

**Responsabilidade social de empresas: uma análise do  
financiamento do BNDES a investimentos sociais de  
empresas na comunidade**

Rodrigo Mendes Leal  
Roberto Oliveira das Neves

<http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>

# **Responsabilidade social de empresas: uma análise do financiamento do BNDES a investimentos sociais de empresas na comunidade**

**Rodrigo Mendes Leal  
Roberto Oliveira das Neves\***

## **Resumo**

O BNDES financia projetos de investimentos sociais de empresas (ISE), visando elevar o grau de responsabilidade social empresarial e de fortalecer as políticas públicas. Este trabalho tem como objetivo analisar a linha de financiamento ISE na comunidade, atinente às ações sociais da empresa no seu âmbito externo. Considerando a complexidade teórica e política do tema, bem como a heterogeneidade da atuação das empresas nesse campo, foi realizada revisão da literatura, no campo teórico e empírico, sobre responsabilidade social empresarial (RSE) e sobre ações sociais de empresas. No contexto

---

\* Respectivamente, economista do BNDES, mestre em economia pelo PPGCE/UERJ e doutorando do Programa de Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento do IE/UFRJ, e contador do BNDES e pós-graduando em Responsabilidade Social e Terceiro Setor pelo Instituto de Economia da UFRJ. Os autores agradecem a Ronaldo da Silva de Abreu, Marcelle da Silva Rocha e Cunha, Julia de Paula, João Paulo Picanço Martins da Rocha, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Carlos David Guevara Abarca, Reinaldo Luiz Bedim Junior, Renato Berer, James Patrick Maher Junior, Luiz Antonio do Souto Gonçalves e Ricardo Luiz de Souza Ramos pelas observações, isentando-os, naturalmente, das incorreções porventura remanescentes no texto.

desse referencial, foram analisadas as regras do ISE na comunidade e propostas algumas diretrizes para o aprimoramento da elaboração e execução desses investimentos sociais.

### **Abstract**

The BNDES funds companies' social investment projects (ISE) aiming at increasing the level of corporate social responsibility and strengthening the public policies. The objective of this paper is to analyze the ISE facility in community related to the company's social actions outside the company. Considering the theoretical and political complexity of the theme, as well as the heterogeneity of performance of the companies in this field, the literature, both within the theoretical and empirical fields, on corporate social responsibility (RSE) and companies' social actions was reviewed. Within the context of this referential, the ISE rules were analyzed within the community and some guidelines for the improvement of the development and accomplishment of these social investments have been proposed.

## Introdução

O BNDES, como banco público indutor do desenvolvimento econômico e socioambiental, financia projetos de investimentos de caráter ambiental (apoio a projetos de eficiência energética e de meio ambiente) e investimentos sociais de empresas (ISE).

A linha de financiamento do Banco prevê o apoio a investimentos sociais de empresas que tenham como objetivo elevar o grau de responsabilidade social empresarial e que sejam voltados para a articulação e o fortalecimento de políticas públicas desenvolvidas nos diferentes níveis federativos. Por um lado, é incentivada a adoção e a disseminação de conceitos, práticas e procedimentos relativos ao exercício da responsabilidade social empresarial no país, considerando princípios éticos e socioambientais. Por outro, é enfatizada a importância da articulação dos projetos sociais com as políticas públicas, na perspectiva da obtenção de resultados mais significativos e sustentáveis.

Em particular, no caso de financiamento a um investimento social associado a um projeto econômico (subcrédito social), o propósito é maximizar as externalidades sociais positivas – incluindo a correção e a mitigação de eventuais impactos negativos – relacionadas aos empreendimentos financiados. Além do subcrédito social, está previsto o apoio por meio de um contrato específico para o investimento social, considerando que as empresas também realizam ações sociais independentes.

Este trabalho tem como objetivo apresentar e analisar a linha de financiamento para projetos de investimentos sociais de empresas na comunidade, atinente às ações sociais da empresa no seu âmbito externo. A motivação é contribuir para o aprimoramento da elaboração e execução desses investimentos. Tendo em vista a complexidade teórica e política do tema, bem como a heterogeneidade da atuação das

empresas nesse campo, foi realizada revisão da literatura, no campo teórico e empírico, sobre responsabilidade social empresarial (RSE) e sobre ações sociais de empresas.

Cabe registrar que o objeto deste trabalho não contempla outras linhas de ação do BNDES no tema da responsabilidade socioambiental, como o apoio a projetos de eficiência energética, de meio ambiente e da própria linha de financiamento a investimentos sociais de empresas no ambiente interno ou corporativo. O recorte temático adotado representa especialmente os setores sociais básicos (educação, saúde, saneamento, alimentação e abastecimento, entre outros), sem ignorar a complexidade e a multissetorialidade da temática social.

A primeira seção analisa a linha de financiamento a esses investimentos sociais de empresas na comunidade, com base nos normativos do BNDES e nas referências teóricas sobre o tema. A segunda seção mostra algumas premissas sobre o comportamento empresarial no campo social no Brasil, considerando o complexo debate teórico e político sobre o tema, bem como as referências empíricas sobre ações sociais de empresas no Brasil e sobre diretrizes relacionadas a esse tipo de projeto. A terceira seção apresenta uma proposta de guia para o aprimoramento da elaboração e execução desses investimentos sociais, enquanto a última propõe algumas diretrizes de atuação.

### **Linha de financiamento do BNDES para investimentos sociais de empresas na comunidade**

Esta seção tem como objetivo analisar a linha de financiamento para investimentos sociais de empresas (ISE) na comunidade, com base nos normativos do BNDES e nas referências teóricas sobre o tema.

Inicialmente, são apresentadas as condições de apoio do Banco a esses investimentos, que servem como base para a análise que será feita ao longo do texto. O ponto de partida é a definição do BNDES para projetos de investimentos sociais de empresas:

(...) investimentos sociais realizados por empresas ou em parceria com instituições públicas ou associações de fins não econômicos, que objetivem a elevação do grau de responsabilidade social empresarial, voltados para a articulação e o fortalecimento de políticas públicas desenvolvidas nos diferentes níveis federativos.<sup>1</sup>

Isso significa que o financiamento do BNDES constitui incentivo para dois vetores, sintetizados como responsabilidade social empresarial e políticas públicas, que serão aprofundados em cada uma das duas subseções adiante.

Essa linha de financiamento é concedida pelo BNDES por meio de duas modalidades: subcrédito social associado a um investimento econômico e contrato específico para o investimento social.

Em particular, no caso de financiamento a um investimento social associado a um projeto econômico (subcrédito social), o propósito é maximizar as externalidades sociais positivas – incluindo a correção e a mitigação de eventuais impactos negativos – relacionadas aos empreendimentos financiados. Para subsidiar esse diagnóstico dos impactos socioambientais do projeto, o Roteiro de Informações para Consulta Prévia do produto BNDES Finem possui dois anexos, que tratam de informações sobre os aspectos socioambientais do projeto e também sobre a atuação social da empresa, nos âmbitos interno e externo.

A linha de financiamento do BNDES para essa finalidade específica as categorias de investimentos sociais de empresas no âmbito interno e no âmbito da comunidade, conforme detalhado a seguir:

---

<sup>1</sup> Detalhes da linha de financiamento do BNDES para investimentos sociais de empresas estão disponíveis em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Apoio\\_Financeiro/Produtos/FINEM/investimentos\\_sociais.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/FINEM/investimentos_sociais.html).

a) Âmbito da Empresa: ambiente interno ou corporativo – ações onde o público-alvo são os empregados da empresa e seus dependentes ou familiares, os empregados de fornecedores de insumos, materiais e serviços ou clientes.

b) Âmbito da Comunidade:

- ambiente externo com influência local e microrregional – ações que tenham como público-alvo as populações localizadas em comunidades do entorno ou das áreas de influência geográfica das empresas;
- ambiente macrossocial – ações que beneficiem segmentos da população nacional, não diretamente associados às iniciativas empresariais ou em suas áreas de influência, que visem somar esforços com programas e políticas sociais públicas.

A categoria “âmbito da comunidade” possui condições de financiamento mais atrativas do que as do âmbito da empresa. As taxas de juros são compostas pelo custo financeiro (TJLP) e pela remuneração do BNDES. Essa remuneração do Banco é diferenciada: no caso de projetos no âmbito da comunidade, é de 0% (prioridade AA), enquanto nos projetos no âmbito da empresa é de 0,9% (prioridade A).

Ademais, vale detalhar que a norma do BNDES estabelece também os itens financiáveis e não financiáveis no escopo dessa modalidade, conforme ilustrado no Quadro 1.

Observa-se que são financiados itens tradicionalmente apoiados pelo BNDES, bem como tecnologias sociais aprimoradoras de políticas públicas, que podem ser interpretadas na perspectiva da definição da Fundação Banco do Brasil<sup>2</sup> para tecnologia social: “compreende produtos, técnicas ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que representem efetivas soluções de transformação social”.

---

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.tecnologiasocial.org.br/>. Acesso em: 13.1.2009.

Quadro 1

**Linha de financiamento do BNDES para investimentos sociais de empresas**

Itens financiáveis	Itens não financiáveis
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Obras civis</i> destinadas à instalação, expansão, reforma e outras benfeitorias</li> <li>• Aquisição de máquinas, equipamentos e materiais permanentes</li> <li>• <i>Serviços técnicos especializados</i>, tecnologia da informação e capacitação</li> <li>• Desenvolvimento, difusão e reaplicação de <i>tecnologias sociais</i> aprimradoras de políticas públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ações e projetos sociais contemplados com <i>incentivos fiscais</i></li> <li>• Ações de caráter legal e obrigatório</li> <li>• <i>Treinamento</i> relacionado às atividades empresariais</li> <li>• Aquisição de <i>terrenos e outros bens imóveis</i> (a aquisição de imóveis poderá, a critério do BNDES, ser considerada como item financiável, desde que destinada a projeto no âmbito da comunidade e tenha a aprovação do BNDES)</li> <li>• Ações associadas à <i>performance comercial e competitiva</i> ou ao desenvolvimento direto de mercado consumidor</li> <li>• Ações de <i>marketing institucional</i> ligadas a causas e campanhas</li> <li>• Custeio e manutenção de atividades e benefícios adicionais voltados para <i>funcionários</i> que tenham caráter <i>permanente</i> e possam ser caracterizados como <i>política de recursos humanos</i>, tais como: planos de saúde, previdência, seguros, auxílios de moradia e de escola, entre outros</li> </ul>

Fonte: BNDES. Grifos nossos. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Areas\\_de\\_Atualizacao/Desenvolvimento\\_Social\\_e\\_Urbano/investimentos\\_sociais.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atualizacao/Desenvolvimento_Social_e_Urbano/investimentos_sociais.html). Acesso em: 1.8.2009.

Desse modo, tecnologia social é um conceito que remete para o desenvolvimento social em escala, sendo essencial que a tecnologia seja efetiva e reaplicável, como nos casos dos exemplos de soro caseiro, cisternas para acesso a água no semiárido ou a técnica de produção agroecológica integrada e sustentável (conhecida pela sigla PAIS).

As subseções seguintes irão aprofundar a interpretação dos requisitos para os projetos apoiados, que devem ter como objetivo elevar a responsabilidade social empresarial e articular e fortalecer políticas públicas.

### **Investimentos sociais de empresas e elevação da responsabilidade social empresarial (gestão ética dos negócios na direção do desenvolvimento socioambiental sustentável)**

Inicialmente, é preciso delimitar o significado de responsabilidade social empresarial, uma vez que esse conceito apresenta diversas percepções, no país e no exterior.

### **Diretrizes da norma internacional de responsabilidade social em construção**

Atualmente, está sendo elaborada uma norma internacional de responsabilidade social (ISO 26000), com previsão de conclusão em 2010, pelo Grupo de Trabalho de Responsabilidade Social da ISO (ISO/TMB WG), liderado em conjunto pelo Instituto Sueco de Normalização (SIS – Swedish Standards Institute) e pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Em 2009, foram definidas as principais características da futura ISO 26000, resumidas assim pelo Inmetro:<sup>3</sup>

- i) será uma norma de diretrizes, sem propósito de certificação;
- ii) não terá caráter de sistema de gestão;
- iii) não reduzirá a autoridade governamental;

---

<sup>3</sup> Disponível em: [http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade\\_social/iso26000.asp](http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade_social/iso26000.asp). Acesso em: 13.1.2010.

- iv) será aplicável a todas as organizações (empresas, governo ou terceiro setor);
- v) será elaborada com base em iniciativas (tratados e convenções) já existentes;
- vi) enfatizará os resultados e melhoria de desempenho;
- vii) prescreverá maneiras de se implementar a responsabilidade social; e
- viii) promoverá a sensibilização pela responsabilidade social.

O histórico da responsabilidade social empresarial é bem sintetizado na minuta da futura ISO (2009, ln. 451), que historia que a expressão “responsabilidade social” tornou-se mais amplamente usada no início da década de 1970, embora vários aspectos já fossem objeto da ação de organizações e governos desde o final do século XIX. Vale ressaltar que os elementos da responsabilidade social refletem as expectativas da sociedade em um momento específico, sendo, portanto, mutantes. No passado, o conceito era focado nos negócios ou nas atividades filantrópicas, incluindo doações a instituições beneficentes. Outros temas passaram a ser considerados ao longo do tempo, como direitos humanos, meio ambiente, combate à corrupção e defesa do consumidor.

Nessa minuta, de outubro de 2009, é disponibilizado um interessante glossário de definições, que inclui a seguinte conceituação para responsabilidade social (ISO, 2009, ln. 397):

(...) responsabilidade de uma *organização* pelos impactos de suas decisões e atividades na sociedade e no *meio ambiente*, por meio de um *comportamento ético* e transparente que:

- i) contribua para o *desenvolvimento sustentável*, inclusive a saúde e o bem-estar da sociedade;
- ii) leve em consideração as expectativas das *partes interessadas*;

- iii) esteja em conformidade com a legislação aplicável e seja consistente com as *normas internacionais de comportamento*;
- iv) esteja integrado em toda a *organização* e seja praticado em suas relações.

Em síntese, o objetivo mais amplo da organização na prática da responsabilidade social é maximizar sua contribuição para o desenvolvimento sustentável, respeitando sete princípios, detalhados no relatório (ISO, 2009, In 672) e sintetizados a seguir:

- i) *accountability* (prestação de contas e responsabilidade);
- ii) transparência;
- iii) comportamento ético;
- iv) respeito pelos interesses dos *stakeholders*;
- v) respeito pelo estado de direito;
- vi) respeito pelas normas internacionais de comportamento; e
- vii) respeito pelos direitos humanos.

### Aplicação atual do conceito de responsabilidade social empresarial no Brasil

No Brasil, o Instituto Ethos<sup>4</sup> é uma das principais organizações atuantes no tema da responsabilidade social empresarial, que é definida como uma forma de gestão caracterizada

pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais que

---

<sup>4</sup> Conforme o BNDES (2000a, p. 12), o Instituto Ethos, que tinha nesse período 216 empresas filiadas (o faturamento bruto de 80% dos seus associados correspondia a 15% do PIB nacional), é uma das principais organizações a auxiliar as empresas na formulação e implementação de medidas de responsabilidade social.

impulsionem o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais.<sup>5</sup>

Ao comparar essa definição com a constante da minuta de outubro de 2009 da ISO 26000, observa-se que a primeira é mais propícia à aplicação no âmbito de políticas públicas, especialmente considerando a desigualdade no país. De fato, o Instituto Ethos

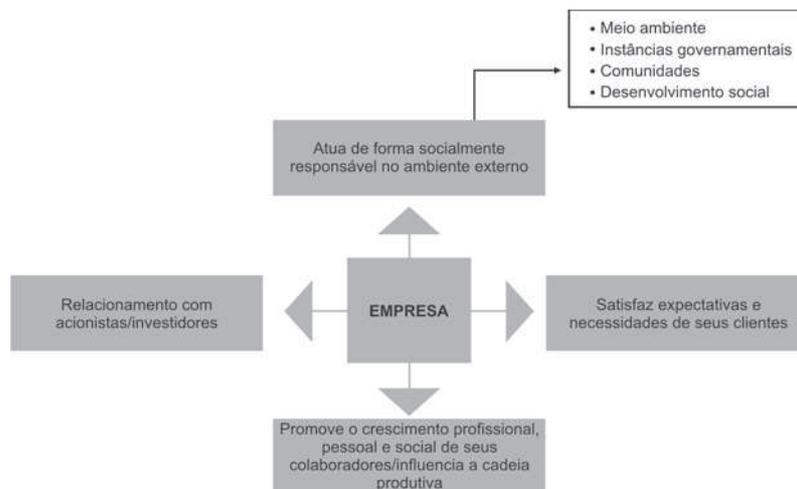
- i) define responsabilidade social empresarial como uma forma de gestão passível de ser replicada, enquanto a ISO a define como responsabilidade;
- ii) enfatiza a relação com todos os públicos (no lugar de focar as expectativas das partes interessadas) de forma abrangente, aproximando-se do denominado “interesse público”, que norteia as ações das políticas governamentais; e
- iii) além de enunciar o desenvolvimento sustentável como objetivo, explicita a importância do respeito à diversidade e da redução das desigualdades sociais, fatores relevantes da problemática social no Brasil.

Esse conceito de responsabilidade social empresarial,<sup>6</sup> com base na gestão ética dos negócios, é similar ao utilizado no *Relato Setorial*, n. 1 [BNDES (2000a)], que faz uma análise do contexto do assunto no Brasil, e no *Guia de Aspectos Sociais*, documento da Área Social do BNDES (2002). Este mostra, conforme ilustrado na Figura 1, que a atuação empresarial possui, para além do relacionamento com seus acionistas-investidores e clientes, outros dois vetores relevantes, caracterizados por sua interação com colaboradores e fornecedores e

<sup>5</sup> Disponível em: [http://www1.Ethos.org.br/EthosWeb/pt/29/o\\_que\\_e\\_rse/o\\_que\\_e\\_rse.aspx](http://www1.Ethos.org.br/EthosWeb/pt/29/o_que_e_rse/o_que_e_rse.aspx). Acesso em: 19.8.2009.

<sup>6</sup> Um conceito muito próximo a esse é o de cidadania empresarial, definido como “co-responsabilidade das empresas pelo bem-estar da comunidade” [Melo Rico (1998), apud Fundação Semear (s/d, p. 12)].

Figura 1  
Vetores da atuação empresarial



Fonte: BNDES (2002, p. 11).

pela responsabilidade socioambiental em relação ao ambiente externo, incluindo o relacionamento com governo e comunidades.

Para a aplicação em políticas públicas, sugere-se que o conceito de responsabilidade social empresarial seja compreendido conforme a sistematização do Quadro 2.

Adicionalmente, as políticas públicas de incentivo à responsabilidade social empresarial devem considerar que esse conceito envolve compromissos além daqueles já considerados compulsórios para as empresas – cumprimento das obrigações trabalhistas, tributárias e sociais e da legislação ambiental, de usos do solo e outros [BNDES (2000a, p. 4)]. Assim, a responsabilidade social não é a realização de ações no cumprimento da lei ou que sejam resultado de negociação trabalhista [Cheibub e Locke (2002, p. 280)].

Desse modo, justifica-se o não financiamento, pela linha ISE do BNDES, conforme detalhado no Quadro 1, de ações de caráter legal

Quadro 2  
**Sistematização do conceito de responsabilidade social  
 empresarial para aplicação em políticas públicas**

Definição	
O quê?	Forma ética e transparente de conduzir os negócios de modo que a empresa se torne corresponsável pelo desenvolvimento sustentável da sociedade (Ethos)
Para quê?	Impulsionar o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando para as gerações futuras os recursos ambientais e culturais, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais (Ethos)
Como?	<p>Consiste na adoção e difusão de valores, condutas e procedimentos que induzam e estimulem o contínuo aperfeiçoamento dos processos empresariais para que também resultem em preservação e melhoria da qualidade de vida das sociedades, do ponto de vista ético, social e ambiental [BNDES (2000a, p. 4)]. Em suma, a empresa socialmente responsável deve buscar entender e incorporar no planejamento de suas atividades as demandas e necessidades das diferentes partes com as quais ela se relaciona [BNDES (2002, p. 12)]. Por exemplo [BNDES (2002, p. 3)]:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) remuneração e atendimento adequado de seus acionistas, inclusive os minoritários</li> <li>b) satisfação de seus clientes</li> <li>c) garantia da qualidade, utilidade e segurança de seus produtos</li> <li>d) promoção do crescimento profissional e social de seus colaboradores</li> <li>e) atuação externa responsável, nos campos ambiental e social</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria, com base em Ethos e BNDES (2002).

ou obrigatório, pelo fato de não se caracterizarem como acréscimo da responsabilidade social empresarial. Na mesma perspectiva, também não são financeiramente ações de caráter intrínseco aos negócios da empresa, sejam ações internas (treinamento relacionado às atividades empresariais e custeio e manutenção de benefícios de recursos humanos aos funcionários) ou externas (ações associadas à *performance* comercial ou de *marketing* institucional).

## Investimento social das empresas na comunidade voltado para a articulação e o fortalecimento de políticas públicas

### Definição do GIFE para investimento social privado (ISP)

No Brasil, o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), que conta com organizações ligadas às maiores empresas do país (116 associados em 2008), tem como atuação prioritária orientar a realização de projetos e programas sociais pelo setor privado, denominados “investimento social privado (ISP)”. A diferença entre responsabilidade social empresarial e investimento social privado é resumida pelo GIFE conforme a Figura 2.

Figura 2

Diferença entre responsabilidade social empresarial e investimento social privado, segundo o GIFE



Fonte: GIFE (2009).

Nota: Segundo o BNDES (2000a, p. 12), são duas as associações empresariais que se destacam no tema da cidadania empresarial no Brasil: o GIFE e o Instituto Ethos. Ambas são inspiradas em organizações americanas similares, como o Council of Foundations e o Business for Social Responsibility (BSR).

Os dois tipos de ação têm importante relação, uma vez que se espera um bom nível de responsabilidade social de uma empresa que realize investimento social – a chamada “ressalva da coerência”, segundo Nogueira e Schommer (2009, p. 4-5). Isso é ilustrado por alguns argumentos levantados pelo GIFE (2009a), como:

- a) seria um contrassenso a empresa ter um bom investimento social e não cuidar da responsabilidade social na gestão do seu negócio; e
- b) ao realizar o investimento na comunidade, a empresa pode ser “contaminada” por uma visão social que tende a influenciar o próprio negócio.

Nesse contexto, o GIFE (2001, p. 11) explica o investimento social privado como

uma especificação da Responsabilidade Social – que se dá quando a empresa decide profissionalizar ou institucionalizar sua ação social com a comunidade, ou seja, quando ela decide *repassar recursos privados para fins públicos*. Quando a empresa transfere para a área social seu *know-how* de gestão, planejamento, cumprimento de metas, avaliação de resultados para promover transformação social, ela está praticando investimento social privado.

Então, investimento social privado é uma especificação de responsabilidade social empresarial, conforme ilustrado na Figura 3.

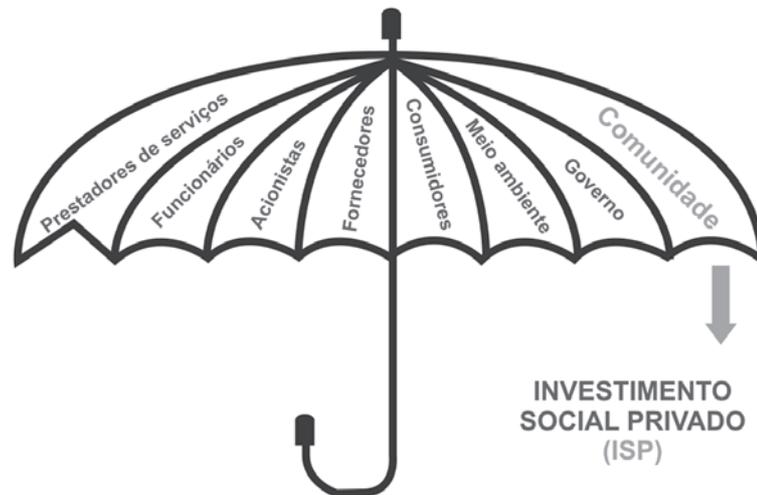
Assim, o GIFE define investimento social privado como “o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público” [GIFE (2001, p. 11) e GIFE (2003), *apud* Fundação Semear (s/d)]. Alguns aspectos devem ser ressaltados nessa definição do GIFE, a partir de três perguntas básicas:

- 1) O quê? Repasse voluntário de recursos privados. Seguindo a lógica explicada anteriormente para a responsabilidade social empresa-

Figura 3

Guarda-chuva da responsabilidade social empresarial

RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL (RSE)



Fonte: GIFE (2006) *apud* Nogueira e Schommer (2009, p. 4).

rial, o GIFE somente considera como investimento social privado ações que estejam além das obrigações legais da empresa.

2) Como? De forma planejada, monitorada e sistemática. Para o GIFE, investimento social privado possui um caráter de longo prazo, envolvendo planejamento, monitoramento e, na medida do possível, avaliação. Portanto, deve ser diferenciado de assistencialismo e de filantropia,<sup>7</sup> caracterizados principalmente por doações motivadas por caridade ou motivos morais. Ou seja, esse investimento social é, para o GIFE,

uma prática de aporte de recursos privados para fins públicos que se diferencia da filantropia tradicional por buscar promover ações mais

<sup>7</sup> Filantropia empresarial pode ser definida como “doações de recursos privados utilizados para atendimento de fins públicos” [Melo Rico (1998), *apud* Fundação Semear (s/d, p. 12)].

sistemáticas e com perspectiva de longo prazo, que sejam planejadas e, na medida do possível, avaliadas. A idéia é contribuir para a justiça e a transformação social. [GIFE (2008a, p. 14).]

- 3) Para quê? Projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público.

### Definição do IPEA para ação social de empresas

Por sua vez, nas pesquisas de campo sobre o assunto realizadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) até o momento, a expressão “ação social de empresas” é definida, de forma abrangente, como qualquer atividade que as empresas realizam, de forma *voluntária* (caráter não obrigatório), *para atender às comunidades* (nas áreas de assistência social, alimentação, saúde, educação e desenvolvimento comunitário, além de qualificação profissional, esporte, cultura, segurança e meio ambiente, entre outras). Essas atividades abrangem desde pequenas doações eventuais a pessoas ou instituições até grandes projetos mais estruturados, podendo, inclusive, estender-se aos empregados das empresas e seus familiares. São excluídas as atividades executadas por obrigação legal, como o cumprimento de normas ambientalistas e contribuições compulsórias ao Sebrae, Sesi, Sesc, Senai, Senac e Senar [IPEA (2006)].

Nesse contexto, vale ressaltar alguns aspectos conceituais identificados pelo IPEA:

- i) A inclusão social tem um significado mais abrangente e diferente de ação assistencial, uma vez que inclusão social pressupõe participação na vida política e no processo de desenvolvimento econômico e social [IPEA (2001, p. 46)].
- ii) A problemática social é multissetorial e a classificação setorial das ações sociais apresenta limitações, dada a complexidade

das ações e entendimentos diversos entre as empresas [IPEA 2001, p. 92)].

iii) A definição de entorno ou vizinhança é variada entre as empresas, uma vez que depende do espaço no qual a empresa se sente inserida e da abrangência de sua produção ou serviço [IPEA, 2001, p. 40)].

iv) O conceito de sustentabilidade possui variados entendimentos por parte das empresas, que podem ser resumidos, *grosso modo*, em três visões IPEA [(2001, p. 74-5)]:

a) deve ser estabelecido prazo para o apoio, pois não se deve apoiar um mesmo projeto por tempo indeterminado, uma vez que é premissa que as comunidades devem arrumar formas de autossustentabilidade;

b) devem ser buscadas novas parcerias capazes de viabilizar a manutenção das atividades do projeto, considerando que há projetos que não podem prescindir de ajuda externa para sua sustentabilidade; e

c) o apoio técnico e financeiro da empresa tem de ser permanente na maior parte das ações sociais, uma vez que o entendimento é de que é muito difícil fazer com que os projetos apoiados se tornem autossustentáveis.

### **Análise da definição do BNDES para investimentos sociais de empresas na comunidade**

Observa-se que o conceito de ação social de empresas utilizado na pesquisa do IPEA é menos restritivo do que o conceito de investimento social privado concebido pelo GIFE, no que se refere à questão “como?”. Isso porque o IPEA inclui em seu conceito as simples doações, independentemente de atenderem aos requisitos

recomendados pelo GIFE (ação sistemática com perspectiva de longo prazo, envolvendo planejamento, monitoramento e, na medida do possível, avaliação). De qualquer forma, essa definição do GIFE pode ser compreendida como um padrão ideal a ser perseguido, sendo de difícil identificação na complexa realidade. Por esse motivo, mesmo as estatísticas apresentadas pelo GIFE possivelmente incluem ações que não se enquadrariam *stricto sensu* na sua definição.

Essa diferenciação entre o investimento social tradicional e o investimento social no paradigma contemporâneo da responsabilidade social empresarial é evidenciada de formas diferentes, mas na mesma direção, pelo BNDES (2002, p. 12) e pelo GIFE (2009a), conforme sintetizado no Quadro 3.

Nesse contexto, cabe destacar que a definição do BNDES para investimentos sociais de empresas prevê, além da elevação da responsabilidade social empresarial, um segundo objetivo, que é a articulação

Quadro 3  
**Atuação social tradicional *versus* paradigma atual  
da responsabilidade social empresarial**

Atuação social tradicional da empresa	Responsabilidade social empresarial
Assistencialismo, caridade	Cidadania, direitos
Filantropia pontual, dispersa, de curto prazo	Ação focada e estratégica, com base no diagnóstico e no planejamento, na perspectiva do curto ao longo prazo
Caráter assistencial	Caráter estruturante
Atuação isolada	Atuação complementar ao governo e ao terceiro setor
Doação de recursos	Disponibilidade de recursos, suporte técnico e monitoramento e avaliação dos resultados
Ação exógena à empresa	Inserção na cultura organizacional
Pouca divulgação	Transparência por meio de visibilidade e <i>marketing</i>

Fonte: Adaptado de GIFE (2009a) e BNDES (2002, p. 12).

e o fortalecimento das políticas públicas. Esse segundo objetivo se justifica não só porque o BNDES é um banco público, mas também porque os investimentos sociais articulados com as políticas públicas tendem a ser mais estruturantes e sustentáveis, com resultados mais significativos e duradouros.

Esses princípios são referência ainda para os projetos específicos de ISE-Comunidade, que a norma do BNDES distingue, segundo o público-alvo, em duas modalidades:

- i) ambiente externo com influência local e microrregional – tem como público-alvo as populações das comunidades do entorno ou das áreas de influência geográfica das empresas; e
- ii) ambiente macrossocial – ações em benefício de segmentos da população nacional não diretamente associados às iniciativas empresariais ou em suas áreas de influência, que visem somar esforços com programas e políticas sociais públicas.

Cabe ressaltar aqui que o alinhamento de esforços com as políticas públicas, além de ser um dos objetivos dessa linha de financiamento, é enfatizado na modalidade voltada ao ambiente macrossocial, direcionada a um público não necessariamente inserido em área de influência da empresa.

Desse modo, fica evidenciado que o BNDES estabelece requisitos específicos para o financiamento de investimentos sociais de empresas na comunidade (ISE-Comunidade), o que torna esse conceito diferenciado em relação aos habitualmente utilizados na literatura sobre o assunto no Brasil. Assim, nem toda ação definida como ação social de empresa (IPEA) ou como investimento social privado (GIFE) seria financiável pelo BNDES, justificando a utilização de nomenclatura distinta (ISE-Comunidade).

Como exposto, a classificação pelo BNDES de um investimento social como ISE-Comunidade tem como base seus dois requisitos:

ação social no paradigma atual da responsabilidade social empresarial e evidência de fortalecimento de política pública. É um desafio evidenciar esses dois requisitos, sendo essas diretrizes construídas com base em entendimentos cumulativos a partir de casos concretos de solicitações de financiamento.

De qualquer forma, as referências sobre o assunto são importantes para a definição não só de premissas em relação ao comportamento empresarial, como também de diretrizes para uma consecução mais bem-sucedida do financiamento do ISE-Comunidade pelo BNDES. Esse será o propósito das seções seguintes.

## **Como as empresas atuam na área social?**

### **Complexidade teórica e política**

O tema dos investimentos sociais de empresas enfrenta debate bastante controverso em termos teóricos e políticos. A atuação das empresas no campo social, indo além de suas atividades de negócios, é criticada por diversas visões, conforme resumido no Quadro 4.

O contexto recente, especialmente após a década de 1980, confronta a teoria liberal tradicional, uma vez que algumas empresas com bom desempenho para seus acionistas também buscam realizar crescentemente investimentos sociais. Isso pode ser justificado como uma estratégia de sustentabilidade de longo prazo das empresas, com base na visão da empresa como instituição sociopolítica ou na visão de estratégia competitiva (Porter) e de governança corporativa, conforme detalhado no Quadro 5.

Nesse contexto, surge a visão de que as políticas públicas devem incentivar as práticas de ISE, com a motivação de, por um lado, fortalecer o desenvolvimento das empresas e, por outro, atender as demandas sociais da comunidade de forma mais próxima e ágil.

#### Quadro 4

#### Críticas aos investimentos sociais de empresas

Visão	Argumento
Liberal tradicional: ISE resulta em aumento de preços	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Milton Friedman (1970): responsabilidade social das empresas é com os acionistas. A função social das empresas é maximizar lucros e, dessa forma, promover a eficiência de cada uma delas e de todo o sistema</li> <li>• Henderson [Beghin (2005, p. 10)]: é uma armadilha, na medida em que a boa cidadania empresarial não é gratuita e seu custo adicional acaba sendo pago pela sociedade, por intermédio dos preços; ocasionará a exigência de padrões internacionais trabalhistas e ambientais</li> </ul>
Estado de bem-estar social: ISE é redutor de direito de cidadania	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maria Célia Paoli [Schommer (2007)]: o ISE caracteriza a despolitização da questão social, uma vez que a empresa não constitui espaço de controle público; assim, cidadãos designados originalmente como detentores de direitos se tornam “receptores de favores e generosidades” (“<i>disempowerment</i>” dos cidadãos)</li> <li>• Beghin (2005, p. 14): “Parte-se do pressuposto de que o ativismo social empresarial não produz cidadania, uma vez que os pobres são tratados como massa de manobra (...). No Brasil ocorre uma neofilantropia, que opera por meio da discricionariedade no atendimento e da seletividade do público” (p. 55). “Essas formas de intervenção contribuem para dissolver os espaços de deliberação pública e para consolidar a idéia da desnecessidade do público” (p. 102). “As conseqüências dessa operação de privatização do público (...) contribuem para dramatizar a questão social, para aumentar a pobreza política, pois falta o essencial (...), que os direitos sociais legalmente garantidos pelo contrato social asseguram, mesmo quando esvaziados: um espaço público real, comum a todos, no qual a crítica e o dissenso organizado dos excluídos podem se instalar na demanda por direitos” (p. 103)</li> <li>• Dupas (2002) <i>apud</i> Beghin (2005, p. 10): trata-se de um recurso temporário de <i>marketing</i> para minimizar as críticas que as empresas recebem pelo poder excessivo que reúnem</li> </ul>
Filantropia: ISE possui limitados efeitos sociais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stephen Kanitz (2009): <ul style="list-style-type: none"> <li>– é perigosa a utilização de critérios empresariais no campo do social, uma vez que a empresa não possui especialização nesse campo e enfatiza o <i>marketing</i></li> <li>– a responsabilidade social é regida por critérios humanitários, não científicos ou econômicos. Requer amor, afeto e compaixão</li> </ul> </li> </ul>

Fonte: Elaboração própria, com base nos autores citados.

Quadro 5  
**Justificativas para o paradigma atual da responsabilidade social empresarial**

Visão	Argumento
Estratégia competitiva das empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Em sua lógica de estratégia competitiva (Porter) e crescentes requisitos de governança corporativa, na busca de <i>performance</i> e lucros, as empresas passam a incluir a necessária preocupação com os efeitos das atividades desenvolvidas e o objetivo de proporcionar bem-estar para a sociedade [BNDES (2000a, p. 6)]</li> <li>• A RSE está associada ao reconhecimento de que os resultados das atividades das empresas impactam não somente seus sócios e acionistas (<i>shareholders</i>), mas também os agentes com os quais interagem (<i>stakeholders</i>), tais como empregados, fornecedores, clientes, consumidores, colaboradores, investidores, competidores, governos e comunidades. Assim, cria-se a expectativa de que uma postura pró-responsabilidade social resulte em ganhos tangíveis para as empresas, sob a forma de fatores que agregam valor e competitividade, tais como [BNDES (2000a, p. 6)]: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) melhoria da imagem institucional</li> <li>b) criação de um ambiente interno e externo favorável</li> <li>c) estímulos adicionais para a melhoria e inovações nos processos de produção</li> <li>d) incremento na demanda por produtos, serviços e marcas</li> <li>e) ganhos de participação de mercados e</li> <li>f) diminuição de instabilidade institucional e política na localidade</li> </ul> </li> <li>• Odebrecht (2010): “Sustentabilidade e competitividade não são conflitantes ou excludentes – ambas são indissociáveis e sinérgicas (...). Quando a sociedade vincula o nome de uma empresa à qualidade, preços justos e responsabilidade social (...), temos um ativo <i>intangível</i>”</li> </ul>
Empresa como instituição sociopolítica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hodgson (1994): <ul style="list-style-type: none"> <li>– A empresa não existe apenas por meio de suas relações de mercado, faz parte de uma rede vital de laços contratuais criada por ela</li> <li>– A empresa é um lócus em que as relações humanas estão em constante desenvolvimento, pois ela é uma instituição social</li> <li>– Isso não quer dizer que as empresas capitalistas sejam instituições de beneficência e filantropia. Mas alguns elementos extracontratuais, como a lealdade e a confiança (mesmo que pequena), são essenciais ao funcionamento da empresa, pois propiciam estabilidade interna para conviver em ambiente de incerteza e de riscos inquantificáveis</li> </ul> </li> </ul>

Fonte: Elaboração própria, com base nos autores citados.

De qualquer modo, essa justificativa não supera duas complexas categorias de críticas expostas no Quadro 4, quais sejam: a substituição do estado de bem-estar social pelo ISE é redutora de cidadania e democracia e as empresas são ineficientes na provisão do social.

Essas críticas possuem algum respaldo nas evidências empíricas para grandes empresas brasileiras – Quadro 6 [IPEA (2001)] –, pois elas possuem reduzido grau de transparência, na direção oposta de uma ação para a cidadania, e apresentam algumas evidências de ineficiência, como descoordenação e pulverização de recursos, embora

#### Quadro 6

##### **Grandes empresas do Sudeste e seu comportamento frente a sete pecados capitais das políticas sociais**

---

- 1) Descoordenação: as empresas não avançam. Trata-se de um processo desordenado, pouco articulado, com reflexos diretos na superposição das ações e, conseqüentemente, com desperdícios de esforços
- 2) Pulverização de recursos: problema que se mantém. Traduz-se na fragmentação do atendimento. Empresas maiores estão cada vez mais preocupadas com a definição de prioridades e da focalização de esforços
- 3) Burocratização: as empresas são mais ágeis e desburocratizadas que o Estado. No entanto, à medida que as empresas ampliam as suas ações sociais, institucionalizando e formalizando o seu atendimento, tendem a ampliar internamente os trâmites das decisões e engessar seus planos de ação
- 4) Descontinuidade: as empresas surpreendem pelo compromisso com a manutenção de suas ações e a preocupação com a continuidade, mesmo em momentos de dificuldades. Entendem que “mais difícil do que entrar é sair do social”
- 5) Falta de transparência: em geral as empresas não parecem convencidas da importância de divulgar suas ações, como um instrumento de controle social e de compromisso público de sua participação
- 6) Clientelismo: aspecto de difícil captação. Embora uma parcela declare atender a pedidos políticos, a grande maioria mostra um enorme receio de associar sua ação social a um comprometimento político-partidário
- 7) Falta de proximidade com a comunidade: as empresas têm demonstrado mais capacidade em dialogar com as comunidades atendidas e flexibilidade para atender as reivindicações locais. Como resultado, observa-se a garantia de que os recursos chegam à ponta e aos mais necessitados

---

Fonte: Adaptado de IPEA (2001, p. 105-6).

tenham resultados positivos em termos de continuidade e proximidade com a comunidade.

Em síntese, a pesquisa do IPEA (2001, p. 92) com grandes empresas conclui que a *iniciativa privada enfrenta dificuldades em gerir atividades com lógicas distintas da lógica dos negócios* e nem sempre carrega para seus investimentos sociais os procedimentos básicos de uma gestão profissionalizada.

Nathalie Beghin, que foi coordenadora adjunta da pesquisa do IPEA, conclui [Beghin (2005, p. 104)] que as empresas atuam no campo social de forma diversificada, com diferentes percepções e posturas. De todo modo, Beghin (2005, p. 55 e 103) destaca que predomina uma forma de atuação não produtora de cidadania, por meio da discricionariedade no atendimento e da seletividade do público, faltando um espaço público real e comum a todos no qual a crítica e o dissenso organizado dos excluídos possam se instalar na demanda por direitos, que é o essencial nas políticas de um Estado democrático.

Desse modo, vale enfatizar que uma próspera relação entre investimentos sociais de empresas e cidadania depende de fatores fundamentais, como a construção de mecanismos organizacionais de relação que promovam o controle social da atuação empresarial [Schommer (2007)], na direção do que Beghin (2005, p. 106) denomina “espaços públicos” ou “coalizões locais”.

No que se refere à diversidade de atuação das empresas, Schommer (2008, p. 131) apresenta uma tipologia – adotada pelo GIFE – de fases de progresso das empresas na sua atuação social, conforme detalhado na Figura 3. Esse modelo deve ser entendido como a descrição de tipos “ideais” – não se espera que sejam encontrados perfeitamente na observação de situações reais. Schommer (2009) avalia que atualmente, apesar de o discurso na área privada já estar bastante “profissional”, a prática ainda se aproxima mais das fases 1 e 2.

Figura 3

### Tipologia das empresas quanto à atuação no social



- 1) As organizações geralmente se envolvem por decisão pessoal do fundador ou dos diretores, atuando de forma pouco estruturada (campanhas esporádicas, doações eventuais, reagindo a demandas da comunidade)
- 2) À medida que o envolvimento aumenta, é comum a empresa começar a financiar e ou desenvolver diversos projetos, nas mais diversas áreas, sem se preocupar se fazem sentido entre si ou se estão alinhados com a empresa
- 3) Essa fase é caracterizada pela busca de foco, em geral como resultado de algumas perguntas fundamentais: qual o sentido do que estamos fazendo?, que resultados os projetos estão alcançando? e como podemos melhorar nossa ação nessa área?
- 4) Se os meses de busca derem resultado, inicia-se uma ação social mais estruturada, com clareza dos objetivos e das estratégias para atingi-los. É muitas vezes nesse momento em que se criam ou se reestruturam institutos e fundações
- 5) Algumas poucas organizações chegam a esse último estágio, passando a se preocupar com a questão de escala: como ampliar o impacto da ação desenvolvida? como beneficiar, além da comunidade local, o sistema público como um todo?

Fonte: Adaptado de GIFE (2009a), Schommer (2009) e Schommer (2008, p. 131-2).

Nesse contexto, a atuação do BNDES deve considerar as limitações e diversidade da atuação das empresas no campo social, conforme exposto, com destaque para a importância dos resultados dos projetos sociais, para o desenvolvimento de mecanismos de transparência e controle social, bem como para a análise da proficiência na gestão do projeto.

### Características gerais dos investimentos sociais de empresas no Brasil

As ações sociais de empresas movimentam cerca de R\$ 5 bilhões ao ano [IPEA (2006) e GIFE (2008)]. Entre o final da década de 1990

e 2004, observa-se um crescimento generalizado na proporção de empresas (nas diversas segmentações, como região, setor de atividade econômica e porte) que declararam realizar algum tipo de ação social para a comunidade [IPEA (2006)].

As evidências corroboram a expectativa de maior grau de responsabilidade social das grandes empresas. Embora representem somente 1% (cerca de oito mil) do quantitativo de empresas no Brasil, as grandes empresas são a categoria com maior proporção com ações sociais – 94%, segundo o IPEA (2006) – e constituem parte relevante do investimento social no país, haja vista a informação do GIFE (2008) de que 80 de seus associados contribuem com cerca de 20% desse montante nacional, ou seja, mais de R\$ 1 bilhão.

Há relevante variedade na atuação das empresas e em seus entendimentos sobre classificação setorial das ações sociais e sobre os conceitos de inclusão social, entorno e sustentabilidade, conforme detalhado em Leal e Neves (2010), que identificam a importância do aprofundamento de estudos empíricos sobre o setor, bem como algumas tendências em relação ao comportamento empresarial no tema dos investimentos sociais.

Em relação ao público-alvo, têm destaque as crianças e as comunidades na vizinhança, especialmente as mais carentes. Nas empresas de menor porte, há predominância de ações de natureza assistencial (alimentação, abastecimento e assistência social), em particular por meio de doações, embora tenha aumentado a proporção de ações mais estruturadas, como em saúde e qualificação [IPEA (2006)].

Nas empresas de maior porte, em especial naquelas com maior volume de investimentos sociais (mais de R\$ 5 milhões/ano), predomina o foco em ações de natureza mais estruturada, mesmo coexistindo com ações sociais de caráter filantrópico, principalmente naquelas com menor volume de recursos alocados, numa relação crescente com o porte das empresas [IPEA (2001)]. Entre os tipos de ações,

destacam-se as de “desenvolvimento comunitário e mobilização”, sendo preciso considerar que essas ações multissetoriais não são necessariamente integradas, como seria desejável (IPEA, 2001). Entre as ações setoriais, tanto em termos de quantidade quanto de volume de recursos, o destaque é “educação e formação profissional”, sendo as ações mais frequentes cursos e capacitações [GIFE (2008)].

De forma geral, há evidências na direção da premissa de que as empresas com maior volume de recursos para ações sociais tendem a realizar investimentos sociais com maior grau de envolvimento e do tipo mais estruturado, em vez de ações de caráter assistencial ou de doação. De todo modo, é preciso levar em conta também o apontamento do IPEA de que as grandes empresas também enfrentam dificuldades na gestão das ações sociais, especialmente no que se refere à descoordenação, pulverização de recursos e falta de transparência.

Como condicionante geral da propensão das empresas a realizar investimentos sociais, tem destaque o grau de disponibilidade de recursos, seja por seu desempenho econômico, seja pelos incentivos governamentais. Em outras palavras, o nível de crescimento econômico e as mudanças nos incentivos governamentais tendem a influenciar a disposição das empresas de investir no social. Vale ressaltar que, no Brasil, o incentivo fiscal é mais estruturado no caso do apoio das empresas a projetos externos de esporte e cultura, comparativamente aos setores tradicionalmente denominados “sociais básicos” (saúde, educação etc.). Outro fator condicionante que se constitui em um desafio argumentado pelas empresas é a própria confiança na capacidade de gestão e na transparência das organizações que se dispõem a realizar os projetos sociais.

Na esteira das tendências observadas do comportamento empresarial, é importante ter atenção a algumas tendências recentes na realização de projetos sociais de interesse público, como a ampliação do *marketing* das ações sociais e das parcerias, especialmente com o setor público.

Esses dois fatores, transparência e atuação integrada com o governo, são dimensões importantes da elevação do grau de responsabilidade social das empresas. Cabe acrescentar outra tendência recente, enfatizada pela política do GIFE, que é o fortalecimento de investimentos sociais privados estruturados na direção de um maior grau de planejamento e monitoramento, em lugar de ações de caráter assistencial.

### **Diretrizes relacionadas às ações sociais de empresas**

A pesquisa do IPEA com grandes empresas (2001) definiu alguns parâmetros de boa gestão de ações sociais de empresas que englobam o ciclo PDCA, quais sejam: diagnóstico prévio; planejamento; previsão orçamentária; controle da execução; acompanhamento; e avaliação e divulgação.

Os Quadros 7 e 8 ilustram alguns dos principais critérios declarados pelas empresas para a realização de projetos sociais.

#### **Quadro 7**

##### **Exemplos de critérios para a seleção dos beneficiários**

---

###### **1. Critérios objetivos**

- Conhecimento dos problemas da comunidade ou entidade que apoia
- Pobreza e carência
- Qualidade e sustentabilidade dos projetos
- Convergência com o foco de ação da empresa
- Projetos modelos capazes de atrair mais parceiros
- Grau de organização da comunidade

---

###### **2. Critérios pessoais e afetivos**

- Indicação de amigos e pedidos políticos e ou de familiares
- Sensibilidade a pedidos de entidades
- Sensibilidade a determinado tipo de clientela (deficiente, criança, idoso)
- Motivos religiosos

---

Fonte: IPEA (2001, p. 45).

Quadro 8  
O que contém o plano de ação? (em %)

Definição dos objetivos	100
Definição dos recursos necessários	93
Definição das metas	79
Resultados esperados	71
Previsão de desembolsos dos recursos	71
Procedimentos para execução das atividades	21
Definição de responsabilidades	14
Cronograma das atividades	7

Fonte: Adaptado de IPEA (2001, p. 65). Estatística das empresas que declararam ter um plano de ação definido (47%) de uma amostra de grandes empresas do Sudeste.

Por sua vez, o Guia GIFE (2003, p. 32-41) propõe algumas recomendações para a melhor consecução de parcerias, dentre as quais cabe destacar:

1) Etapa de planejamento:

- a) identificar e reconhecer, logo no início da relação, as *motivações, fortalezas e incompletudes dos potenciais parceiros*,<sup>8</sup> de modo a avaliar se a aliança é importante para ambos e se possuem valores organizacionais compatíveis;
- b) certificar se as pessoas envolvidas são detentoras de poder em suas organizações e representam de fato as estratégias da instituição;
- c) envolver o público-alvo, que deve ter posição central na resolução de seus próprios problemas; e

<sup>8</sup> Normalmente, essa motivação é a consecução da missão institucional (para o investimento social privado e para organização não governamental), a comprovação de um modelo de trabalho facilmente replicável (para o governo), a construção de conhecimento e de metodologias no contexto de sua aplicação (para a universidade) ou de uma vida melhor (para a comunidade) [GIFE (2003, p. 9)].

d) tentar envolver mais organizações, a partir da premissa de que uma quantidade maior de parceiros envolvidos tende a resultar em ações mais eficazes, a despeito da maior complexidade do trabalho.

2) Etapa de execução:

- a) elaborar uma gama de princípios para nortear a ação conjunta e compartilhar crenças e valores; o Guia define alguns princípios sugeridos pela The Synergos Institute, quais sejam: liberdade de entrada e saída, respeito mútuo, objetivos comuns, transparência, confiança, aceitação do conflito, igualdade na relação e consenso, estabelecimento de procedimentos no início da relação (como tomada de decisões, gerenciamento de conflitos, alocação de recursos, avaliação) [GIFE (2003, p. 11-5)];
- b) registrar em um documento as intenções do projeto e as responsabilidades de cada parte;
- c) garantir a participação dos atores envolvidos e construir relacionamentos interpessoais fortes; e
- d) adotar práticas de monitoramento e avaliação do impacto do projeto e da parceria em si.

Na perspectiva do estabelecimento de diretrizes para as ações sociais de empresas, o GIFE (2007b, p. 16) apresenta 10 questões fundamentais:

- 1) qual a motivação da empresa ao iniciar o programa?;
- 2) compare o valor investido e o orçamento da empresa;
- 3) como se compara com as políticas públicas? resultados?;
- 4) de onde vêm os recursos?;
- 5) como as principais decisões foram tomadas?;

- 6) há monitoramento e avaliação?;
- 7) há alinhamento com políticas relacionadas?;
- 8) há coerência entre discurso e prática?;
- 9) os resultados refletem os objetivos perseguidos? visite o projeto, cheque os dados; e
- 10) peça a opinião de especialistas.

No contexto dos investimentos sociais privados em educação, o GIFE (2009b) define alinhamento de forma distinta de parcerias ou alianças, significando:

conhecer e considerar todas as ações desenvolvidas em um determinado sistema de ensino, sejam elas políticas públicas ou ações promovidas por organizações da sociedade civil ou iniciativa privada. O desenvolvimento de ações conjuntas é uma consequência possível, mas não obrigatória, do alinhamento.

No mesmo contexto da educação, o GIFE elaborou seis princípios para caracterizar o alinhamento do investimento social privado em educação, relacionados a: objetivo; diagnóstico no contexto local; planejamento com metas e estratégias claras; articulação; avaliação; e comunicação.

Essas questões e diretrizes elaboradas pelo GIFE são bastante relevantes para a reflexão de normas para as políticas públicas de incentivo aos investimentos sociais de empresas. Entretanto, a definição de alinhamento adotada pelo GIFE está associada à idéia de conhecer e considerar, possuindo um sentido mais abrangente e com menos requisitos do que o sentido mais delimitado do conceito de alinhamento, significando juntar-se ou aderir.

Ocorre que para a aplicação, no campo das políticas públicas, de incentivo aos investimentos sociais de empresas, como no caso da linha de financiamento do BNDES, é preciso utilizar um conceito

específico de alinhamento às políticas públicas, caracterizado de forma objetiva, por exemplo, por meio do cumprimento dos requisitos da política pública setorial ou de uma chancela de ente público.

No BNDES, por sua vez, recentemente foram estabelecidas diretrizes para a atuação no entorno de projetos,<sup>9</sup> com foco naqueles com maior potencial de impacto regional (grandes), que serão definidos como tal na etapa de enquadramento no Banco. Vale destacar que foram estabelecidos para a atuação no entorno desses grandes projetos:

- a) A definição de uma institucionalidade mais ampliada para a interlocução com o território, com um conjunto mínimo de interlocutores estratégicos (poder público, empresa investidora e pelo menos um dos seguintes agentes: agente financeiro, entidades de classe, sistema S, instituições de ensino e pesquisa, trabalhadores, organizações da sociedade civil).
- b) Requisitos mínimos para uma agenda de desenvolvimento para o território (ADT).
- c) Condutas esperadas pelo poder público e pelas empresas responsáveis pelo projeto:
  - i) Postura e compromisso: conjunto de políticas de Responsabilidade Empresarial Social e Ambiental, conhecimento da realidade do entorno e estabelecimento de parcerias institucionais, para contribuir com uma governança qualificada e representativa, com a discussão de uma agenda de desenvolvimento para o território e ampliação da participação e controle social.
  - ii) Informações do empreendimento: discussão ampliada do projeto e estratégia de implantação – estudos complementares, cadeias produtivas associadas ao negócio, cronograma de implantação,

---

<sup>9</sup> Resolução da Diretoria do BNDES nº 1.871, de 29 de dezembro de 2009.

contratação de empreiteiras e fornecedores, frentes de obra, histograma e perfil de mão de obra, insumos, bens e serviços com possibilidade de fornecimentos local ou regional etc.

iii) Questões empresariais e socioambientais intrínsecas ao projeto e ampliadas no contexto local e regional: detalhamento do PBA (Plano Básico Ambiental) e estrutura e estratégia para sua implantação, ações para potencializar absorção de mão de obra local, política de compras locais, relacionamento institucional e parcerias, fortalecimento do território e competitividade do negócio etc.

iv) Disposição para investir adicionalmente no território visando ao desenvolvimento.

Essas diretrizes possuem ênfase na conduta esperada da empresa, com importante relação com os projetos sociais de empresas, mas vale lembrar que a linha de financiamento ISE-Comunidade se aplica a projetos de diversos portes e não somente aos grandes. Assim, as diretrizes listadas necessitam de reflexão antes de serem aplicadas de forma simplista a qualquer projeto da linha ISE-Comunidade. Como exemplo, a segunda diretriz da agenda de desenvolvimento para o território demanda um diagnóstico ampliado e multissetorial, de operacionalização complexa, que pode tornar-se custoso e demorado e, portanto, não necessariamente se aplica a um projeto pequeno ou com foco pontual. Por outro lado, a primeira diretriz (institucionalidade ampliada) para o projeto e as condutas esperadas da empresa estão em conformidade com as preocupações tradicionais da elaboração de um projeto de ISE-Comunidade.

Desse modo, para uma aplicação melhor dos conceitos da linha ISE-Comunidade pelas diversas áreas operacionais do BNDES, é importante o aprofundamento da reflexão a respeito das diretrizes específicas sobre os projetos, considerando os requisitos constituintes dos projetos financiáveis e também as recomendações para sua execução.

## Proposta de guia de projetos sociais

É de suma importância a elaboração de ferramentas para a orientação dos técnicos do BNDES em relação às características de projetos sociais, por meio de um guia de investimentos sociais de empresas na comunidade. Esse guia pode incluir, por exemplo, um glossário, uma lista de *links* e bibliografia sobre o assunto, além de um catálogo de projetos sociais.

Será um instrumento útil um catálogo exemplificativo, mesmo não exaustivo, de projetos sociais, contendo referências para o relacionamento do projeto com as políticas públicas, bem como referências técnicas para a análise de adequação dos itens de investimentos (como valor, especificações etc.).

Vale destacar como fonte de referências técnicas:

- Na área da educação: o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação (FNDE/MEC),<sup>10</sup> órgão que financia projetos de infraestrutura de educação para os entes subnacionais e disponibiliza em sua página na internet diretrizes e modelos de projetos básicos, incluindo listas de equipamentos.
- Na área da saúde: os projetos arquitetônicos devem seguir a RDC 50/2002,<sup>11</sup> da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), e há várias referências adicionais em arquitetura e engenharia em saúde – área específica da Biblioteca Virtual em Saúde (BVS)<sup>12</sup> –, valendo ressaltar que o Ministério da Saúde não recomenda a utilização de modelos arquitetônicos padronizados, uma vez que cada projeto possui a sua particula-

---

<sup>10</sup> [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br).

<sup>11</sup> Normas para Elaboração de Projetos de Estabelecimentos Assistenciais de Saúde: <http://www.anvisa.gov.br/servicosaude/arq/normas.htm>.

<sup>12</sup> <http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/somasus/index.php>.

ridade, incluindo aspectos demográficos e epidemiológicos da localidade. Já em relação aos equipamentos, o ministério disponibiliza o Sistema Somasus,<sup>13</sup> que possui sugestões de *layout* para estabelecimentos de saúde, bem como de especificação dos equipamentos e seus custos.

Exemplos de catálogos eletrônicos de projetos sociais que permitem a busca por região e por setor de ação social são:

- Fundação Banco do Brasil: ações sociais com especificação de itens e custos, bem como instituição realizadora (possui ferramenta de busca por setor e região): <http://www.tecnologiasocial.org.br/>;
- Desenvolvimento e Cidadania Petrobras – banco de projetos em diversas categorias (garantia de direitos, educação e geração de renda), com busca por região (sem especificação dos itens e custos): [http://www2.petrobras.com.br/minisite/desenvolvimento\\_cidadania/apresentacao.asp](http://www2.petrobras.com.br/minisite/desenvolvimento_cidadania/apresentacao.asp);
- COEP – Comitê de Entidades no Combate à Fome e pela Vida (o BNDES é integrante): banco de projetos de mobilização social, com especificação de itens e custos. Contém busca por região e por setor: <http://www.mobilizacao.org.br/mobilizacao/publico/Default.aspx>;
- Prêmio Gestão Pública e Cidadania (FGV-EAESP, com apoio do BNDES): banco de projetos inovadores e reproduzíveis, com busca por setor e região (especificação no relatório anual): <http://www.eaesp.fgvsp.br/default.aspx?pagid=EOMDMNPO&menuid=1660>.

---

<sup>13</sup> [www.saude.gov.br/somasus](http://www.saude.gov.br/somasus).

## Considerações finais

Com base na análise realizada, foi elaborada a proposta de diretrizes a seguir. Vale lembrar que elas se referem ao ISE-Comunidade, não englobando os investimentos sociais de empresas no âmbito interno. Essas diretrizes tiveram como norte duas questões orientadoras.

A primeira questão diz respeito a quais projetos financiar no ISE-Comunidade.

A interpretação dos requisitos da linha de investimentos sociais de empresas na comunidade (elevação da responsabilidade social empresarial e fortalecimento das políticas públicas) não é simplista, conforme foi mostrado na primeira seção. Dessa forma, é oportuna a definição de princípios ou a elaboração de questões verificadoras que possam detalhar os conceitos, combinando rigor, simplicidade e objetividade.

De acordo com o que foi observado na primeira seção, esses requisitos podem ser sintetizados por meio do atendimento aos seguintes princípios:

- a) **acréscimo**: evidenciar que os investimentos não se destinam aos compromissos da empresa (obrigações legais, negociação trabalhista, acordo anterior com o poder público) ou a ações que a beneficiem diretamente (projeto de divulgação institucional ou ação que resulte em renúncia fiscal);
- b) **público**: evidenciar a articulação com a política pública, por meio, por exemplo, de anuência do poder público ou de conselho de participação social devidamente regulamentado (conselhos municipais de assistência social, de saúde, de educação); e
- c) **externo**: evidenciar que o público-alvo da ação é externo à empresa, não se restringindo às organizações ou pessoas com

as quais a empresa normalmente se relaciona (clientes, fornecedores, acionistas, empregados ou seus familiares).

A segunda questão orientadora se refere a quais os requisitos para a execução dos projetos do ISE-Comunidade.

Os projetos sociais são caracterizados por importantes especificidades em relação aos projetos industriais e, dessa forma, sua análise requer a utilização de outras lentes e conceitos.

Assim, propõe-se que sejam fortemente recomendadas as seguintes diretrizes para a elaboração e execução dos projetos do ISE-Comunidade:

- a) articulação: promover a *integração* com as ações sociais locais mais relevantes, sejam de natureza pública ou privada;
- b) publicidade: assegurar que a empresa agirá com *transparência* no que se refere à ação social, por meio de divulgação do projeto social e da prestação de contas de seus resultados;
- c) especificidade: considerar no planejamento a realidade local, por meio de *diagnóstico técnico*;
- d) continuidade: assegurar que haverá *condições suficientes* (incluindo recursos para manutenção e custeio) para a obtenção dos resultados esperados e a sua continuidade;
- e) participação: promover a participação de representantes do poder público e da comunidade em todas as etapas do projeto; e
- f) efetividade: enfatizar a obtenção dos *resultados* esperados, definidos por meio de metas quantitativas e qualitativas.

## Referências

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

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Empresas, responsabilidade corporativa e investimento social – uma abordagem introdutória. *Relato Setorial*, n. 1. Rio de Janeiro: BNDES-AS/GESET, 2000a. Disponível em: [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br).

———. Balanço social e outros aspectos da responsabilidade corporativa. *Relato Setorial*, n. 2. Rio de Janeiro: BNDES-AS/GESET, 2000b. Disponível em: [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br).

———. Terceiro setor e desenvolvimento social. *Relato Setorial*, n. 3. Rio de Janeiro: BNDES-AS/GESET, 2001. Acesso em: [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br).

———. *Guia de Aspectos Sociais*. Rio de Janeiro: BNDES-AS/GESET, 2002.

CAPPELLIN, P.; GUILIANI, G. M.; MOREL, R.; PESSANHA, E. As organizações empresariais brasileiras e a responsabilidade social. In: KIRSCHNER, A. M.; GOMES, E.; CAPPELLIN, P. *Empresas, empresários e globalização*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

CHEIBUB, Z. B.; LOCKE, R. M. Valores ou interesses? Reflexões sobre a responsabilidade social das empresas. In: KIRSCHNER, A. M.; GOMES, E.; CAPPELLIN, P. *Empresas, empresários e globalização*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

COUTINHO, R. B. G. Projetos sociais de empresas no Brasil: diferentes lentes para compreender os modelos de gestão e suas implicações. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: PUC-RJ/Departamento de Administração, 2005.

FRIEDMAN, M. The social responsibility of business is to increase its profits. *The New York Times Magazine*, September 13, 1970.

FUNDAÇÃO SEMEAR. *Cartilha de responsabilidade social*. 3ª ed., s/d. Disponível em: <http://www.fundacaosemear.org.br/conteudo/arquivos/cartilha.pdf>, s/d.

GIFE – GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS. *Investimento social privado no Brasil: perfil e catálogo dos associados*. São Paulo: GIFE, 2001.

———. *Guia GIFE sobre investimento social privado – como iniciar um programa de ação social na sua empresa*. São Paulo: GIFE, 2002.

———. *Guia GIFE sobre investimento social privado em educação*. São Paulo: GIFE, 2003.

———. *Como divulgar ações sociais de empresas*. São Paulo: GIFE, 2006.

———. Como as fundações empresariais contribuem para construir a reputação da marca. Apresentação de Fernando Rossetti. São Paulo, 8 de maio de 2007a. Disponível em: [http://www.eaesp.fgvsp.br/subportais/GVcenpro/Seminario\\_RS\\_Fernando%20Rossetti.pdf](http://www.eaesp.fgvsp.br/subportais/GVcenpro/Seminario_RS_Fernando%20Rossetti.pdf).

———. *Indicadores GIFE de gestão do investimento social privado*. São Paulo: GIFE, 2007b.

———. *Censo GIFE 2007-2008*. São Paulo: GIFE, 2008.

———. Apresentação do secretário-executivo Ricardo Rossetti. São Paulo, 27 de outubro de 2009a.

———. Versão preliminar do *folder* institucional *Princípios para o alinhamento do investimento social privado em educação*. São Paulo: GIFE, 2009b.

GIFE – GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS e IBGC – INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA COOPERATIVA. Guia de melhores práticas de governança para fundações e institutos empresariais. 1ª ed. Versão preliminar, 2009. Disponível em: [http://www.gife.org.br/redegifeonline\\_noticias.php?codigo=8671&tamandotela=3&tipo=ie](http://www.gife.org.br/redegifeonline_noticias.php?codigo=8671&tamandotela=3&tipo=ie).

INSTITUTO ETHOS. Manual: fórum empresarial de apoio ao município. Disponível em: [http://www.uniEthos.org.br/\\_UniEthos/Documents/forum\\_empresarial.pdf](http://www.uniEthos.org.br/_UniEthos/Documents/forum_empresarial.pdf), 2005

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Bondade ou interesse? Como e porque as empresas atuam no social*. In: PELIANO, A. M. M. (coord.). Brasília: IPEA, 2001. Disponível em: [www.ipea.gov.br/acaosocial](http://www.ipea.gov.br/acaosocial). Acesso em: 25.8.09.

———. Pesquisa ação social das empresas do Brasil: Quem são e onde estão. 2ª ed. (Etapa por telefone). Brasília: IPEA/DISOC, 2005 (mimeogr.).

———. *A iniciativa privada e o espírito público: a evolução da ação social das empresas privadas no Brasil*. 2ª ed. Brasília: IPEA, 2006. Disponível em: [www.ipea.gov.br/acaosocial](http://www.ipea.gov.br/acaosocial). Acesso em: 25.8.09.

ISO. Diretrizes sobre responsabilidade social. Minuta de norma internacional ISO/DIS 26000, ICS 03.100.01. Versão 00 – 19.10.2009. Disponível em: [http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade\\_social/ISO\\_DIS\\_26000\\_port\\_rev0.pdf](http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade_social/ISO_DIS_26000_port_rev0.pdf). Acesso em: 13.1.2010.

KANITZ, Stephen. Os 10 mandamentos da responsabilidade social. Disponível em: [http://www.kanitz.com.br/impublicaveis/responsabilidade\\_social.asp](http://www.kanitz.com.br/impublicaveis/responsabilidade_social.asp), 2009.

LEAL, R. M.; NEVES, R. O. Responsabilidade social de empresas no Brasil: um panorama dos investimentos sociais de empresas na comunidade. *BNDES Setorial*, n. 31. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.

MAIMON, D. (2009). Sustentabilidade, uma onda que veio para ficar. *Desafio Sustentável*, v. 1, n. 1. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/lares/revista/index.php/desafiosustentavel/article/view/29>.

NOGUEIRA, F. A.; SCHOMMER, P. C. Quinze anos de investimento social privado no Brasil: conceito e práticas em construção. *Anais do XXXIII Encontro da Anpad*. Rio de Janeiro: Anpad, 2009. Disponível em: [http://www.idis.org.br/biblioteca/artigos/isp\\_fernando\\_nogueira.pdf](http://www.idis.org.br/biblioteca/artigos/isp_fernando_nogueira.pdf).

ODEBRECHT, E. O valor dos intangíveis. *Folha de S.Paulo*, 17 de janeiro de 2010. Disponível em: <http://www1.Ethos.org.br/EthosWeb/>

pt/3232/servicos\_do\_portal/noticias/itens/%e2%80%9co\_valor\_dos\_intangiveis%e2%80%9d,\_por\_emilio\_odebrecht.aspx.

RTS – REDE DE TECNOLOGIA SOCIAL. Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento. Brasília: RTS, 2009. Disponível em: [http://www.rts.org.br/publicacoes/arquivos/tecnologia\\_social\\_uma\\_estrategia\\_de\\_desenvolvimento.pdf](http://www.rts.org.br/publicacoes/arquivos/tecnologia_social_uma_estrategia_de_desenvolvimento.pdf).

SCHOMMER, P. C. Responsabilidade social: fundamentos, dilemas e tendências. Apresentação no curso Especialização em Gestão do Desenvolvimento e Responsabilidade Social. Salvador: UFBA/CIA-GS, 2007. Disponível em: [http://www.gestaosocial.org.br/conteudo/quemsomos/extensao/gestao-da-responsabilidade-social-empresarial-e-desenvolvimento/bibliografia-complementar/responsabilidade-socioambiental/copy2\\_of\\_responsabilidade-social-empresarial-fundamentos-dilemas-e-tendencias/Slides.pdf](http://www.gestaosocial.org.br/conteudo/quemsomos/extensao/gestao-da-responsabilidade-social-empresarial-e-desenvolvimento/bibliografia-complementar/responsabilidade-socioambiental/copy2_of_responsabilidade-social-empresarial-fundamentos-dilemas-e-tendencias/Slides.pdf).

———. Responsabilidade socioambiental. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.gestaosocial.org.br/conteudo/quemsomos/extensao/gestao-da-responsabilidade-social-empresarial-e-desenvolvimento/bibliografia-complementar/Paula%20Chies%20Schommer%20-%20Responsabilidade%20Socioambiental%20-%20MBA%20DRS%20-%20Janeiro%202008.pdf>.

———. Responsabilidade social. Apresentação na UDESC/ESAG. Novembro de 2009. Disponível em: <http://responsabilidadesocial2009.wikispaces.com/file/view/RSE+Paula+Chies+Schommer+Nov+2009.ppt#53>.