira privatização de serviços sociais e de parte dos fundos públicos. Esta estratégia de ‘publicização’, orienta-se numa perspectiva, na verdade, desuniversalizante, contributivista e não constitutiva de direito das políticas sociais. (MONTAÑO, 2010, p. 45-46).

Pela perspectiva de Bresser-Pereira, três conceitos eram fundamentais para por em funcionamento esta “publicização”, são eles: descentralização, organização social e parceria.

A descentralização consiste numa transferência de decisões, delegação de autoridade a administradores de nível mais baixo. Por exemplo: as atividades sociais, como educação básica e saúde, e as atividades de segurança local podem ter um controle maior da população se as decisões partirem da esfera municipal ao invés de uma esfera estadual ou nacional.

Organizações sociais são as instituições centrais para o desenvolvimento de atividades sociais. No contexto da reforma gerencial, organizações sociais são tidas tanto como um instrumento de controle social quanto formas de produção de bens e serviços sociais. Aqui desponta o termo terceiro setor. A parceria que surge entre o terceiro setor e o Estado, mais que um estímulo para a ação cidadão, desresponsabiliza o Estado de respostas às questões sociais.

Montañó (2010, p.47-48) sustenta que,

A verdadeira motivação desta (contra) reforma o que está por trás de tudo isto, no que refere à chamada “publicização”, é, por um lado, a diminuição dos custos desta atividade social – não pela maior eficiência destas entidades, mas pela verdadeira precarização, focalização e localização destes serviços, pela perda das suas dimensões de universalidade, de não-contratualidade e de direito do cidadão -, desonerando o capital; por outro lado, o retiro destas atividades do âmbito democrático-estatal e da regência conforme o direito público, e sua transferência

para o âmbito e direito privados (independentemente de os fins serem privados ou públicos), e seu controle seguindo os critérios gerenciais das empresas, e não uma lógica de prestação de serviços e assistência conforme um nível de solidariedade e responsabilidade social (MONTAÑO, 2010, p.47-48).

Netto (1999) vai na mesma direção ao afirmar que o governo tem deteriorado as políticas sociais estatais mas não exclui a sua vigência. “O que ele exclui é uma articulação de política social, pública e imperativa, cujo formato tenha como suposto um Estado que ponha limites políticos e democráticos à lógica do capital” (NETTO, 1999, p.86-87).

Setor Elétrico Brasileiro

No que tange ao setor elétrico brasileiro, o alinhamento à ideologia neoliberal inicia-se a partir de 1993, com a promulgação da Lei nº 8.631⁴ de 4 de março de 1993 aponta a fixação das tarifas de fornecimento de energia elétrica que passam a serem cobradas pelo concessionário. Até então, o setor elétrico era caracterizado pela equalização tarifária do preço de custo de produção da energia elétrica pelo Estado. A partir daí a fixação de tarifas passa a ser incumbência do concessionário transformando a energia elétrica em mercadoria, o que impediria o controle do preço que seria estabelecido pelo mercado (GONÇALVES, 2007).

Mas foi a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso que ficou cristalizado a evolução do projeto neoliberal (FILGUEIRAS, 2005), através da institucionalização de um conjunto de normas que possibilitaram a transferência da indústria elétrica brasileira à iniciativa privada. A criação de agências reguladoras tinha o objetivo de garantir a competição embora, em alguns momentos, também produziram a limitação do poder de interferência do Estado. Esse conjunto de normas são as leis 8.987⁵ de 13 de fevereiro de 1995 que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no artigo 175 da Constituição Federal e dá outras providências e 9.074⁶ de 7 de Julho de 1995 que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.

⁴ Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8631.htm>

⁵ Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987cons.htm>

⁶ Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9074cons.htm>

Gonçalves (2007) destaca que a legitimação das reformas de acordo com o mercado extrapolava o campo político e econômico. A estratégia de legitimação também previa o emprego de uma “competência técnica e científica”. Para o autor o financiamento do Banco Mundial à Secretária Nacional de Energia do Ministério de Minas e Energia⁷ exerceu, predominantemente, um papel “científico” de conteúdo ideológico para legitimação das reformas no âmbito das estruturas de poder constituídas no período Estatal.

Este processo de reforma foi efetuado de modo a parecer que a prática de transformações foram decisões políticas inevitáveis, tomadas sob o respaldo de uma nova concepção “científica” de organização destas estruturas de produção. Desse modo, torna-se indispensável para implantação do novo quadro institucional organizativo da produção: (i) a privatização; (ii) a (des) regulamentação e a (iii) criação de um ambiente de competição em todos os segmentos da indústria elétrica. (GONÇALVES, 2007).

Importa destacar que embora tenha preponderado no governo FHC a mudança do papel do Estado que, entre outros, impunha uma série de ajustes, acima citados, no sentido de relegar ao Estado um papel de regulador, deixando os setores produtivos para à iniciativa privada, essa forma de organização empresarial se mantém nos governos subsequentes. O governo LULA mesmo utilizando uma retórica fortemente contrária às privatizações e ao neoliberalismo e fazendo algumas alterações na legislação, não põe em marcha nenhuma mudança substantiva na política para o setor elétrico.

A energia elétrica tem papel fundamental e estratégico para a sociedade, pois é elemento chave para a inclusão social e o desenvolvimento econômico, bem como para a melhoria da qualidade de vida da população.

A predominância da geração hidrelétrica no Brasil traz implicações adicionais ao exigir que se leve em consideração um horizonte de médio e longo prazo, tanto para a operação do sistema, quanto para a sua expansão. Esses aspectos devem ser considerados na formulação de qualquer arranjo institucional que se pretenda estável e duradouro para o setor elétrico brasileiro. Foi o que fez o Ministério de Minas e Energia.

O novo modelo para o setor está desenhado para promover uma importante melhoria na segurança do suprimento de energia. O modelo permite chegar a uma matriz energética que aproveite melhor as vantagens da hidroeletricidade e da energia térmica ao estabelecer uma competição por preços no processo de comercialização da energia. Em termos técnicos, ele permite que se aumente o grau de confiabilidade do sistema, favorecendo a modicidade tarifária, ou seja, o menor custo possível para o consumidor (ROUSSEF, D. Cartilha sobre o setor elétrico s/n).

⁷ Gonçalves (2007) aponta a importância da Secretária Nacional de Energia do Ministério de Minas e Energia para a promoção da difusão das ideias de reformas entre os profissionais de energia elétrica e entre os grupos acadêmicos para a defesa do ambiente de reformas que estava se estruturando no setor elétrico.

A atual legislação, a saber, as leis 10.847/04⁸ e 10.848/04⁹, constituem as bases legais do denominado novo modelo do setor elétrico. No que tange à comercialização da eletricidade, ficam estabelecidos o ambiente de contratação livre e o regulado. Esta legislação, de um lado, privilegia a compra de eletricidade para os grandes consumidores¹⁰ criando o ambiente de contratação livre. Do outro lado, no ambiente de contratação regulada, a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), realiza o levantamento da demanda junto às distribuidoras e planeja a expansão da indústria de geração considerando as características físicas do sistema elétrico nacional.

As grandes obras de infraestrutura produzem inúmeras externalidades, ou seja, resultados e impactos econômicos, culturais, sociais e ambientais não esperados. Isto também ocorre no setor elétrico e, principalmente, hidrelétrico, responsável pela maior parte da produção no país. A construção de usinas hidrelétricas (UHEs) ocasiona problemas ambientais advindos, entre outros, da grande extensão de terra devastada para instalação de canteiros de obras e formação de reservatórios, bem como problemas sociais devido à necessidade de realocação das famílias atingidas pela barragem além da perda de patrimônio histórico e cultural local.

Os empreendedores do setor elétrico brasileiro possui uma história em relação ao enfrentamento da questão social dentro de ações caracterizadas como responsabilidade social que vai se modificando no contexto político, econômico e social que foi se desenvolvendo a partir dos anos 80. Dito isto, Garcia (1997) pondera:

Os discursos são geralmente convergentes em relação a uma “nova postura”, nova consciência, “novo modo de ser”, que se expressa por uma redefinição da função social que as empresas passaram a incorporar. Essa redefinição está de acordo com mudanças em relação à: ordem social, presença do Estado e expectativa por parte da sociedade em relação às atribuições de quem detém o poder econômico. Se tradicionalmente as empresas construíram sua identidade e legitimidade sociais baseadas na função estritamente econômica: gerar empregos, produzir mercadorias, primar pela qualidade dos produtos – as empresas contemporâneas alegam ter ampliado esse receituário, agregando valores de responsabilidades sociais, antes inexistentes como um imperativo ético.

⁸ Lei 10.847, de 15 de Março de 2004; Autoriza a criação da Empresa de Pesquisa Energética – EPE e dá outras providências, entre elas prestar serviços de estudos e pesquisas para subsidiar o planejamento energético. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.847.htm

⁹ Lei 10.848 de 15 de Março de 2004; Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, altera as leis e dá outras providências. Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.848.htm>

¹⁰ Os grandes consumidores são, em geral, aqueles que podem escolher o seu fornecedor de energia elétrica, é aquele que pertence ao denominado ambiente de contratação livre.

Pode-se concluir, a partir de Garcia (1997), que a responsabilidade social passa a ser mais um item num conjunto de deliberações que pautam relações mercantis, no caso, as empresas do setor elétrico. Neste setor, as ações de responsabilidade social representam um referencial no negócio pela excelência da gestão e integração com a sociedade nos marcos do novo modelo do setor elétrico no Brasil e sua atual fase de expansão da oferta de energia.

Conclusões Preliminares

Sob uma perspectiva neoliberal, as esferas sociais são constituídas de maneira segmentada. Por esta razão, em substituição ao modelo universal de atendimento das necessidades sociais, constitui-se uma modalidade de reposta às demandas sociais baseadas na solidariedade e na responsabilidade social. A garantia universal dos direitos sociais cede lugar ações setorializadas, ou seja, repassadas para o mercado ou sociedade civil, a resposta às necessidades sociais deixa de ser responsabilidade de todos para ser responsabilidade dos próprios indivíduos portadores de necessidades.

Tendo por base o argumento de que a crise social, causada pela incapacidade do Estado de atender às demandas sociais crescentes, contribuiu para o aumento da pressão social por soluções para os problemas do grande contingente de empobrecidos no país, parece razoável que as empresas assumam responsabilidades, até recentemente tidas como de exclusiva competência do Estado, com um modelo de desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, a sobrevivência das empresas brasileiras dependem de uma capacidade de atender as demandas de vários públicos específicos, colocando em cheque a criatividade e os modelos de gestão empresarial. Dessa forma, o terceiro setor, responsável pelas ações de responsabilidade social, têm organizado suas ações com foco em áreas bem definidas, tais como a social, a do meio ambiente, a educacional e a de promoção da iniciativa de empreendedores de pequenos negócios.

No escopo desse trabalho, percebeu-se que a responsabilidade social é um produto de uma organização social. Sob a justificativa de inoperância do Estado, transferiu-se a responsabilidade do Estado para o mercado. Essa estratégia foi orientada por uma perspectiva de responsabilização do indivíduo pelas suas carências desabonando assim todo um histórico de lutas pelos direitos sociais adquiridos.

Por tudo isso, a conclusão desse artigo aponta para a posição estratégica da responsabilidade social no setor elétrico a fim de legitimar-se perante os envolvidos, visto que ao adotarem comportamentos ou práticas de responsabilidade social, as empresas têm objetivos de marketing bem definidos, sejam eles: fortalecimento da imagem corporativa, diferenciação da empresa, geração de mídia espontânea e, em última instância, formação de mercado futuro.

Referências Bibliográficas

ALVES, Mario Aquino. Muito além da responsabilidade social: o discurso social das empresas no Brasil – artigo apresentado no VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 outubro, 2002.

ASHELEY, Patricia Almeida. RSE no contexto brasileiro: uma agenda em contínua expansão e difusão. In: ASHELEY, Patricia Almeida (coo). Ética e responsabilidade Social nos Negócio. São Paulo: Editora Saraiva, 2005. Capítulo 4, p.59-82.

BEGHIN, Nathalie. A Filantropia Empresarial: nem caridade, nem direito. São Paulo, Cortez, 2005

BICALHO, Aline et al. Responsabilidade social das empresas e comunicação. Responsabilidade social das empresas. São Paulo: Peirópolis, 2003.

BIELSCHOWSKY, R. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record, v.1 e 2. 2000.

BORON, A. A.. *Socialismo no século 21: há vida após o neoliberalismo?* 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília: MARE, 1997 (Cadernos Maré, 1).

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Reforma do Estado para a cidadania. A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo, Editora 34, 1998.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato (coord.), Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

FILGUEIRAS, Luiz. Projeto político e modelo econômico neoliberal no Brasil: implantação, evolução, estrutura e dinâmica. Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA. 2005.

GARCIA, Joana. *A Filantropia Empresarial ou de como transformar o negócio em social*. Revista Praia Vermelha, V. 1. UFRJ, 1997.

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

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. Cambridge: [Polity](#), 1990.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e participação sociopolítica. São Paulo: Cortez, 2007

_____. Movimentos sociais e educação. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. O Protagonismo da Sociedade Civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2008.

GONÇALVES, Dorival Junior. “Reformas na Indústria Elétrica Brasileira: A disputa pelas ‘Fontes’ e o Controle de excedentes”. São Paulo/SP, 2007. Tese (doutorado) Programa Interunidades de Pós Graduação em Energia da Universidade de São Paulo.

KOTLER, P. e ZALTMAN, G., Social Marketing: An Approach to Planned Social Change, Journal of Marketing, julho de 1971, p. 3-12;

MONTAÑO, C. E. O projeto neoliberal de resposta à 'questão social' e a funcionalidade do 'terceiro Setor'. *Revista Lutas Sociais*, NEILS/PUC-SP, São Paulo: Ed. Pulsar, n. 81, 2002.

_____. Terceiro Setor e a questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, José Paulo. *FHC e a política social: um desastre para as massas de trabalhadoras*. In: LESPAPIN, Ivo. (org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

OLIVEIRA, José Arimatés de. Responsabilidade social em pequenas e medias empresas. *Revista de Administração de Empresas*. V.24, Nº 4, out/dez, 1984

PELIANO, Anna Maria T. Medeiros; BEGHIN, Nathalie. A iniciativa privada e o espírito público: um retrato da ação social das empresas no Brasil. Brasília: Ipea, 2003

ROUSSEF, D; Apresentação de Cartilha sobre: O Novo Modelo do Setor Elétrico; Ministério de Minas Energia; Março de 2004; Brasil; Fonte: http://ucel.eln.gov.br/gse_doc/cartilha.novo%20modelo.pdf Acessado em 17 de fevereiro de 2013.

SOARES, L.T.R. *Política Social em situações de crise e de ajuste neoliberal na América Latina*. In: *Ajuste Neoliberal e desajuste social na América Latina*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

ZACCARIA, Rosana Borges. O diálogo da empresa “socialmente responsável” mediado pela propaganda. *Revista digital Comunicação e Estratégia*. V.01, Nº 1, out, 2004. Disponível em: <http://www.comunicacaoempresarial.com.br/rev1artigosanazaccaria.htm>> Acessado em: 14 de maio de 2013.

ZENONE, Luiz Cláudio. Marketing Social. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

