



Congresso Internacional
de Administração
ADM 2022

**24 a 28
de outubro**

**SOBREVIVÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES
EM TEMPOS INCERTOS:**

O papel dos gestores e do ambiente externo
no **sucesso** e no **fracasso** organizacional.

RACIONALIZAÇÃO DE INVESTIMENTOS SOCIAIS PRIVADOS E GESTÃO DE COMUNIDADES POR EMPRESAS MINERADORAS

RATIONALIZATION OF PRIVATE SOCIAL INVESTMENTS AND COMMUNITY MANAGEMENT BY MINING COMPANIES

ÁREA TEMÁTICA: ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

Rodivaldo Brito, FUCAPE, Brasil, das@boasnovas.net

Resumo

Este estudo analisa a importância da racionalização dos investimentos sociais privados (ISPs) para a obtenção de licença social para operar (LSO) por empresas mineradoras. A LSO é uma licença informal baseada no apoio, consentimento, na confiança e aprovação ao empreendimento minerador por comunidades por ele afetadas. A literatura especializada afirma que a LSO é importante para melhorar a eficiência econômica do empreendimento. Assim, para analisar a importância dos ISPs na obtenção da LSO, analisa-se o histórico de conflitos entre uma empresa mineradora que atua no sudeste do estado do Pará-Brasil e comunidades afetadas pelo escoamento da sua produção mineral entre 2013 e 2017. Neste período, aumentaram os conflitos entre o empreendimento e as comunidades afetadas, apesar do aumento de volume e quantidade de ISPs da mineradora. A metodologia envolveu pesquisa bibliográfica e documental, com fonte em artigos, livros e relatórios, além de testes estatísticos de diferenças de resultados e associações de variáveis. Os resultados mostram que tais investimentos são pouco racionais, pois não seguem metodologias contemporâneas, e são ineficientes, pois não geram impactos positivos, capital social, não reduzem conflitos nem melhoram a LSO corporativa. Propõe-se, como solução, a adoção de um modelo de governança participativo, inclusivo e a racionalização dos ISPs.

Palavras-chave: Mineração; Investimentos Sociais Privados; Licença Social para Operar; Capital social;

Abstract

This study analyzes the importance of rationalizing private social investments (ISPs) for mining companies to obtain a social license to operate (LSO). The LSO is an informal license based on the support, consent, trust and approval of the mining venture by communities affected by it. The specialized literature states that LSO is important to improve the economic efficiency of the enterprise. Thus, in order to analyze the importance of ISPs in obtaining the LSO, the history of conflicts between a mining company operating in the southeast of the state of Pará-Brazil and communities affected by the flow of their mineral production between 2013 and 2017 is analyzed. , conflicts between the enterprise and the affected communities increased, despite the increase in the volume and number of ISPs of the mining company. The methodology involved bibliographic and documental research, with sources in articles, books and reports, in addition to statistical tests of differences in results and associations of variables. The results show that such investments are not very rational, as they do not follow contemporary methodologies, and they are inefficient, as they do not generate positive impacts, do not generate social capital, do not reduce conflicts or improve corporate LSO. It is proposed, as a solution, the adoption of a participatory, inclusive governance model and the rationalization of ISPs.

Keywords: Mining. Private Social Investments. Social License to Operate. Social capital;

1. INTRODUÇÃO

Este artigo analisa um problema central de empreendimentos mineradores que é a Licença Social para Operar (LSO) e propõe uma solução a ele baseada na profissionalização de Investimentos Sociais Privados (ISPs). Para isso, analisa uma situação empírica relacionada a conflitos socioambientais envolvendo uma empresa mineradora (EM), sua estrada de ferro por onde escoia minério e as comunidades que esta atravessa nos estados do Pará e do Maranhão. A hipótese subjacente é de que a melhoria da eficiência dos ISPs eleva a LSO e, por conseguinte, eleva a eficiência no sentido de melhorar os retornos dos investimentos econômicos da empresa.

Em 2020, Paul Mitchell, líder global da Ernst & Young (EY) e ex-membro do Conselho Internacional de Mineração e Metais, destacava que a LSO era o principal risco que recaía sobre os empreendimentos mineradores (Mitchell, 2020).

De acordo com o Atlas de Justiça Ambiental 2022, dos 174 conflitos ambientais identificados no Brasil, 36, isto é, 20,7% envolviam a atividade mineradora, percentual inferior apenas aos conflitos ambientais que envolviam a disputa de terra, que alcança 28,7% do total.

Os conflitos socioambientais causam danos de diversas ordens às empresas mineradoras, dentre os quais: desgaste da imagem da empresa, boicote de consumidores aos produtos da empresa, fechamento de mercado por pressão de movimentos sociais sobre governos, ações judiciais, paralizações da extração por ordem judicial, paralização da extração ou do transporte do produto por ação de comunitários revoltosos, indenizações judiciais, sabotagem, aumento do tempo para os projetos entrarem em operação, aumento dos gastos sociais (Viana, 2012; Davis & Franks, 2014; Congilio, Bezerra & Michelotti, 2019; VILHENA, 2019; Mota, Santos, Maneschy, Matlaba, Gonçalves, Maia, & Belato 2020).

Por isso, especialistas afirmam que estes conflitos representam um desgaste moral e econômico tão significativo para a atividade mineradora que já deveriam compor o próprio custo de produção destes empreendimentos (Viana, 2012; Davis & Franks, 2014; Gaviria, 2015; Mitchell, 2020). Assim, os modelos que não incluem a resistência das comunidades no custo de produção das empresas mineradoras são falhos (Viana, 2012).

Seguindo este raciocínio, é uma decorrência lógica o aumento do custo de produção de empresas mineradoras na proporção do aumento dos conflitos socioambientais em torno do empreendimento. Por isso, investir na melhoria da LSO é fundamental para reduzir os conflitos socioambientais e, conseqüentemente, os custos de produção. Dito de outro modo, o aumento da eficiência socioambiental destas empresas é fundamental para aumentar sua eficiência econômica.

A metodologia deste estudo foi baseada em pesquisa bibliográfica para levantamento de dados teóricos, metodológicos e numéricos secundários, voltados à caracterização do assunto, contextualização metodológica, à problematização e apresentação de solução para o problema empírico.

O objeto de estudo são os ISPs e os conflitos socioambientais entre comunidades diretamente afetadas e a estrada de ferro da mineradora indicada no início desta introdução. Por isso, as principais fontes de informação são livros, artigos científicos e os relatórios de sustentabilidade da empresa tomada como objeto de análise.

É importante salientar que se escolheu analisar os conflitos entre o empreendimento minerador e as comunidades afetadas no período de 2013 a 2017 porque neste período houve um aumento considerável destes acontecimentos entre estes dois agentes mesmo diante do expressivo aumento do aporte financeiro por parte da empresa em ISPs nas comunidades. A partir de 2018,

após avaliações realizadas pela empresa sobre seus ISPs, o modelo dos projetos começou a sofrer alterações e se tornar mais profissional, e isso coincide com a atenuação dos conflitos.

Porém, como não são encontrados dados secundários sobre estes projetos, suas ações, seus formatos e resultados, não é possível realizar uma estimativa dos reais impactos causados por eles e se são, de fato, eles os responsáveis pela redução dos conflitos. Assim, para uma adequada avaliação dos impactos de tais investimentos sobre os conflitos com as comunidades Pós-2018 seriam necessários estudos de campo, algo que foge, no momento, às possibilidades deste pesquisador.

Além desta introdução, o estudo está dividido em mais quatro seções: a contextualização teórica, a construção do problema, a solução do problema e as considerações finais.

2. CONTEXTO TEÓRICO: LSO E ISP

Moffat e Zhang (2014) sustentam que a expressão LSO surgiu nos anos de 1990 dentro das empresas mineradoras e tinha como objetivo oferecer uma resposta ao risco social que recaia sobre estes empreendimentos. A importância desta licença aumentou devido ao aumento dos conflitos socioambientais, à organização política das comunidades afetadas negativamente e ao reconhecimento, por governos e sociedade civil, dos direitos humanos de populações afetadas pela mineração (Moffat & Zhang, 2014; Gaviria, 2015).

Boutilier e Thomson (2018, p.2) definem a LSO como a “percepção de uma comunidade sobre a aceitabilidade de uma empresa e suas operações locais”. Komnitsas (2020, p.1) a define como “um contrato social informal que visa preencher a lacuna entre as opiniões das partes interessadas mais importantes envolvidas nas atividades de mineração”. Gaviria (2015, p.141) salienta que a LSO “é considerada um processo dinâmico, produzido ainda depois de sua aprovação, com graus que variam ao longo do ciclo de vida de um empreendimento”.

Por ser um processo dinâmico, variável ao longo do tempo e que é produzido após a licença formal para operar, Gaviria (2015) compreende que a LSO, do ponto de vista empresarial, é uma estratégia política que se orienta pela construção do consentimento e da aprovação em torno do empreendimento quando se considera que este é importante para tornar a atividade mais eficiente ou para garantir sua sobrevivência. Neste sentido, de acordo com este autor, a LSO

garante que o projeto seja desenvolvido sem interrupções, evitando o incremento dos custos, incluindo as taxas de juros, e, com isso, impede o comprometimento da capacidade futura de a empresa conseguir financiamento e manter os lucros dos acionistas (Gaviria, 2015, p. 145).

Observe-se que, embora a LSO, enquanto busca de consentimento e aprovação do empreendimento, dirija-se ao conjunto de uma sociedade onde um empreendimento está estabelecido, “são as comunidades locais afetadas diretamente pelos empreendimentos sobre quem tal consentimento deve se iniciar e estar firmemente fundado” (Gaviria, 2015, p.142).

Outros componentes da LSO apontados na literatura técnica e científica são a percepção positiva em relação ao empreendimento, o apoio, a confiança e a adesão a ele pelas comunidades (Moffat & Zhang, 2014; Gaviria, 2015; Boutilier & Thomson, 2018; Komnitsas, 2020).

Deste modo, pode-se concluir que a LSO é uma licença informal que não é outorgada nem pelo Estado nem pelo mercado, mas pela sociedade civil, e que se baseia, em última instância, na construção e no acúmulo de capital social (confiança, aprovação, percepção positiva, apoio, adesão e consentimento) junto às comunidades. Este capital social se converte em capital

econômico para as empresas, na medida em que reduz os riscos sociais e os gastos com conflitos socioambientais.

2.1. investimentos sociais privados

Um dos instrumentos fundamentais da LSO são os projetos e programas socioeconômicos que as empresas mineradoras realizam. A literatura científica atual denomina estes de investimentos sociais privados (ISPs).

Os ISPs são, na prática, programas e projetos sociais, obrigatórios ou voluntários, realizados por tais empresas como forma de mitigar os impactos ambientais ou recompensar os agentes que são afetados pelas suas atividades e que podem também afetá-la, isto é, seus *stakeholders*, que, conforme a clássica definição de Freeman (1984), é qualquer grupo ou indivíduo que “pode afetar ou é afetado pela realização dos objetivos de uma organização” (Freeman, 1984, p.46).

Assim como o conceito de LSO, o de ISPs também emergiu nos anos de 1990 em alternativa ao conceito de filantropia. Os gastos filantrópicos das empresas passaram a ser criticados, de um lado, pelo baixo retorno em termos de reconhecimento social dos empreendimentos, de outro, pelo baixo retorno social das obras filantrópicas e pelas denúncias de corrupção envolvendo os recursos destinados a este fim (Gomes, 2015; Deboni, 2017; Matlaba, Santos, Pires, Cruz, Demétrio Neto, Pires, Cruz, & Mota, 2019).

De acordo com a literatura (Gomes, 2015; Deboni, 2017; Matlaba et al, 2019), os ISPs se diferenciam da filantropia porque: a) Propõem-se a causar impactos e transformações sociais; b) Objetivam alcançar ou fortalecer a LSO; c) São entendidos como parte da racionalidade empresarial e, assim, dos investimentos estratégicos da empresa; d) Como tal, obedecem a estratégias racionais de investimento, buscam reduzir os custos e maximizar os lucros; e) São acompanhados, monitorados e avaliados; f) Buscam envolver a comunidade no desenvolvimento da ação; g) subsidiam estratégias de decisões; h) São projetados para o longo prazo; i) Envolvem estratégias e modelagens de governança.

O conceito de governança é importante no contexto destes investimentos porque ele está relacionado ao modelo de relacionamento e gestão dos *stakeholders* comunitários da corporação. Estudiosos tem aplicado este termo no estudo das relações e parcerias entre as organizações ou corporações públicas, privadas e da sociedade civil para planejar, tomar e executar decisões. Tais estudos sustentam que a participação dos *stakeholders* é fundamental num bom modelo de governança e que este é fundamental para a produção de capital social (Freeman, 1983; Wilson, 2000; Poto & Fornabaio, 2017).

As características destes investimentos apontadas acima permitem concluir, portanto, que não é suficiente para a empresa possuir programas e projetos socioeconômicos para causar impactos, transformações sociais e alcançar a LSO. Para isso, é preciso que estes investimentos obedeçam a uma racionalidade com base em: i) Plena consciência da importância que eles possuem no contexto empresarial, o que exige o empoderamento teórico e científico dos gestores e sua equipe; ii) estratégia clara com base em variáveis e indicadores-chaves que deverão ser trabalhados para obter ou elevar, através destes investimentos, a LSO; iii) estabeleça objetivos práticos bem definidos, metas claras e precisas a serem alcançadas pelos investimentos; iv) metodologia detalhada, coesa com os objetivos, as metas e estratégias, além de flexível, uma vez que precisará realizar avaliações e ajustes, ao longo do processo, para alcançar aquilo que se propõe; v) metodologia participativa e inclusiva para envolver a comunidade, definir e consolidar um modelo de governança ou de relacionamento com seus *stakeholders* eficaz e eficiente, isto é, que se reverta em redução dos conflitos socioambientais, melhore o relacionamento com estes agentes e eleve o capital social desejado.

Do mesmo modo, não é suficiente, para a obtenção da LSO, a construção de estratégias de relacionamento voltadas para a elevação do estoque de capital social, como os modelos de LSO tem sustentado (Moffat, Zhang, 2014; Gaviria, 2015; Cabral, Fernandes & Ribeiro, 2016; Boutilier & Thomson, 2018) uma vez que os agentes comunitários possuem interesses e necessidades práticas que os ISPs podem ajudar a satisfazer.

Portanto, para a construção de capital social e a obtenção da LSO é fundamental a racionalização dos investimentos sociais das empresas mineradoras, uma vez que estes são o carro-chefe do seu relacionamento com a comunidade, dos retornos sociais que podem oferecer a estas e os meios mais importantes com os quais podem satisfazer as necessidades práticas destes agentes.

3. O PROBLEMA PRÁTICO: LSO FRÁGIL E RACIONALIDADE LIMITADA DOS ISPs DE UMA EMPRESA MINERADORA DO SUDESTE DO PARÁ

A mineradora que foi tomada como objeto deste estudo é uma grande empresa que atua no sudeste do Pará, mais especificamente nas cidades de Canaã dos Carajás e Parauapebas. Contudo, é pelo Maranhão que ela escoar seu minério, o que realiza por meio de uma estrada de ferro –a estrada de ferro Carajás (EFC)- que atravessa 28 cidades e corta o estado de sudoeste a norte e de um porto estabelecido na cidade de São Luís.

Entre os anos de 2013 e 2017, a empresa aumentou continuamente o total de ações e o volume de investimentos econômicos na área socioambiental no estado do Maranhão, saindo de 56 para 170 ações (aumento de 204%) e de 43,6 milhões para R\$69,8 milhões (aumento de 60,1%) (Fundação Vale, 2013a, 2014a, 2015a, 2016a, 2017a).

Por sua vez, nas cidades de Canaã dos Carajás e Parauapebas, ela aumentou de 48 para 87 o número de ações (81,0%) e de R\$17,1 para R\$45,2 milhões o volume financeiro investido na área socioeconômica (164,3%) (Fundação Vale, 2013b, 2014b, 2015b, 2016b, 2017b).

Em conjunto, nas cidades de Canaã dos Carajás, Parauapebas e no estado do Maranhão, a EM possui ISPs em 13 áreas socioambientais. São elas: trabalho e renda, educação, saúde, meio ambiente, esporte, cultura, proteção social, segurança, saneamento, institucional, turismo, infraestrutura e mobilidade urbana (Fundação Vale, 2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2015a, 2015b, 2016a, 2016b, 2017a, 2017b). Destas áreas, as que mais recebem investimentos são as de trabalho e renda, educação e saúde, responsáveis, em conjunto, por cerca de 70% da quantidade de ações.

Dentro de cada uma destas áreas, a empresa possui dezenas de projetos e, dentro de cada projeto, dezenas de ações. Só na área de trabalho e renda, entre os anos de 2013 e 2017, nas cidades de Canaã dos Carajás e Parauapebas ela tinha realizado 16 projetos, enquanto que, no estado do Maranhão, ela realizara 42.

A leitura inicial indica que a mineradora tem uma quantidade diversificada *stakeholders*, com interesses diversificados e que, assim atuando, ela busca atender a estes interesses. Para saber se, somente com o aumento da quantidade e do volume de investimentos, ela está alcançando uma melhora no relacionamento com as comunidades, com a aceitação, o apoio e o consentimento das suas atividades, é preciso analisar se os conflitos reduziram no mesmo período. Afim de verificar este assunto, o presente artigo se colocou os seguintes problemas: estes investimentos estão satisfazendo de modo eficiente os interesses dos *stakeholders*? Eles estão sendo eficazes para reduzir os conflitos com estes agentes?

Os dados sobre os conflitos neste território no mesmo período indicam que a resposta para as duas perguntas acima é não. Mota *et al* (2020), em estudo sobre conflitos na estrada de ferro em questão, afirmam que, de 2011 a 2015, foram registrados 52 conflitos envolvendo a EFC e

as comunidades que ela atravessa. Por sua vez, Serrão e Mota (2019), mostram que ocorreram 149 conflitos de interrupção da EFC por comunitários revoltosos entre os anos de 2013 e 2017.

Os conflitos nesta área e entre estes agentes seguiu uma tendência crescente de 2013 a 2017. O gráfico 1 a seguir ilustra a evolução destes conflitos.

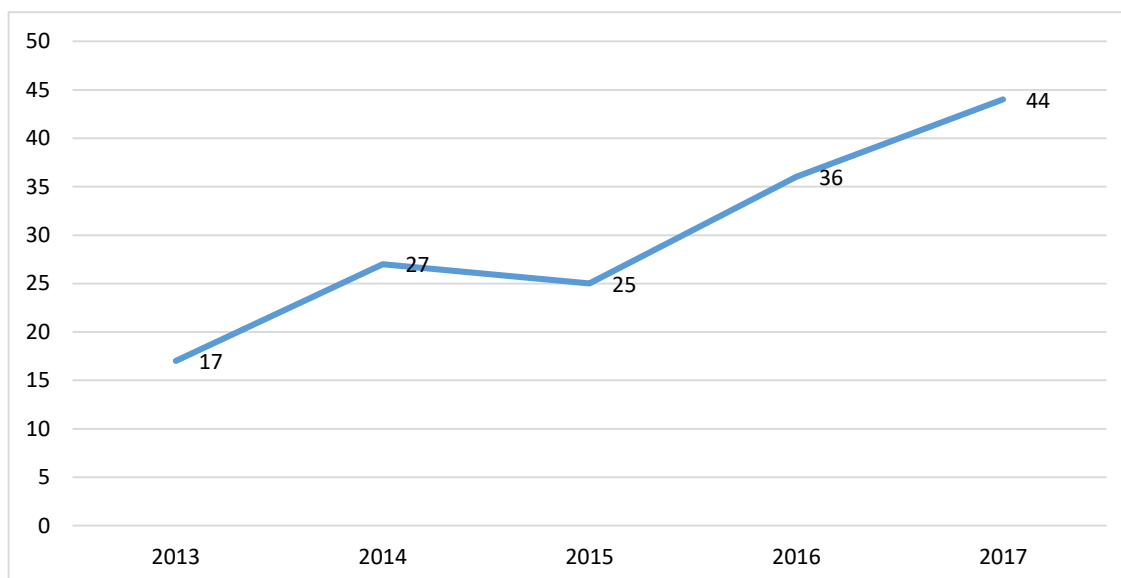


Figura 1. Evolução dos conflitos entre comunidades atravessadas pela ferrovia e EFC entre os anos de 2013 e 2017.

Fonte: Serrão e Mota (2019, p.8)

O aumento dos conflitos neste território significa a redução do estoque de capital social no relacionamento da empresa com as comunidades e a deterioração da sua LSO junto às comunidades afetadas pelas operações da sua estrada de ferro. Mota *et al* (2020) concluem, também, que o aumento destes conflitos significa que as comunidades se comportam como *stakeholders* de resistência e não como *stakeholders* parceiros.

Outrossim, é importante salientar que este aumento coincide, como mostrado anteriormente, com a intensificação da quantidade de ações e do volume de recursos financeiros investidos em programas e projetos socioeconômicos neste período e neste território, o que indica a ineficiência de tais investimentos.

Outra coincidência apontada por Mota *et al* (2020) e Serrão e Mota (2019) é que o aumento destes conflitos ocorre ao mesmo tempo em que a empresa reforça o discurso da sustentabilidade como eixo orientador dos seus valores corporativos e do seu relacionamento com as comunidades. Por isso, Mota *et al* (2020) veem aí um paradoxo, pois, aplicado à prática, este discurso deveria reduzir e não aumentar os conflitos com estes *stakeholders*.

De fato, se houve aumento da quantidade de ações, do volume de recursos financeiros e se o discurso de gestão e relacionamento com as comunidades está correto, então há razões aí para acusar o modelo de relacionamento adotado pela empresa com as comunidades e a ineficiência dos seus ISPs como causa da deterioração da sua LSO.

Esta conclusão é reforçada por Matlaba *et al* (2018) que demonstraram, com base em metodologia quantitativa, em estudo de avaliação de impacto de quatro projetos de geração de trabalho e renda da mineradora, que estes ou não geravam impacto ou geravam impactos negativos.

Outro dado importante envolve o modelo de governança dos ISPs da empresa. Como mostra a literatura científica (Portes, 2000; Kronemberger, 2011; Pires, 2014) quanto maior o envolvimento e a participação das comunidades e de organizações da sociedade civil – associações, sindicatos, ONGs, movimentos sociais etc.- na formulação, no planejamento e na execução de projetos socioeconômicos comunitários, maior a possibilidade de que eles sejam bem-sucedidos, porque essas organizações são especializadas na produção de capital social.

Quando atuam, tais organizações produzem um conjunto de componentes típicos do capital social, como: responsabilidade coletiva, fiscalização dos recursos, motivação, engajamento, honestidade, solidariedade e confiança (Portes, 2000; Kronemberger, 2011; Pires, 2014). Portanto, o envolvimento delas é fundamental para a obtenção da LSO por parte de uma organização mineradora.

Para analisar este aspecto nos ISPs da mineradora aqui tratada, este estudo realizou, a partir dos relatórios desta empresa, o mapeamento dos seus projetos nas áreas de trabalho e renda, educação e saúde -que são as mais importantes em volume de ação-, afim de verificar a parceria com organizações da sociedade civil nestes projetos.

ÁREA DE ATUAÇÃO	TIPOS DE PARCERIA				TOTAL GERAL (%)
	Nada Consta (%)	Parceria Público Privada (%)	Empresa, Governo e Sociedade Civil (%)	Empresa e Sociedade Civil (%)	
Trabalho e renda	7,5	3,4	4,1	15,1	30,2
Saúde	0,6	9,9	8,7	4,6	23,8
Educação	2,3	9,3		5,2	16,8
Proteção Social	4,1			4,1	8,2
Cultura	2,3	2,3		1,7	6,4
Saneamento		4,6	0,6	0,6	5,8
Esporte	0,6	1,7	0,6	1,7	4,6
Mobilidade Urbana	2,9	1,1			4,1
Total Geral	20,3	32,3	13,9	33,1	100

Tabela 1. Áreas de atuação e tipos de parceria realizadas pela empresa Vale no estado do Maranhão.

Fonte: Relatórios de sustentabilidade da empresa mineradora 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

ÁREA DE ATUAÇÃO	TIPOS DE PARCERIA				TOTAL GERAL (%)
	Empresa e Estado (%)	Empresa, Estado, Sociedade Civil (%)	Sem Parceria (%)	Empresa e Sociedade Civil (%)	
Trabalho e renda	8,8	11,0	0,7	9,5	30,1
Educação	14,7	1,4	2,9	3,7	22,8
Meio Ambiente	3,7	1,4	7,3	2,2	14,7
Saúde	7	0,7			5,9
Cultura	2,2			2,9	5,2
Proteção Social	1,4	2,9		0,7	5,2
Saneamento	1,4	2,2			3,7
Segurança	3,7				3,7
Institucional	2,2	1,4			3,7
Mobilidade Urbana	2,2	0,7			2,9
Infraestrutura		0,7	0,7		1,4
Esporte			0,7		0,7
Total Geral	45,6	22,8	12,5	19,1	136

Tabela 2. Áreas de atuação e tipos de parceria realizadas pela empresa Vale nos municípios de Canaã dos Carajás e Parauapebas.

Fonte: Relatórios de sustentabilidade da empresa mineradora 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

Os dados das duas tabelas acima foram submetidos a teste de correlação para verificar a existência ou não, nos ISPs da empresa, de um modelo de governança consolidado que envolve as comunidades ou suas instituições civis representativas nestes projetos.

O resultado do cálculo realizado demonstrou que somente na área de trabalho e renda existe uma correlação entre os ISPs da empresa e a participação de instituições da sociedade civil na sua formulação, planejamento e execução, porém esta correlação é fraca, uma vez que mais de 40% dos projetos nesta área não envolvem estas instituições (Fundação Vale, 2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2015a, 2015b, 2016a, 2016b, 2017a, 2017b).

Em educação e saúde, o teste de correlação deu negativo, portanto, são áreas onde os investimentos sociais da empresa não estão ou raramente estão acompanhados da parceria com organizações da sociedade civil (Fundação Vale, 2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2015a, 2015b, 2016a, 2016b, 2017a, 2017b).

Deste modo, pode-se concluir com segurança, que os ISPs da EM não geram impactos e não produzem capital social; que não é suficiente investir em uma grande quantidade de áreas, possuir uma ampla diversidade de projetos, aumentar a quantidade de ações e o volume financeiro destes investimentos para produzir capital social e obter a LSO para a corporação.

De outro modo, os resultados destes investimentos sociais analisados acima são indicativos da falta de racionalização ou profissionalização neste campo empresarial: a grande diversidade de áreas e projetos é indicativo de desorganização, falta de planejamento e improvisado destes investimentos, além de reduzir a capacidade de controle de seus indicadores, sua avaliação e seu monitoramento; a participação fraca ou, mesmo, a ausência de participação da comunidade ou de suas organizações civis representativas é indicativo da ausência de um modelo de governança participativo e inclusivo neste campo, o mais eficaz na geração de capital social; a ausência de impactos ou os impactos negativos que eles causam é indicativo da falta sistemática de acompanhamento, monitoramento e avaliação; o aumento da quantidade de ações e do volume financeiro neste campo seguido do aumento dos conflitos com as comunidades indicam

que estes investimentos não estão impedindo a deterioração da LSO corporativa, não maximizam os lucros nem reduzem os custos de operação e produção.

Portanto, esta análise demonstra a importância central dos ISPs e de um modelo de governança no seu planejamento, sua execução e na sua gestão para a obtenção da LSO. Demonstra que é preciso racionalizar, profissionalizar estes investimentos para os tornar eficientes no sentido de elevar o estoque de capital social junto às comunidades beneficiárias e conquistar ou fortalecer a LSO da corporação. Na próxima seção, apresenta-se as soluções que a empresa pode adotar para resolver esta questão

4. SOLUÇÕES: PROFISSIONALIZAR OS ISPs E GOVERNANÇA PARTICIPATIVA

As análises na seção anterior demonstram a importância da racionalização ou profissionalização dos ISPs para que estes se revertam em capital social e LSO para a empresa mineradora. Afim de alcançar este objetivo, este processo de racionalização precisa envolver a racionalização ou profissionalização dos ISPs, do modo como se dispõe a seguir.

4.1. Procedimentos para a racionalização dos ISPs da empresa mineradora

O processo de racionalização significa, efetivamente, a profissionalização dos ISPs. Essa profissionalização requer que os investimentos sociais sejam realizados de acordo com os procedimentos indicados na literatura científica como os corretos para que eles gerem impactos, transformações sociais e, assim, agreguem em termos de capital social e LSO para a empresa. Na prática, este processo envolve estratégias assentadas em três eixos: planejamento, gestão e governança, tal como discriminadas a seguir:

- Na área de planejamento:
 - Construção de objetivos bem definidos a serem alcançados pelos ISPs;
 - Construção de metas claras e objetivas, isto é, que sejam quantificáveis e que sejam viáveis de alcançar com os projetos que forem adotados;
 - Adoção de uma metodologia bem detalhada, com as atividades a serem realizadas, procedimentos a serem adotados, profissionais que envolvidos, quantidade de pessoas que serão beneficiadas para alcançar mudanças e impactos satisfatórios na comunidade, indicadores que serão monitorados e cronograma de atividades;
 - Participação das comunidades na definição das suas demandas prioritárias;
 - Participação da comunidade na definição dos projetos que mais atendem às suas demandas;
 - Participação das comunidades no acompanhamento, na monitorização e na avaliação dos programas e projetos;
 - Monitoramento sistemático dos programas e projetos, com a construção de uma base de dados robusta de informações corretas e qualificadas;
 - Definição de instrumentos de coleta de dados, metodologia de planilhamento e tratamento de dados;
 - Seleção de informações robustas e coesas para alimentar os bancos de dados e os indicadores-chave que estarão sendo monitorados;
 - Acompanhamento dos projetos por parte dos representantes da comunidade e da gerência de comunidades da empresa, afim de garantir apoio e obter informações necessárias para a execução eficaz das atividades;
 - Avaliação de viabilidade, com a formação de convênios e parcerias públicas e civis para a realização dos programas e projetos;
 - Avaliação de processo, com a observação do comportamento dos resultados e indicadores ao longo do processo de execução dos programas e projetos, afim de obter

- informações necessárias para reforçar, corrigir ou ajustar as atividades e garantir sua eficiência dentro dos objetivos e metas definidos;
- Avaliação de impacto, que deve ser feita ao final dos programas e projetos ou a cada 5 anos, a fim de demonstrar com informações qualitativas e quantitativas os impactos efetivos gerados pelos investimentos, além de possibilitar ajustes para corrigir desvios ou reforçar acertos.
 - Na área de gestão:
 - Contratação de consultorias especializadas ou a formação de uma equipe especializada em ISPs;
 - Equipes plenamente conscientes da importância destes investimentos para a eficiência econômica empresarial;
 - Equipes plenamente conscientes dos objetivos e metas centrais da empresa com estes investimentos;
 - Equipes plenamente conscientes das estratégias que devem ser adotadas para alcançar os objetivos centrais da empresa com estes investimentos;
 - Redução da quantidade de programas e projetos, a fim de tornar mais eficientes seu planejamento, acompanhamento, monitoramento, sua gestão e avaliação;
 - Criação de programas e projetos matrizes que, a partir da identificação de similaridades socioeconômicas entre as comunidades, possam ser replicáveis em diversos contextos;
 - Na área de governança
 - Possibilitar que as comunidades, em conjunto com a empresa, decidam sobre as áreas prioritárias para onde deverão ser destinados os ISPs;
 - Consultar diretamente as comunidades, por meio de assembleias ou grupos focais, sobre suas principais demandas socioambientais;
 - Criar canais permanentes de divulgação de informações socioeconômicas de interesse das comunidades; de debates, recepção de demandas e planejamento dos ISPs em que os representantes comunitários das organizações da sociedade civil tenham representação e poder de decisão;
 - Realizar e ampliar parcerias com organizações públicas e civis para a implementação de ISPs;

Montar um Conselho Consultivo na área socioeconômica, responsável por acompanhar, monitorar e avaliar, com apoio de consultoria profissional, os ISPs; por receber, debater e repassar as demandas legítimas das comunidades; e, por ajudar na formulação, no planejamento e execução dos ISPs em consonância com os anseios das comunidades.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo de análise básica adotado neste estudo sustentou que a LSO de uma empresa mineradora não depende apenas de aumento de quantidade e volume de investimentos sociais privados. Também não depende somente de estratégias de relacionamento com as comunidades afetadas pelas suas atividades. O estudo mostrou que, acima de tudo, é preciso tornar eficientes os investimentos socioeconômicos destas empresas e que essa eficiência requer a racionalização ou profissionalização dos ISPs.

A análise dos ISPs da mineradora aqui em foco demonstrou que, do modo como estão sendo implantados, estes são ineficientes para gerar impactos sociais, capital social, evitar a deterioração da LSO e corroborar para reduzir os seus custos sociais de operação e produção. Deste modo, defende-se que estes sejam racionalizados. Tal racionalização se baseia em três eixos: a montagem de um modelo de governança, de gestão e de planejamento eficientes destes investimentos.

Um modelo eficiente de governança destes investimentos requer que ele consiga produzir capital social de relacionamento com as comunidades, isto é, resultar no fortalecimento dos vínculos de confiança, na adesão das comunidades ao empreendimento, na melhoria da percepção sobre a corporação, no consentimento e na aprovação do empreendimento.

Contudo, o modelo de governança adotado pela empresa nas três principais áreas de investimentos sociais se mostrou fechado e impositivo, o que explica a ineficiência dos ISPs na geração de capital social. Deste modo, é importante que a empresa monte um modelo de governança aberto, inclusivo e participativo, o qual requer abertura para ampliar, estreitar e fortalecer suas redes e relações diretas e institucionais com as comunidades.

Outrossim, o modelo de governança dos ISPs deve estar alinhado, ao mesmo tempo, com metodologias contemporâneas e profissionais de construção, planejamento, execução e avaliação destes investimentos, tal como aquelas consagradas na literatura científica como as mais eficientes para alcançar objetivos e metas.

A clareza teórica e conceitual por parte da equipe da importância e das finalidades destes investimentos; a definição de indicadores claros e objetivos, de metodologias sistemáticas de ações, acompanhamentos e avaliações; e, a elevação da capacidade de acompanhamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos são, também, procedimentos fundamentais para elevar a eficiência destes ISPs na obtenção da LSO.

Portanto, a LSO de uma empresa mineradora passa pela qualidade e não pela quantidade dos seus investimentos sociais privados. Sem a melhoria desta qualidade eles podem, inclusive, agravar os conflitos entre a corporação e seus *stakeholders* e deteriorar a LSO.

REFERÊNCIAS

- Atlas de Justiça Ambiental (2022). Conflitos ambientais no Brasil. Disponível em: <https://ejatlas.org/country/brazil>. Acesso em: 05/02/2022.
- Boutilier, R. G., & Thomson, I. (2018). Modelling and measuring the social license to operate: fruits of a dialogue between theory and practice. Routledge, Abingdon, Reino Unido e Nova York, EUA. Disponível em: <https://sociallicense.com/publications/Modelling%20and%20Measuring%20the%20SLO.pdf>. Acesso em: 21/11/2021.
- Cabral, S., Fernandes, A. S. A., & Ribeiro, D. B. de C. (2016). Os Papéis dos *Stakeholders* na Implementação das Parcerias Público-Privadas no Estado da Bahia. Cadernos EBAPE.BR, v. 14, nº 2, Artigo 6, Rio de Janeiro, abr./Jun., p. 325-339.
- Congilio, C. R., Bezerra, R. , & Michelotti, F. (2019). Mineração, trabalho e conflitos amazônicos no sudeste do Pará. Marabá: Iguana.
- Davis, R. , & Franks, D. (2014). Costs of Company-Community Conflict in the Extractive Sector. Report no. 66, Cambridge, MA: Harvard Kennedy School. Disponível em: https://www.csr.uq.edu.au/media/docs/603/Costs_of_Conflict_Davis-Franks.pdf. Acesso em: 02/02/2022.
- Deboni, F. (2017). Reflexões contemporâneas sobre investimento social privado. Brasília, DF: Instituto Sabin.
- Freeman, R. E. (1984). Strategic Management: A stakeholder approach. Boston: Pitman.
- Fundação Vale (2013a). Relatório de sustentabilidade 2013. Fundação Vale.
- _____ (2013b). Relatório Regional Vale no Maranhão 2013. Fundação Vale.
- _____ (2014a). Relatório de sustentabilidade 2014. Fundação Vale.
- _____ (2014b). Relatório Regional Vale no Maranhão 2014. Fundação Vale.

- _____ (2015a). Relatório Regional Vale no Maranhão 2015. Fundação Vale.
- _____ (2015b). Relatório de sustentabilidade 2015. Fundação Vale.
- _____ (2016a). Relatório Regional Vale no Maranhão 2016. Fundação Vale.
- _____ (2016b). Relatório de sustentabilidade 2016. Fundação Vale.
- _____ (2017a). Relatório Regional Vale no Maranhão 2017. Fundação Vale.
- _____ (2017b). Relatório de sustentabilidade 2017. Fundação Vale.
- Gomes, R. V. (2015). Private funds for social transformation: philanthropy and private social investimento in Latin American today. Group of Foundations and Corporations.
- Kronemberger, D. (2011). Desenvolvimento Local: uma abordagem prática. São Paulo: Senac.
- Matlaba, V. J., Santos, J. F., Pires, J. T., Cruz, L. N. da, Demétrio Neto, E. N., Pires, V. de A., Cruz, T. L., & Mota, J. A. (2019). Avaliação de investimentos sociais. Belém, ITV, 2019.
- Mitchell, P. (2020). For the third year in a row, there have been significant fluctuations in the risks, as well as new risks coming into the top 10. Disponível em: https://www.ey.com/en_gl/mining-metals/10-business-risks-facing-mining-and-metals. Acesso em: 27/12/2021.
- Moffat, K., & Zhang, A. (2014). The paths to social licence to operate: An integrative model explaining community acceptance of mining. *Resources Policy*, v.39, 2014.
- Mota, J. A., Santos, J. M. F. Dos, Maneschy, M. C. A., Matlaba, V., Gonçalves, I. L. M. P., Maia, M. B. R., & Belato, L. De S. (2020). Os conflitos em torno de uma ferrovia de escoamento de minérios na Amazônia oriental: paradoxos da sustentabilidade. *Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science*, v.9, n.2.
- Pires, V. de A (2014). Nova Informalidade Entre os Vendedores Autônomos do Centro Comercial de Belém do Pará e o Caso do Espaço Palmeira. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.
- Portes, A. (2000). Capital social: origens e aplicações na sociologia contemporânea. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 33, pp. 133-158.
- Poto, M. P., & Fornabaio, L. (2017). Participation as the Essence of Good Governance: Some General Reflections and a Case Study on the Arctic Council. *Review on Law and Politics*, Vol. 8, pp. 139–159.
- Serrão, S. L. C., & MOTA, J. A. (2019). Aplicação de ferramentas de análise de conflitos na comunidade quilombola Monge Belo-MA. Belém: ITV. Produção Técnica.
- Vilhena, J. M. De (2019). Modelo de integração das questões sociais no desenvolvimento de megaprojetos no setor de mineração: um caminho para a construção da licença social para operar. Dissertação (Mestrado em Construção Civil), UFMG, Belo Horizonte.,