

# A “LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR” NA INDÚSTRIA DA MINERAÇÃO:

UMA APROXIMAÇÃO A SUAS APROPRIAÇÕES E SENTIDOS<sup>1</sup>

EDWIN MUÑOZ GAVIRIA

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional,  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Brasil.

**R E S U M O :** *O artigo discute a noção emergente de “licença social para operar” na indústria da mineração. Surgida nos últimos anos dos conflitos provocados pela expansão do capitalismo extrativo, ela se soma à linguagem empresarial contemporânea para enunciar as formas de gestão do descontentamento social. Atendendo ao fato de sua difusão, do problemático que são sua conceituação e operacionalização e de sua relevância política, pretendemos identificar alguns elementos centrais da sua emergência no campo da mineração industrial e também as características mais marcantes de suas apropriações e sentidos no nível internacional. Destacamos a relevância da produção e difusão do conhecimento perito veiculado por novos especialistas sociais ao serviço das empresas, assim como alguns traços distintivos das apropriações práticas dessa noção que advogam pela aplicação do chamado enfoque de “engajamento de stakeholders”. Metodologicamente, realizamos a revisão de um conjunto de textos, selecionados com base na relevância deles para o debate internacional atual.*

**P A L A V R A S - C H A V E :** *licença social para operar; mineração; consultores; não-mercado; responsabilidade social empresarial.*

## INTRODUÇÃO

A expressão “licença social para operar” tem irrompido, na última década, como objeto dos discursos de *marketing* e relações públicas das empresas mineradoras, das empresas de consultoria, as quais a põem como um novo serviço a prestar, bem como da mídia dos negócios, que ressalta seu caráter inovador no relacionamento das empresas com a sociedade. Tal expressão parece, certamente, insólita, se se considera que ela não faz parte dos mecanismos formalmente reconhecidos para regular a atividade mineradora na legislação contemporânea. Em entrevista à mídia brasileira, o pesquisador e consultor canadense Ian Thomson – visto, por vezes, como sendo, atualmente, a figura mais representativa nessa matéria – diz que a “licença social para operar” é “uma espécie de aprovação da comunidade em relação às operações de uma determinada empresa” (THOMSON, 2014, n.p.). De fato, tal noção remete ao campo de problemáticas e atores envolvidos nos processos de implantação e operação dos empreendimentos mineradores. Ante a expansão da mineração nos últimos anos, as tensões provocadas pela imposição de danos às populações atingidas pelos projetos têm posto os conflitos entre empresas e populações como o maior foco de atenção

da indústria da mineração (IIED; WBCSD, 2002) e das entidades financiadoras do setor (WORLD BANK; INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION, 2002; SALIM, 2003). As condições econômicas favoráveis à expansão dos processos de acumulação capitalista de base mineradora têm levado ao aumento de fricções com as populações locais, que, por vezes, defendem seus direitos e reclamam maior poder sobre seus territórios. É nesse contexto geral que a “aprovação” das comunidades se tornou de importância para as empresas.

As formas convencionais de regulação da atividade mineradora compreendem, principalmente, a concessão dos direitos de acesso às terras para prospecção e exploração do minério – regida pelas constituições dos Estados e seus códigos de mineração –, o mecanismo de licenciamento ambiental para regular a apropriação dos espaços e bens comuns e a garantia de não transferência dos custos socioambientais dos projetos para as populações dos territórios explorados. Entretanto, a “licença social” se desenvolve como uma prática de caráter informal, embora não seja desarticulada das regulações formais (SZABLOWSKI, 2007). Ela emerge no contexto de difusão do discurso da “governança”, que procura redefinir a distribuição das relações de poder, sem mediar uma esfera política em que possam se discutir, de forma democrática, os diversos critérios e projetos de apropriação e uso dos recursos. Nesse sentido, os movimentos que rejeitam a mineração como projeto de desenvolvimento evidenciam a importância de se abrirem maiores possibilidades para o debate democrático. Vale assinalar, ainda, que, não por acaso, a noção de “licença social para operar”, tal como a de “governança”, emergiu no âmbito de influência do Banco Mundial, cujas indicações são tão bem recebidas pelo setor minerador.

O fato de colocar a questão como uma “espécie de aprovação” (THOMSON, 2014) não nos parece muito aleatório. A “licença social para operar”, conforme a expressão de Thomson, não funciona como um tipo de processo deliberativo e soberano de sujeitos políticos nem deriva de uma disposição legal sobre a preservação de direitos; ela atua, sim, como uma aprovação produzida empresarialmente. Como mencionado pelo referido consultor, é também uma “ferramenta de gestão” empresarial, um mecanismo gerencial para a procura de consentimento das populações, visando à permanência dos empreendimentos e às afetações por eles ocasionadas. De acordo com a forma que ela é racionalizada por Thomson e outros consultores, a “licença social para operar” é uma ferramenta “baseada no entendimento entre as partes interessadas que permite acompanhar o risco sociopolítico da empresa”. Desse modo, consideramos que sua intencionalidade estratégica aparece mais claramente: a “licença social” se coloca como algo “essencial para reduzir os riscos de a corporação se tornar objeto de crítica pública, de conflitos sociais e, em geral, de sofrer danos na sua reputação” (THOMSON, 2014).

No Brasil, a “licença social” vem sendo incorporada pela retórica de institutos, fundações e empresas, juntamente de um conjunto de práticas a ela associadas. Observamos o crescente número de empresas mineradoras que a associam a suas construções discursivas relativas às políticas e aos programas sociais ou de relacionamento comunitário, isto é, ao universo vocabular mais conhecido por “responsabilidade social”, “investimento social privado” e “sustentabilidade”. De forma conexas, ela também tem sido abraçada por instituições que servem de apoio à idealização de ações sociais das empresas, como o GIFE (Grupo de Institutos Fundações de Empresas) e o Instituto Ethos, e por um crescente número de organizações e profis-

2 Diretor da firma consultora *On Common Ground Consultants Inc*, sediada no Canadá, e que presta serviços em questões de desenvolvimento sustentável, meio ambiente e direitos humanos.

sionais dedicados à consultoria. Prova da receptividade crescente do tema no Brasil foi a participação, em 2013, do pesquisador e consultor canadense Ian Thomson<sup>2</sup> no Fórum Governança e Sustentabilidade, realizado em Curitiba (PR), e sua palestra no lançamento do Censo GIFE, em São Paulo, quando falou das relações entre “licença social” e desenvolvimento local (DELMANTO, 2013; GIFE, 2013). A respeito do avanço da apropriação da noção de “licença social” no país, Thomson afirmou que ainda haveria um caminho a percorrer, pontuando que, apesar de “as empresas brasileiras já possu[írem] interessantes casos de engajamento em programas de desenvolvimento comunitário e investimento social”, o desafio “[era] conectar esse esforço ao *core business* das organizações” (THOMSON, 2014, n.p.). Certamente, esse vem sendo o propósito dos institutos, fundações e consultores que trabalham no aprimoramento das estratégias empresariais.

Ainda que não sejam abundantes os desenvolvimentos teóricos e analíticos sobre o tema, mesmo nas ciências empresariais, é reconhecível seu crescente interesse pela indústria mineradora e por alguns círculos profissionais e acadêmicos (PRNO; SLOCOMBE, 2012). Atendendo ao fato de se tratar de uma noção recente, surgida da invenção empresarial, mas também tão problemática na sua concepção e operacionalização, quanto relevante do ponto de vista político, no presente texto pretendemos identificar algumas coordenadas da sua emergência no campo da mineração industrial, bem como as características mais marcantes de suas apropriações no nível internacional. Interessa-nos discutir seu sentido no contexto das estratégias acionadas pelas empresas mineradoras para gerir os espaços sociais dos territórios explorados. Destacamos a relevância da produção e difusão do conhecimento perito veiculado por novos especialistas sociais a serviço das empresas e também alguns traços distintivos das apropriações práticas da “licença social” baseadas no chamado enfoque de “engajamento de *stakeholders*”. Metodologicamente, partimos da revisão de um conjunto de textos, selecionados pela relevância deles para o debate.

## A NOÇÃO DE “LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR”

A noção de “licença social” surgiu nos debates sobre os conflitos sociais associados à expansão da indústria mineradora no Canadá, enquanto grande parte de sua difusão deve-se à ressonância que agências supranacionais, como o Banco Mundial, têm feito dela. Sua divulgação deve-se também a uma crescente produção teórica e normativa por parte de profissionais e organizações dedicados à consultoria para a indústria, principalmente no Canadá e nos Estados Unidos. Sua utilização inicial é atribuída, usualmente, a Jim Cooney – na época, diretor de Assuntos Internacionais e Públicos da mineradora canadense *Placer Dome* –, que, em 1997, usou essa expressão em uma reunião do setor apoiada pelo Banco Mundial, em Washington. Naquele evento, Cooney propôs que a “indústria teria de atuar de forma positiva para recuperar sua reputação e obter uma ‘licença social para operar’ através de um processo que, começando no âmbito das minas e projetos individuais, criaria, ao longo do tempo, uma cultura e perfil públicos para a indústria mineradora” (THOMSON; BOUTILIER, 2011, p.1). Nesse mesmo ano, tal noção foi mencionada na conferência sobre “Mineração e a Comunidade”, em Quito, Equador, promovida também

pelo Banco Mundial (THOMSON; BOUTILIER, 2011). Alguns autores atribuem sua primeira menção escrita ao texto *Large Mines and the Community: Socioeconomic and Environmental Effects in Latin America, Canada and Spain*, publicado em inglês em 2001 e, em 2003, em espanhol, pelo Centro Internacional para o Desenvolvimento da Pesquisa e o Banco Internacional de Reconstrução e Fomento – Banco Mundial. Esse texto concluía que a concessão ou as licenças minerárias legais não eram suficientes e que “as empresas deve[riam] obter uma licença social, a qual depende[ria] de processos de consulta, participação local e – cada vez mais – de um sólido diálogo tripartite” entre comunidade, empresa e governos (MCMAHON; REMY, 2003, p. 33).

Não é por acaso que o próprio Banco Mundial esteja presente no surgimento da noção de “licença social”: dada sua influência como agência financiadora, seu aval é valorizado pela indústria da mineração e seus modelos e instrumentos, tanto obrigatórios quanto voluntários, são tomados como pontos de referência (SZABLOWSKI, 2007). É evidente que a noção de “licença social” surge relacionada com a de “governança” (WORLD BANK, 1992), como pode ser apreciado em um texto de 2002, intitulado *Global Mining*, no qual o Banco Mundial, a respeito da “licença social”, afirmava que “as empresas de mineração precisa[va]m, tanto quanto sua licença legal, de uma ‘licença social’ para operar. Essa licença social seria o resultado do trabalho empreendido no processo de consulta, participação e, crescentemente, de um forte diálogo trilateral entre a companhia mineradora, a comunidade local e o governo em nível local, regional ou nacional” (WORLD BANK; INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION, 2002, p. iv-v). Podemos afirmar, portanto, que tal linhagem institucional esclarece as proximidades da “licença social” com as formas transnacionais de regulação da atividade mineradora que predominam na atualidade (SZABLOWSKI, 2007). É dentro dessas fórmulas de regulação próprias da “governança” que se pode falar de uma licença concedida a partir do espaço reconstituído da sociedade local.

Entretanto, especialistas que oferecem serviços de consultoria para a indústria são os que têm dado maior conteúdo, conceituação e operacionalização à “licença social”. Eles defendem o caráter de relação intangível e informal que tais licenças apresentam. Como define Ian Thomson (2014, n.p.), “a licença social para operar é uma espécie de aprovação da comunidade em relação às operações de uma determinada empresa”, mas tal aprovação é reconhecida como uma prática de caráter informal não contida em um documento ou requisito escrito. Trata-se de um tipo de pacto de legitimidade e credibilidade construído na relação dita como “real” ou “atual” entre as empresas e suas “partes interessadas” (*stakeholders*)<sup>3</sup>, em contraposição ao caráter distante de uma relação estritamente formal que traz como resultado a aceitação das empresas e seus projetos (MINING FACTS, 2014). Dessa forma, diferentemente do consentimento prévio, livre e informado que se apresenta anteriormente à instalação do projeto, a “licença social” é considerada um processo dinâmico, produzido ainda depois de sua aprovação, com graus que variam ao longo do ciclo de vida de um empreendimento (THOMSON; BOUTILIER, 2011; PRNO; SLOCOMBE, 2012), como será detalhado posteriormente.

Embora o sujeito de tal consentimento possa ser a sociedade em seu conjunto – seja nacional, seja internacional, incluindo governos, comunidades, público em geral e mídia – pelo fato de realizar verificação externa sobre as atividades e demandas

**3** Grupo ou indivíduo que pode afetar ou ver-se afetado pelas atividades da empresa (FREEMAN, 1984).

de cumprimento de padrões sociais, econômicos e ambientais das empresas mineradoras, são as comunidades locais afetadas diretamente pelos empreendimentos sobre quem tal consentimento deve se iniciar e estar firmemente fundado (JOYCE; THOMSON, 2000; PIKE, 2012; MINING FACTS, 2014). Elas se constituem em “árbitros chaves” no processo por conta da sua proximidade aos projetos, sensibilidade aos seus efeitos e capacidade de afetar seus resultados (PRNO; SLOCOMBE, 2012). Tal singularidade exprime o caráter complexo da procura da “licença social”, sendo necessário considerar a especificidade temporal e geográfica, produto de condições sociais, econômicas e ambientais locais, o que inclui as prioridades, capacidades e expectativas das comunidades, que variam segundo o contexto (PRNO; SLOCOMBE, 2012). Enquanto algumas definições focam-se nela como meio para obter entendimento entre as partes (THOMSON, 2014), outras são mais pragmáticas e diretas ao considerar a “licença social” como a aceitação da sociedade de atividades ou operações sem oposição social ou protesto (PROSPECTORS E DEVELOPERS ASSOCIATION OF CANADA, 2009).

Porém, sua característica mais distintiva – na expressão de Thomson – é que se trata de uma “espécie” de aprovação que não é do tipo de um processo deliberativo e soberano de sujeitos políticos ou do tipo derivado de uma disposição legal sobre a preservação de direitos, e, sim, uma aprovação produzida empresarialmente. Como mencionado pelo referido pesquisador e consultor, ela é uma “ferramenta de gestão” empresarial, embora tenha o propósito político de procurar o consentimento das populações atingidas ante o risco de sua real ou potencial capacidade de rejeição.

## **MECANISMOS POLÍTICOS DE TERRITORIALIZAÇÃO DAS EMPRESAS MINERADORAS**

A “licença social” torna-se uma necessidade para a mineração industrial como consequência das formas contemporâneas de implantação territorial desse tipo de atividade. O fato de o minério se encontrar em alguns lugares determinados e não em outros faz com que as empresas se submetam a uma rigidez locacional que as torna relativamente dependentes de questões associadas ao acesso às terras, às regulações estabelecidas e às exigências de tempo e custo (SZABLOWSKI, 2007). Toda vez que as empresas com maior flexibilidade locacional conseguem acondicionar o terreno político através da estratégia política da ‘chantagem locacional’ (ACSELRAD; BEZERRA, 2010, p.4), exercendo pressão por maiores níveis de desregulação social, ambiental e fiscal, as empresas mineradoras, com sua rigidez de localização, restringem as possibilidades de escolha por condições sociopolíticas ótimas antes de instalar-se (JOYCE; THOMSON, 2000). Em consequência, devem recorrer a mecanismos de intervenção social e política que não correspondem a práticas estritamente de mercado. É nesse espaço que a “licença social” adquire seu principal sentido.

Dadas suas características, ela se localiza em um espaço que não corresponde, diretamente, às práticas empresariais de mercado próprias da concorrência entre firmas, tampouco ocupa o espaço das disposições legais sujeitas à regulação estatal. Responde mais ao espaço de interação que tem sido designado, na literatura empresarial, como “não-mercado” (BODDEWYN, 2003), no qual são acionadas estratégias

requeridas pelas empresas para gerir suas interações institucionais, políticas e sociais como forma de aumentar sua capacidade de criar e captar valor (RUFIN; PARADA; SERRA, 2008). A “licença social” é, em consequência, uma estratégia empresarial de intervenção política orientada à consecução do consentimento, quando considerado relevante para fazer mais eficiente a atividade extrativa ou mesmo para garantir sua continuidade.

As condições para a configuração desse espaço de não-mercado derivam-se das mesmas características que assumem as formas de regulação da atividade mineradora, principalmente em termos do regime de propriedade sobre o minério e a legislação ambiental. É característico da política extrativa dos países que abraçam os preceitos neoliberais que o Estado opte por uma estratégia de “ausência seletiva” (SZABLOWSKI, 2007, p. 27), regulando diretamente algumas áreas ao garantir direitos formais aos investimentos das mineradoras, enquanto o faz indiretamente para outras áreas – especialmente aquelas de caráter social –, ao redistribuir para as empresas mineradoras parte da sua autoridade e responsabilidade na regulação social dos conflitos derivados do encontro entre formas divergentes de apropriação do território. Enquanto os regimes de propriedade e contrato favorecem a lógica do mercado, espaços de mediação do conflito social encontram, em teoria, maiores possibilidades de realização na regulação ambiental com seu principal instrumento, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA). O EIA, além de pretender controlar os impactos negativos que não são efetivamente regulados pelos mercados, cria, potencialmente, arenas nas quais a mediação social do desenvolvimento minerador pode tomar lugar, caso também considere os impactos sociais e assegure a participação pública na tomada de decisões (SZABLOWSKI, 2007). Porém, a frequente falta de efetividade de tais espaços de discussão pública, a lógica de elaboração do EIA e as condições de regulação governamental sobre as quais ele comumente opera atribuem uma apreciável discricionariedade às empresas para a mediação de conflitos sociais resultantes do desenvolvimento dos empreendimentos. É aí que ganha sentido a “licença social” como um instrumento de controle do risco sociopolítico para a empresa ou o empreendimento. Ela exhibe uma característica central dos atuais modelos regulatórios de ordem transnacional, que é a criação de formas de regulação específicas nas quais corporações e comunidades se encontram envolvidas através de normas que chegam a se institucionalizar estreitamente condicionadas a processos locais de interação entre ambas as partes (SZABLOWSKI, 2007). Assim, a “licença social” parece ser uma tentativa de dar forma a tais processos sociais difusos no campo das estratégias de não-mercado do setor minerador.

## **APROPRIAÇÕES EMPRESARIAIS DA “LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR”**

A partir dos argumentos esgrimidos pelos agentes encarregados de mobilizar o tema na literatura acadêmica e profissional empresarial, é possível diferenciar dois conjuntos de argumentos, que se invocam em forma de explicações ou justificativas, sobre o porquê da necessidade da “licença social”. Um deles está associado ao discurso da competitividade e da inserção territorial das empresas e o outro, a critérios mais pragmáticos de interação estratégica das empresas com as comunidades locais.

**A “LICENÇA SOCIAL” COMO PROCURA DE “VALOR COMPARTILHADO” E COMPETITIVIDADE**

Uma perspectiva que explica o sentido da “licença social” está associada ao discurso, crescentemente difundido, da inserção territorial das empresas. Nela se legitima a chamada “ancoragem territorial” (AMILHAT SZARY, 2010, p. 12) como uma participação ativa no desenvolvimento dos territórios explorados. A “licença social” relaciona-se, por um lado, ao resultado da difusão do discurso do desenvolvimento sustentável e seu caráter integrador e consensualista, para destacar a relevância da participação dos diversos atores nos processos de desenvolvimento (PRNO; SLOCOMBE, 2012). Ali, a “responsabilidade social” aparece como o campo de práticas ou ferramentas consideradas idôneas para a obtenção da “licença social”, ao pôr a ideia de que as empresas, para além de apenas produzir benefícios para seus acionistas, têm algumas responsabilidades com a sociedade. Pela via da participação das comunidades, a licença social também estaria em consonância com a difusão das chamadas formas de “governança”, a partir das quais as vozes das comunidades afetadas pelas minas chegariam a ter maior influência na tomada de decisão sobre o desenvolvimento de base mineradora e nos processos políticos (PRNO; SLOCOMBE, 2012).

A “licença social” facilitaria a “ancoragem territorial” e, em consequência, a competitividade da empresa, ao ser parte da estratégia de criação de “valor compartilhado com a sociedade” (JOYCE; THOMSON, 2000; MINING FACTS, 2014). Retomando de forma recorrente as ideias do consultor empresarial Michel Porter a respeito das conexões que existiriam entre a vantagem competitiva e as práticas de responsabilidade social corporativa das empresas, afirma-se que “para que as empresas tenham sucesso nos seus negócios, precisam de sociedades ‘saudáveis’”, o que é demonstrado pelo fato de que “não existe empresa rica em lugar pobre”, como dizia o gerente corporativo de relações públicas de uma multinacional mineradora (DELMANTO, 2013, n.p.). Entre as questões territoriais comumente associadas à competitividade, aparecem a educação, a saúde, a igualdade de oportunidades, o uso de recursos naturais, a disponibilidade de mão de obra, a infraestrutura etc. Tais temas afetam as ramificações da cadeia de valor do negócio e acabam influenciando a “habilidade de competir” da empresa. A procura da “licença social” consiste no endereçamento adequado desses temas, gerando benefícios tanto para a empresa quanto para a sociedade (DELMANTO, 2013). Produz-se, assim, um alinhamento da empresa com o que alguns chamam de “bem coletivo territorial” (AMILHAT SZARY, 2010, p. 8). Esse mesmo sentido da licença social é ressaltado por uma instituição promotora do tema em nível internacional: “uma licença social se baseia no grau em que uma corporação e suas atividades cumprem as expectativas das comunidades locais, a sociedade em seu conjunto e os diversos grupos que a compõem” (MINING FACTS, 2014, n.p.).

O caráter social, assimilado à “licença social” por parte da empresa, não está isento de oposição nos debates atuais sobre o tema. Críticas são direcionadas ao fato de que ela se constitui como uma oposição ao livre mercado, resultando em um conceito de “mata-mercado” – uma “licença social para matar o crescimento e o emprego” (CORCORAN, 2014, n.p.). Assume-se, assim, como uma tentativa de subverter ou restringir o princípio liberal da “mão invisível”, responsável pelo funcio-

namento eficiente do mercado. E mais: atribui-se à procura da “licença social” a tentativa de afirmar a ideia de que “tudo pertence ao povo” (CORCORAN, 2014), confrontando a noção de criação de “valor compartilhado”, visto que ela é considerada como parte de um viés ideológico que pretenderia reinventar o capitalismo, tirando a tomada de decisões das empresas e da iniciativa privada para impor um maior controle social a esse processo.

#### **A “LICENÇA SOCIAL” COMO GESTÃO DO “RISCO SOCIAL”**

Perspectivas ainda mais pragmáticas explicam que a necessidade de obter a “licença social” está diretamente vinculada ao fato de se pretender mudar a percepção nas comunidades, alegando-se que, sob certas condições para a mobilização social, o posicionamento das populações atingidas pelos empreendimentos resultaria em um fator eventualmente crítico para o desenvolvimento dos projetos. Nesse sentido, a capacidade de organização e realização de ações contrárias à empresa é apontada como um assunto a ser intervindo. Alguns especialistas consideram que as críticas estritamente ambientalistas das décadas passadas estariam dando passo às reivindicações de interesses propriamente sociais, gerando um tipo diferente de conflito, que conteria um risco relevante para a operação das empresas, resultando, inclusive, até em casos de fechamento de minas (JOYCE; THOMSON, 2000; PIKE, 2012).

Segundo dados dos consultores Boutilier e Thomson, retomados pela organização *Mining Facts* (2014), a “licença social” representa 75% do preço especulativo mais alto de um depósito de classe mundial, prévio a sua exploração e pronto para seu desenvolvimento. Ela 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. Entre os fatos temidos pela ausência de consentimento, estão o aumento de processos legais, protestos, bloqueios, sabotagem, ataques armados e fechamento das minas (HUMPHREYS, 2000; JOYCE; THOMSON, 2000).

A medida da ocorrência, ou não, de tais acontecimentos é concebida como “risco social”, um fenômeno pelo qual se compromete a viabilidade dos projetos, por serem considerados socialmente inaceitáveis (JOYCE; THOMSON, 2000, p. 2). Tal tipo de risco ganhou relevância com as transformações sociais e políticas acrescentadas pelo reconhecimento de direitos humanos das populações afetadas pela mineração, especialmente dos direitos das comunidades indígenas. No caso da América Latina, isso foi acompanhado pelas novas condições democráticas que se seguiram ao final das ditaduras, assim como dos avanços tecnológicos em comunicações, que facilitaram o acesso e a divulgação de informações sobre confrontos específicos, e da capacidade de ação conjunta das organizações sociais (PIKE, 2012). Nessas condições, emergiram grupos locais de todos os tipos exercendo pressão para obter maior controle sobre o desembolso de benefícios financeiros das atividades dentro de sua localidade, mesmo nas etapas iniciais dos projetos (HUMPHREYS, 2000; JOYCE; THOMSON, 2000). Porém, como é pouco reconhecido nos discursos empresariais, é o próprio chamado “desenvolvimento de recursos” – com o qual se faz alusão à exploração industrial de uma mina –, como política de desenvolvimento e como projeto de apropriação dos territórios, que está em questão.



Dessa perspectiva, a “licença social” é concebida como uma espécie de “seguro” (MINING FACTS, 2014). Boas relações com a comunidade tendem a fornecer a base para uma efetiva e ininterrupta operação, uma garantia de eficiência (HUMPHREYS, 2000), principalmente para as grandes empresas, que procuraram aumentar a segurança presente e futura das operações (SZABLOWSKI, 2007). A relação com as comunidades é incorporada como parte da estratégia de valorização da empresa, a qual se reflete em acumulação de capital reputacional. Este último possui um efeito legitimador que, no futuro, mais do que fazer uma mera oposição hostil, pode vir a “abrir portas” ou “criar pontes” para entrar em discussão com ONGs, comunidades e outros grupos e a representar vantagens competitivas para obter acesso preferencial a potenciais áreas de exploração (HUMPHREYS, 2000; JOYCE; THOMSON, 2000).

Conforme visto, a procura da maximização do lucro parece ser a lógica predominante nas justificativas sobre a necessidade de obter uma “licença social” para operar. Como afirma Humphreys (2000), o objetivo central das empresas é a criação de riqueza para seus acionistas; porém as condições sob as quais é perseguido esse propósito estão sujeitas a constantes mudanças. Tais condições são, em grande medida, de natureza social e política. A decisão de implementar políticas comunitárias responde, portanto, à avaliação pragmática dos principais ingredientes do sucesso do negócio e dos custos e benefícios das escolhas políticas alternativas (HUMPHREYS, 2000). Aqui, as empresas se perguntariam: “qual o custo futuro de não ter feito o que era necessário?” (DELMANTO, 2013, n.p.). Entretanto, a diminuição do risco pela implementação da “licença social” pode ser incerta e difícil de medir, fato exacerbado pela falta de expertise em temáticas comunitárias dentro da empresa mineradora tradicional (SZABLOWSKI, 2007). Em resposta, os especialistas e consultores asseguram que a “licença social” é a principal ferramenta para gerir o risco social no âmbito do projeto de mineração (JOYCE; THOMSON, 2000).

Por sua parte, alguns críticos não consideram a “licença social” um conceito válido, principalmente porque as comunidades ou grupos locais não seriam, na visão deles, um ator legítimo para negar ou conceder tal consentimento. Eles teriam o direito de boicotar qualquer empresa ou produto, ou mesmo protestar de forma não violenta, mas não de transgredir o direito de as empresas operarem. Para os críticos, a atribuição de tal poder às comunidades pode prejudicar o sistema de direitos sobre os quais descansa a atividade mineradora, legitimando uma possível expansão de proibições legais sobre as empresas (NEWMAN, 2014). De forma contrária, eles afirmam que as empresas devem continuar sendo livres para operar qualquer empreendimento, desde que não violem direitos individuais de outros, incluindo os direitos à liberdade e propriedade; por sua vez, ao governo, corresponde a proteção dos direitos de todas as partes por meio da imposição de leis (WOICESHYN, 2014).

## **A “LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR” COMO PRÁTICA**

Embora a noção de “licença social” remeta a um objetivo empresarial, ela também denota uma dimensão prática, possível de se dar pelo desenvolvimento de formas de profissionalização, nas quais se destaca a figura do perito social e sua

função de problematização e intervenção das relações empresa-comunidade, através da produção, articulação e difusão de conhecimento especializado sobre o tema.

A prática de implementação da “licença social” está interligada com a produção de campos de conhecimento e expertise profissional, associados às teorias da gestão empresarial (*management*). Pode-se afirmar que a história da produção capitalista é também a da profissionalização do *management*, do seu desenvolvimento e evolução, e do crescimento dos serviços de consultoria especializada (CHANDLER, 1977 *apud* BRYSON, 2000). A esse respeito, Olds e Thrift (2005) consideram a formação e operação de um “circuito cultural do capitalismo”, especializado em produzir e disseminar o conhecimento requerido para viabilizar os processos de acumulação. Esse circuito emerge da e compõe-se pela concentração de três diferentes instâncias: consultores, “gurus” e, especialmente, escolas de negócios – todos ressaltados pelo trabalho da mídia, que passa a fazer também parte do circuito (OLDS; THRIFT, 2005). Para Ong (2005), essa forma de institucionalização do conhecimento especializado configura uma “ecologia da expertise” que gera uma nova zona técnico-administrativa, dependente de novas combinações de conhecimento móbil e atores conectados a diversos lugares e labores.

O campo de especialistas em temas de “responsabilidade social e ambiental” das empresas parece ser um dos mais dinâmicos em crescimento (CORREA; FLYNN; AMIT, 2004; ROWE, 2005). Williams e Conley (2008) falam da conformação de uma comunidade da responsabilidade social corporativa pelos múltiplos participantes aglutinados ao redor dela, a saber: uma nova classe de profissionais encarregados desse tema dentro das empresas e agrupados num departamento responsável por “relações com a comunidade”; uma classe de profissionais *outsiders* que fazem consultoria para as companhias; advogados que assessoram as corporações no atendimento dos interesses dos “*stakeholders*”; “investidores socialmente responsáveis”; Organizações Não Governamentais; agentes do governo e suas contrapartes em agências multilaterais, como o Banco Mundial. No caso da mineração – e também das atividades extrativas em geral –, é muito relevante a presença do especialista social (SZABLOWSKI, 2007, p. 127) para a construção de modelos e esquemas de operação e avaliação, como relatórios, índices, aplicação de normas voluntárias, consultorias de auditoria social e avaliação de risco social, assim como para o treinamento de pessoal das empresas e o contato direto com as comunidades. Tais modelos de pensamento e intervenção têm sido tematizados de formas diversas, como prevenção do “risco social” (KITTLE; RUGGIE, 2005; BOUTILIER; THOMSON, 2009); “licença social para operar” (JOYCE; THOMSON, 2000; THOMSON; BOUTILIER, 2011) ou construção de capacidades das comunidades e capital social (BLACK, 2006; BOUTILIER, 2009), entre outros.

Nesses campos, a função do consultor ou profissional com expertise em temas sociais é comumente a de transferir os últimos modelos, teorias, técnicas e metodologias de gestão entre companhias e entre países. Mas, além dessa função de caráter mais evidente, eles também cumprem a tarefa de tradução (BRYSON, 2000) ou interpretação (SZABLOWSKI, 2007), na qual os problemas são redefinidos ou traduzidos em termos de soluções disponíveis no repertório dos consultores. Articulando diversos campos de saberes, eles constroem e reconstroem os limites de um problema para fazê-lo manejável e, assim, dão conteúdo concreto às estratégias empresariais.

No caso da “licença social”, aparece como central o papel que os especialistas desempenham na construção da noção de “risco social” como problema que deve

ser gerido pelas práticas que eles mesmos promovem. Conforme tal construção do problema, haveria muitos exemplos de minas que foram ameaçadas ou estão sob ameaça, devido à incapacidade de as empresas estabelecerem acordos (PIKE, 2012). Para Joyce e Thomson (2000), o “risco social” é um aspecto da indústria mineradora que deve ser calculado na avaliação dos projetos e gerenciado durante a vida do projeto: os empresários têm a necessidade de diagnosticar os riscos a fim de gerenciá-los e reduzi-los; os investidores buscam uma avaliação do risco para dimensionar a pertinência do investimento – procedimentos também necessários para os potenciais financiadores de projetos ou compradores (BOUTILIER; THOMSON, 2009; THOMSON, 2014). No entanto, perante o fato de a gestão do “risco social” estar ocorrendo em grande medida fora de qualquer quadro legislativo definido, há, para as empresas, uma considerável confusão no modo de proceder (JOYCE; THOMSON, 2000). Com a problematização focada no desenvolvimento da habilidade das empresas mineradoras para medir e reduzir os riscos sociopolíticos, a “licença social” é apresentada como ferramenta privilegiada e ponto de partida para a gestão do “risco social” (THOMSON, 2014).

Um grupo importante de especialistas e consultores no tema tem indicado a perspectiva do chamado engajamento das “partes interessadas” (*stakeholders*) como base teórica e metodológica privilegiada para racionalizar a relação da empresa com as comunidades e para assinalar os procedimentos, técnicas e instrumentos para operacionalizá-la (JOYCE; THOMSON, 2000; THOMSON; BOUTILIER, 2011). Tal perspectiva, posta inicialmente por Freeman (1984), reconhece que um indivíduo ou grupo é um “*stakeholder*” quando possui atributos de poder, legitimidade e urgência de reivindicação. Já a força das relações entre a empresa e as “partes interessadas” seria determinada pelo grau de compatibilidade dos seus interesses e pela necessidade dessas relações para que a empresa realize seus objetivos (FRIEDMAN; MILES, 2002 *apud* PRNO; SLOCOMBE, 2012). Por possuírem tais atributos, as comunidades são consideradas os principais “*stakeholders*” dentro das estratégias de engajamento das empresas mineradoras.

Atualmente, as formulações dos consultores canadenses Ian Thomson e Robert Boutilier parecem ter notável influência mundial no setor da mineração preocupado em obter a “licença social”. Esse influxo se apresenta mesmo no Brasil, onde tal proposta é crescentemente abraçada por instituições de apoio às empresas, como o GIFE (2013), pela mídia e por grandes mineradoras, como parte de sua política de relacionamento com as comunidades. A importância de promover o engajamento com tais comunidades críticas é ressaltada por Thomson (2014) como elemento-chave da “licença social” como prática. Ela é “sensível às mudanças de percepção em relação à empresa e ao projeto e suscetível a influências externas e, por isso, requer acompanhamento e diálogo constante [...]. [É] conquistada a partir da construção da relação da empresa com a comunidade onde está inserida” (THOMSON, 2014, n.p.). Trata-se de uma relação dinâmica sujeita a uma construção permanente e a momentos de retrocesso. Embora o autor afirme a inexistência de uma receita passível de se generalizar para que as empresas atinjam um alto grau de engajamento, talvez ele apresente, ao lado do pesquisador e consultor Robert Boutilier<sup>4</sup>, o mais refinado e difundido modelo normativo para a implementação da “licença social”.

No texto *La licencia social para operar*<sup>5</sup>, os dois autores supracitados propõem um método para determinar o nível da “licença social” de um projeto e a estabilidade

<sup>4</sup> Especialista em temas de desenvolvimento sustentável do Centro para o Desenvolvimento Comunitário Sustentável, Universidade Simon Fraser, Vancouver, Canadá.

<sup>5</sup> Texto disponível em espanhol, originalmente publicado em: DARLING, Peter. *SME Mining engineering handbook*, capítulo 17.2, páginas. 1779-1796, Society for Mining, Metallurgy, and Exploration, Inc., Littleton, Colorado, EEUU.

dela em cada nível. O que leva de um nível para o outro é o processo de construção de relações com as comunidades, cujo resultado para a empresa é uma percepção de legitimidade, credibilidade e, finalmente, de confiança no empreendimento. Os níveis são definidos conforme a ocorrência desses atributos: 1) suspensão da “licença social”, quando o empreendimento é considerado ilegítimo pela comunidade; (2) aceitação da comunidade, quando o considera legítimo ao perceber que ele gera algum benefício; (3) aprovação, ao ganhar credibilidade – produto da percepção de compartilhar interesses com o empreendimento; e (4) identidade, quando há identificação plena entre a comunidade e o empreendimento.

Segundo os autores, a estabilidade da “licença social” é determinada por uma arquitetura do tipo “rede”. A rede emerge como uma matriz de inteligibilidade que objetiva a “comunidade” – sujeito da “licença social” – como uma “rede das partes interessadas”, configurada a partir do compartilhamento de interesses comuns entre seus “nós”. Thomson e Boutilier (2011) advertem que, com frequência, as comunidades já existem antes mesmo de se evidenciar nelas a existência de uma “organização em rede”. Quando tal organização está ausente, quando não existe o tipo de coesão requerida, é possível e necessária sua criação<sup>6</sup>. Em ambos os casos, as empresas devem se envolver na construção de um “capital social” que possibilite a existência de comunidades de interesses. Isto é denominado “construção de comunidades”, “forja de capacidades” ou “fortalecimento institucional”. Trata-se tanto de “comunidades” que poderíamos denominar de *lato sensu*, isto é, unidades de propósito de caráter contingente, criadas em função das necessidades dos empreendimentos, ou mesmo de comunidades *stricto sensu*, aquelas que são conformadas por processos históricos de identificação cultural que poderiam ser igualmente instrumentalizáveis<sup>7</sup>. Em qualquer caso, o propósito é obter “redes balanceadas” que combinem, de forma equilibrada, integração e flexibilidade. É com esse tipo de estrutura reticular que a confiança pode ser mantida de forma estável, momento chamado, eufemisticamente, de “copropriedade psicológica”, em que “a comunidade agora é resistente à retórica de nós-contra-eles dos grupos antimineração” (THOMSON; BOUTILIER, 2011, p.18). Esse é, sem dúvida, o melhor cenário possível para os gestores do “risco social”.

Quanto ao conteúdo do relacionamento com as comunidades, indique-se que é necessário reconhecer as “sensibilidades locais” e manejar “proativamente” suas expectativas, assim como cumprir os compromissos feitos com elas (JOYCE; THOMSON, 2000, p.7). A esse respeito, os “programas de desenvolvimento comunitário” – tão afins à retórica da “responsabilidade social empresarial” – ajudariam a empresa a “ganhar e manter uma ‘licença social para operar’, demonstrando um compromisso tangível e credível para trabalhar e melhorar a vida das pessoas locais” (PROSPECTORS E DEVELOPERS ASSOCIATION OF CANADA, 2009, p. 87). Sobre o caráter instrumental e estratégico desse tipo de programa, Thomson e Boutilier afirmam, claramente, que, “ao final das contas[,] cada grupo social tem seus próprios temas específicos, que fornecem muitas oportunidades para unir as pessoas” (2011, p.36).

6 Com relação a isso, é ilustrativa a expressão, supostamente axiomática na indústria da mineração, de que os depósitos minerais estão onde a gente os acha e que as minas são construídas – e acrescentaríamos, tanto técnica quanto socialmente (THOMSON; BOUTILIER, 2011, p.7).

7 A prescrição é para que as “comunidades” comportem certas qualidades em suas relações que as façam consentir a presença do empreendimento em suas vidas. Espera-se, como resultado da intervenção da empresa na comunidade, que ela possa “ser um sócio forte e digno de confiança para atingir qualquer objetivo que se proponha” (THOMSON; BOUTILIER, 2011, p.36).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A “licença social para operar” surge, sem dúvida, como uma ativa aposta empresarial de intervenção sociopolítica para o acondicionamento dos territórios às necessidades do capital extrativo. Ela possibilita nomear, legitimar e dar conteúdo concreto às formas de combate aos riscos que a sociedade representa para os negócios. É através de estratégias desse tipo, isto é, de gestão empresarial do consentimento, que as empresas mineradoras desenvolvem e complexificam seus mecanismos de territorialização na atualidade. Ela se apresenta como uma ferramenta de intervenção *in situ* que pretende dar inteligibilidade empresarial do risco que o social pode gerar para os negócios na ausência de relações de sintonia com a empresa; risco gerado tanto pela ausência de uma unidade de propósito – “comunidade” – quanto por unidades de propósito que perseguem fins não compatíveis com os dos interesses empresariais.

Encontramos na “licença social” a idealização de um tipo de tecnologia política (FOUCAULT, 2006) que racionaliza a consecução de objetivos a partir da aplicação de certas formas de saber e certos meios. A problematização do “engajamento” põe, de antemão, o propósito estratégico de construir relações, conexão ou empatia com as comunidades. Nas palavras de Thomson e Boutillier (2011, p. 7), o imperativo de “adaptar-se à localização do depósito e conectar-se com as pessoas que vivem ali”. Em relação à racionalidade, tal tecnologia nos remete à forma reticular que serve de modelo para sua reflexão e ação. Por uma parte, a empresa, além de se tornar membro na “rede social” intervinda – ao estilo das racionalidades militares das guerras contrainsurgentes –, requer o diagnóstico da natureza da rede oponente em um determinado conflito e assume sua ação na forma de uma rede: precisa-se de uma rede para combater outra (ARQUILLA; RONFELDT, 2001; HARDT; NEGRI, 2004). Mas é na produção da própria rede que observamos a tarefa propriamente tecnológica da configuração do espaço de socialização no entorno da empresa. Para tanto, torna-se central a produção de um saber perito, que procura se legitimar pelo monopólio da expertise e, ao mesmo tempo, modula expressões de dissenso em formas que incorporam – enredam – os sujeitos críticos, mais do que os excluem. Nesse sentido, os programas de “responsabilidade social” se apresentam às empresas como meios idôneos para blindar e despojar as populações de sua própria capacidade crítica pela via da construção da docilidade (ACSELRAD; PINTO, 2009), através da resposta limitada a suas carências, na linha do que poderia ser considerado como uma “política da resignação” (BENSON; KIRSCH, 2010). Porém, longe de promover qualquer passividade, tais estratégias favorecem um tipo de ativismo comunitário que, ao alocar responsabilidades nas comunidades, objetiva fazê-las “proprietárias” tanto das chamadas oportunidades que o empreendimento traz quanto dos danos e dos riscos.

Por fim, é necessário considerar que, nos lugares atingidos pelo extrativismo mineral, onde se concretiza o sofisticado mecanismo “despolitizador” da política da gestão empresarial do consentimento, há sempre um possível espaço para o dissenso, no qual sujeitos individuais e coletivos – centro-americanos, andinos, patagônicos ou amazônicos – não estão dispostos a consentir e reivindicam, sem pedir licença, o caráter intrinsecamente litigioso do político.

Edwin Muñoz Gaviria:  
emugaia@hotmail.com.

Artigo recebido em janeiro de 2015 e aprovado para publicação em maio de 2015.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACSELRAD, H.; BEZERRA, G. D. N. Desregulação, deslocalização e conflito ambiental: considerações sobre o controle das demandas sociais. In: ALMEIDA, A. et al. (Org.). *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 179-210.
- \_\_\_\_\_.; PINTO, R. A gestão empresarial do “risco social” e a neutralização da crítica. In: SEMANA DE PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 9., 2009, Rio de Janeiro. *Anais da XIV Semana de Planejamento Urbano e Regional*. Rio de Janeiro: IPPUR, 2009. ICD-ROM.
- AMILHAT SZARY, A. La prise de position des acteurs privés dans la gouvernance territoriale: enjeux, opportunités, risques. “Territorial share-taking” en Amérique Latine. In: \_\_\_\_\_ (Coord.). *Les acteurs privés dans la gouvernance en Amérique Latine: firme et territoire en Amérique Latine*. Paris: Institut de recherche et débat sur la gouvernance, mar. 2010. p. 6-18. Disponível em: <<http://www.institut-gouvernance.org/fr/synthese/fiche-synthese-19.html>>. Acesso em: 1 dez. 2014.
- ARQUILA, J.; RONFELDT, D. *Networks and Netwars*. The future of terror, crime and militancy. [S. l.] RAND Corporation, 2001. Disponível em: <[http://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1382.html](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1382.html)>. Acesso em: 1 dez. 2014.
- BENSON, P.; KIRSCH, S. Capitalism and the politics of resignation. *Current Anthropology*, v. 51, n. 4, p. 459-486, ago. 2010. Disponível em: <<http://www.jstor.org/discover/10.1086/653091?uid=3737808&uid=2&uid=4&sid=21105639364083>>. Acesso em: 18 jul. 2015.
- BLACK, L. D. Corporate social responsibility as capability the case of BHP Billiton. *Journal of Corporate Citizenship*, v. 23, p. 25-38, jul. 2006. Disponível em: <<http://www.greenleaf-publishing.com/greenleaf/journaldetail.kmod?productid=2453&keycontentid=7>>. Acesso em: 18 jul. 2015.
- BODDEWYN, J. Understanding and advancing the concept of “nonmarket”. *Business & Society*, v. 42, n. 3, p. 297-327, 2003. Disponível em: <<http://bas.sagepub.com/content/42/3/297.abstract>>. Acesso em: 18 jul. 2015.
- BOUTILIER, R. *Stakeholders politics: social capital, sustainable development*. Stanford: Stanford University Press, 2009.
- \_\_\_\_\_.; THOMSON, I. How to measure the socio-political risk a project. In: CONVENCIÓN MINERA INTERNACIONAL, 10., 2009, Veracruz (México). *Anales de la XXVIII Convención Minera Internacional*. Veracruz: AIMMGM AC, 2009. p. 438-444. Disponível em: <[http://www.stakeholder360.com/Boutilier\\_and\\_Thomson\\_AIMMGM\\_Veracruz\\_2009.pdf](http://www.stakeholder360.com/Boutilier_and_Thomson_AIMMGM_Veracruz_2009.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- BRYSON, J. Spreading the message: management consultants and the shaping of economic geographies in time and space. In: \_\_\_\_\_ et al. (Ed.) *Knowledge, Space, Economy*. New York: Routledge, 2000. p. 157-175.
- CORCORAN, T. From Northern Gateway to Keystone: the undefinable ‘social licence’ movement is in control of jobs and growth. *Business Financial Post*, Ontario, 22 abr. 2014. Disponível em: <<http://business.financialpost.com/2014/04/22/terence-corcoran-from-northern-gateway-to-keystone-the-undefinable-social-licence-movement-is-in-control-of-jobs-and-growth/>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- CORREA, M.; FLYNN, E.; AMIT, A. *Responsabilidad social corporativa en América Latina: una visión empresarial*. Santiago: CEPAL, abr. 2004. (Medio Ambiente y Desarrollo, 85). Disponível em: <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/responsabilidad-social-corporativa-en-america-latina-una-vision-empresarial>>. Acesso em: 30 nov. 2014.

- DELMANTO, R. Sua empresa tem licença social para operar? *Revista Amanhã*, Porto Alegre, 8 oct. 2013. Disponível em: <[http://www.amanha.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5522:sua-empresa-tem-licenca-social=-para-operar&catid=50:gestao-1&Itemid=86](http://www.amanha.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5522:sua-empresa-tem-licenca-social=-para-operar&catid=50:gestao-1&Itemid=86)>. Acesso em: 1 dez. 2014.
- FOUCAULT, M. *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2006.
- FREEMAN, E. *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman, 1984.
- GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS - GIFE. Investimento social em desenvolvimento local cresce no Brasil e estimula a construção da licença social para operar. *GIFE*, 27 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.gife.org.br/artigo-investimento-social-em-desenvolvimento-local-cresce-no-brasil-e-estimula-a-construcao-da-licenca-social-para-operar-15237.asp>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- HARDT, M.; NEGRI, A. *Multitud: guerra y democracia en la era del Imperio*. Barcelona: Debate, 2004.
- HUMPHREYS, D. A business perspective on community relations in mining. *Resources Policy*, v. 26, p. 127–131, 2000. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301420700000246>>. Acesso em: 17 jul. 2015.
- INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENTAL AND DEVELOPMENT – IIED; WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT – WBCSD. *Abriendo brecha: Informe final del Proyecto MMSD*. Londres: Earthscan, 2002. Disponível em: <<http://www.iied.org/mining-minerals-sustainable-development>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- JOYCE, S.; THOMSON, I. *Earning a social license to operate: social acceptability and resource development in Latin America*. Vancouver: On Common Ground Consultants Inc., 2000. Disponível em: <<http://oncommonground.ca/wp-content/downloads/license.htm>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- KYTLE, B.; RUGGIE, J. Corporate social responsibility as risk management: a model for multinationals. *Corporate Social Responsibility Initiative*. Cambridge: Harvard University, working paper n. 10, 2005. Disponível em: <[http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper\\_10\\_kytle\\_ruggie.pdf](http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_10_kytle_ruggie.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- MCMAHON, G.; REMY, F. Principales observaciones y recomendaciones: una síntesis de los estudios de caso. In: \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_ (Ed.). *Grandes Minas y la Comunidad. Efectos socioeconómicos en Latinoamérica, Canadá y España*. Bogotá: Banco Mundial; Centro Internacional de Pesquisas para o Desenvolvimento; Alfaomega Colombiana S.A. 2003. p. 1-38. Disponível em: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2003/01/6201240/large-mines-community-socioeconomic-environmental-effects-latin-america-canada-spain-grandes-minas-y-la-comunidad-efectos-socioeconomicos-y-ambientales-en-latinoamerica-canada-y-espana>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- MINING FACTS. ¿Qué es la licencia social para operar (LSO)? Fraser Institute, 2014. Disponível em: <<http://www.miningfacts.org/Communities/What-is-the-social-license-to-operate/?LangType=1034>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- NEWMAN, D. Be careful what you wish for why some versions of “social license” are unlicensed and may be anti-social. *True North Study Papers*, p. 1-9, nov. 2014. Disponível em: <<http://www.macdonaldlaurier.ca/files/pdf/MLICommentaryNewmansociallicense1114webready.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- OLDS, K.; THRIFT, N. Cultures on the brink: reengineering the soul of capitalism on a global scale. In: ONG, A.; COLLIER, S. *Global assemblages: technology, politics and ethics as anthropological problems*. Oxford: Blackwell Publishing, 2005. p. 270-290.
- ONG, A. Ecologies of expertise: assembling flows, managing citizenship. In: \_\_\_\_\_; COLLIER, S. *Global assemblages: technology, politics and ethics as anthropological problems*. Oxford: Blackwell Publishing, 2005. p. 337-353.

- PIKE, R. *The relevance of social license to operate for mining companies*: social license to operate research paper. New York: Schroders, jul. 2012. Disponível em: <<http://www.schroder-funds.com/staticfiles/Schroders/Sites/Americas/US%20Institutional%202011/pdfs/Social-Licence-to-Operate.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- PRNO, J.; SLOCOMBE, D. S. Exploring the origins of ‘social license to operate’ in the mining sector: perspectives from governance and sustainability theories. *Resources Policy*, v. 37, p. 346–357, 2012. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301420712000311>>. Acesso em: 17 jul. 2015.
- PROSPECTORS E DEVELOPERS ASSOCIATION OF CANADA - PDAC. *Excellence in social responsibility*: E-toolkit (ESR) Version-01. mar. 2009. Disponível em: <<http://www.pdac.ca/docs/default-source/e3-plus---toolkits---social-responsibility/social-responsibility-in-exploration-toolkit-full-document.pdf?sfvrsn=4>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- ROWE, J. K. Corporate social responsibility as business strategy. In: LIPSCHUTZ, R. D.; ROW, J. K. (Ed.). *Globalization, governmentality and global politics regulation for the rest of us?*. Londres: Routledge, 2005. p. 122-160.
- RUFIN, C.; PARADA, P.; SERRA, E. Paradoxo das estratégias multidomésticas em um mundo global: testemunho das estratégias de “não-mercado” nos países em desenvolvimento. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, v. 19, n. 26, p. 63-85, 2008. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=94702606>>. Acesso em: 16 jul. 2015.
- SALIM, E. *Striking a better balance*: the World Bank and extractive industries. [S. l.]: World Bank, 2003. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTOGMC/0,,contentMDK:20306686-menuPK:592071-pagePK:148956-piPK:216618-theSitePK:336930,00.html>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- SZABLOWSKI, D. *Transnational law and local struggles*: mining, communities and the World Bank. Portlhand: Hart Publishing, 2007.
- THOMSON, I. Pela política da boa vizinhança. *Ideia Sustentável*, São Paulo, 31 jan. 2014. Entrevista concedida a Poliana Abreu. Disponível em: <<http://www.ideiasustentavel.com.br/2014/01/pela-politica-da-boa-vizinhanca/>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- \_\_\_\_\_; BOUTILIER, R. *La licencia social para operar*. [S. l.]: Stakeholder 360, 2011. Disponível em: <[http://www.stakeholder360.com/La\\_Licencia\\_Social\\_SME\\_capitulo\\_2011\\_espa%C3%B1ol.pdf](http://www.stakeholder360.com/La_Licencia_Social_SME_capitulo_2011_espa%C3%B1ol.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- WILLIAMS, C. A.; CONLEY, J. M. The corporate social responsibility movement as an ethnographic problem. In: WENNER-GREN FOUNDATION SEMINAR ON “CORPORATE LIVES”, 8, 2008, Santa Fe. *Wenner-gren foundation seminar on “corporate lives”*. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1285631](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1285631)>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- WOICESHYN, J. “Social license to operate” is a violation of the right to liberty and property. *Capitalism Magazine*, 29 de out. 2014. Disponível em: <<http://capitalismmagazine.com/2014/10/social-license-operate-violation-right-liberty-property/>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- WORLD BANK. *Governance and Development*. Washington D.C., 1992.
- \_\_\_\_\_; INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION. *Global mining*: large mines and local communities. Forging partnerships, building sustainability. Washington: World Bank; International Finance Corporation, 2002. Disponível em: <<http://sitere-sources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/largemineslocalcommunities.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2014.



**ABSTRACT:** *This article discusses the emergent notion of “social license to operate” in the mining industry. Born in the last years from the conflicts produced by the extractive capitalism, it joins the current business language to set forth the management forms of the social malaise. In response to the fact of its spread, to its problematic conception and operationalization, as well as to its political relevance, we intend to identify some central elements of its emergence in the field of industrial mining, and the most important characteristic of its usages and meanings at an international level. We highlight the relevance of the production and diffusion of expert knowledge spread by new social specialist working for the companies, as well as some traits of the practical usages of this notion which claim the implementation of the “stakeholder engagement” approach. As a method, we use the revision of a set of texts selected due to their relevance in the current debate at the international level.*

**KEYWORDS:** *social license to operate; mining industry; consultants; non-market; corporate social responsibility.*