

A EVOLUÇÃO DA LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR E CRITÉRIOS DE INFLUENCIA PARA A SUA CONCESSÃO: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA INTEGRATIVA

ANA LÚCIA FREZZATTI SANTIAGO
CENTRO UNIVERSITÁRIO FEI

JACQUES DEMAJOROVIC

DENNYS EDUARDO ROSSETTO
UNIVERSITY OF TEXAS AT EL PASO

ANTONIO ALEDO TUR

A EVOLUÇÃO DA LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR E CRITÉRIOS DE INFLUÊNCIA PARA A SUA CONCESSÃO: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA INTEGRATIVA

A Licença Social para Operar (LSO) ocupa espaço crescente no discurso do setor de mineração como elemento central de sua estratégia de responsabilidade social. Sua ideia central de que a comunidade pode dar ou retirar apoio a um projeto demanda um olhar crítico na medida em que a legitimação de atividades minerais nem sempre é alcançada por uma efetiva avaliação por parte da comunidade. O objetivo deste artigo é discutir a evolução dos modelos e práticas de LSO por meio de uma revisão sistemática integrativa da literatura associada a análise crítica e análise de citação. Os resultados da análise dos artigos da *Web of Science*® demonstram uma evolução do tema que pode ser categorizada em Bases Históricas (1996-2002), Reconhecimento da LSO (2003-2006), Primeiros Modelos de Gestão (2008-2011) e Evolução dos Modelos (2012-2016). Mais recentemente, avançam de forma periférica estudos críticos baseados nos limites dos modelos de LSO focados em gestão reputacional de forma a reduzir riscos para os negócios em detrimento dos riscos efetivos para as comunidades impactadas (2017-atual). Considerando a evolução da pesquisa no período analisado, o presente estudo contribui para novas avenidas de investigação do fenômeno da LSO, além de aprofundar a compreensão para o aprimoramento desta estratégia, especialmente em contextos de vulnerabilidade. Adicionalmente, propõem-se um aprofundamento crítico do fenômeno da LSO ao identificar as origens do conceito, o estado da arte dos modelos de gestão e um conjunto de critérios que influenciam o processo da sua concessão. **Palavras-chave:** Critérios LSO, Licença Social para Operar, Gestão do Risco, Impacto Socioambiental, Mineração, Revisão Sistemática Integrativa.

1. Introdução

A maior articulação das partes interessadas ampliou a variedade dos atores no processo de governança corporativa. A solução de conflitos relacionados a impactos ambientais e sociais, entendidos como responsabilidade do Estado e empresas, demandam uma gestão colaborativa, mediante acordos, consensos e participação pública (Ansell e Gash, 2008) envolvendo também a sociedade civil (Prno e Slocumbe, 2012). Para a mineração, particularmente, este argumento se justifica, pois, apesar de sua importância para a atividade industrial, o setor está sujeito a elevado escrutínio da sociedade e a críticas devido aos impactos negativos de suas operações (Lamontagne, 2015). Sendo assim, o processo de tomada de decisão neste setor não pode mais privilegiar os avanços tecnológicos na busca pela produtividade em detrimento de uma abordagem social que valorize o diálogo, absorvendo diferentes pontos de vista e interesses coletivos (Franks e Cohen, 2012). Esta mudança, no entanto, não é simples, pois predomina no setor ações reativas, como resposta a momentos de conflitos e pressão de grupos da sociedade, associados a impactos socioambientais significativos gerados pela extração mineral (Campos e Carillo, 2008; Koivurova et al., 2015; Ruesga e Durán, 1995). A Licença Social para Operar (LSO) emerge como um elemento complementar aos mecanismos formais de controle das empresas, como por exemplo a legislação ambiental, de forma a assegurar a legitimidade das organizações. A proposta de uma LSO baseia-se na ideia de que a sociedade pode dar ou recusar o apoio à uma empresa e suas operações (Prno, 2013; Moffat e Zhang, 2014), sendo necessário que empresas de mineração avancem para além das obrigações formais (Santiago e Demajorovic, 2016). A LSO nesse contexto é ressaltada pelas empresas como um elemento estratégico de sua responsabilidade corporativa (Hall et al 2015a), contribuindo para minimizar riscos aos negócios e garantir sua reputação (Owen e Kemp, 2013).

Na literatura internacional, os modelos propostos por Thomson e Boutilier (2011), Moffat e Zhang (2014) com foco em como ganhar e manter a LSO aparecem com grande destaque na

literatura. O estudo de Jijelava e Vanclay (2017), por exemplo, sobre aplicação deste modelo em Projetos da *British Petroleum* na Geórgia atesta a força desta abordagem para assegurar a LSO e a aceitação de projetos em distintas comunidades por meio do diálogo permanente com múltiplos *stakeholders*. Trabalhos recentes questionam a efetividade da LSO e como ela se constitui na prática das relações entre empresas do setor mineral e a comunidade do entorno. A hipervalorização do conceito (Owen e Kemp, 2013), a amplitude e a característica vaga da LSO encobre a realidade do desequilíbrio das relações entre empresas e a comunidade (Parsons, Lacey e Moffat, 2014). Empresas podem empregar técnicas de neutralização de discursos opostos no seu processo de construção da LSO ampliando a confiança local em suas atividades ao mesmo tempo em que situações de risco ou mesmos impactos negativos de suas ações são encobertas (Meesters e Behagel, 2017). O objetivo deste artigo é discutir a evolução dos modelos e práticas de LSO por meio de uma revisão sistemática integrativa da literatura que combina análise crítica com análise de citação. Esta pesquisa contribui para a compreensão do fenômeno da LSO ao identificar as origens do conceito, o estado da arte dos modelos de gestão, um conjunto de critérios que influenciam o processo da sua concessão, lacunas e perspectivas de aprimoramento desta estratégia, especialmente em contextos de vulnerabilidade social.

2. A Licença Social para Operar

O conceito de LSO surge no contexto das engenharias da indústria extrativista, quando os especialistas se dão conta da necessidade de responder aos desafios sociais, além dos habituais desafios tecnológicos e de gestão. Mas as ciências exatas das engenharias não possuem uma tradição para incorporar as questões sociais. De acordo com Franks e Cohen (2012) há uma tendência dos setores de engenharia, sustentabilidade, segurança e principalmente das áreas de mapeamento de risco tratarem as questões tecnológicas de forma neutra, separando os projetos de pesquisa tecnológica das influências sociais. A LSO traz para a pauta das engenharias que atuam na área de gestão de risco, a necessidade de também considerarem o viés social do risco. Apesar da nomenclatura “licença”, a LSO não se trata de um documento que pode ser concedido pelas autoridades civis, estruturas políticas ou sistema jurídico, mas sim de um processo de negociação contínua com a sociedade (Franks e Cohen, 2012). Fundamenta-se na ideia de que a sociedade pode dar ou recusar o apoio para uma empresa e suas operações (Santiago & Demajorovic, 2016). O nível de apoio concedido está diretamente relacionado com as expectativas da sociedade sobre a forma como a empresa conduz as suas atividades (Gunningham, Kagan e Thornton, 2004)

A LSO passa a integrar a estratégia de negócio das empresas, o planejamento e desenvolvimento das operações produtivas, e é entendida como necessária para a redução dos riscos associados à resistência e conflitos com a sociedade, os quais podem afetar diretamente a rentabilidade, produção e reputação da empresa, repercutindo em esferas de comunicação globais e provocando o aumento dos níveis de regulamentação governamental (Parsons et al., 2014). Conflitos entre empresas e comunidades locais representam riscos para o negócio e decorrem da percepção cada vez maior por parte das empresas dos custos associados aos conflitos (Franks et al., 2014). Avançando para uma tipologia de conflitos e custos a partir do estudo de 50 empreendimentos minerários em diversos países, Franks et al. (2014) mostram que os principais conflitos ocorrem devido a questões como, poluição, distribuição da riqueza gerada, acesso ou competição por recursos, consulta e comunicação com a comunidade, saúde e segurança da comunidade, cultura e costumes. Já em relação aos custos destacam-se as modificações ou abandono de projetos, custos com consultorias para gerenciar a reputação, dificuldades para levantar capital, tempo dedicado a gerenciamento de conflitos e multas.

Para Prno e Slocombe (2012), ainda que o conceito tenha originado nos estudos sobre mineração realizados no norte do Canadá, seu uso extrapolou este setor sendo debatido em outros setores como infraestrutura, energia e turismo (Koivurova et al., 2015). Para Prno e Slocombe (2012), o fortalecimento da sociedade civil, estimulado pelos debates crescentes em torno do paradigma de desenvolvimento sustentável, tornaram as comunidades afetadas com capacidade cada vez maior de influenciar o processo de tomada de decisão no setor mineral. Nesse contexto, estudiosos da LSO propõem estratégias para sua obtenção e manutenção que incluem a necessidade de comunicação antes e após a implementação do projeto, transparência na divulgação de informações, desenvolvimento de mecanismos de resolução de conflitos e processos culturalmente adequados para a tomada de decisão (Prno, 2013). O modelo proposto por Boutilier (2014), por sua vez, sistematizou um processo para ganhar e manter a LSO em que destaca a importância de envolver todos os *stakeholders* de forma a construir apoio para os projetos de mineração em suas comunidades. O modelo se transformou na principal referência para discussão da LSO aparecendo em inúmeros estudos de caso como estratégia para legitimar as ações das empresas de mineração na comunidade. Alguns estudos mais recentes, no entanto, tem colocado em xeque a efetividade deste modelo de assegurar um processo de LSO. A ênfase nas medidas que garantam manter a reputação das organizações levariam as empresas a escolher as ações que resultem em menor oposição ao projeto, uma vez que a resistência das comunidades pode afetar diretamente sua rentabilidade, seja por atrasos na produção ou aumento dos níveis de regulamentação governamental (Parsons et al., 2014). Nesse contexto, ações que promovam ganhos econômicos em comunidades locais aparecem como centrais nos processos de LSO (Meesters e Behagel, 2017). Dois trabalhos discutindo a LSO no contexto brasileiro evidenciam os desafios da estratégia, especialmente em contextos de vulnerabilidade social. Santiago (2016) aplicou alguns dos principais critérios de influência da LSO identificados na literatura em dois empreendimentos minerais no Estado de Minas Gerais e concluiu que em contextos de vulnerabilidade social e dependência econômica da mineração é necessário redefinir e repensar os conceitos de LSO. Assim como reduzir a vulnerabilidade social e empoderar a comunidade local tornando-a mais resiliente de forma a fortalecer a sua capacidade de se antecipar, lidar com os riscos e suportar os impactos da atividade empresarial, baixando a dependência econômica e amenizando a constante ameaça do término do empreendimento. Já Demajorovic e Lopes (2017) discutindo LSO como um pilar do modelo de gestão da Samarco identificados em seus relatórios de Sustentabilidade mostram que a empresa priorizou o monitoramento da percepção da imagem e reputação da empresa junto a seus diferentes *stakeholders*. Assim, os investimentos na área de desenvolvimento socioinstitucional pouco promoveram o empoderamento das comunidades para minimizar a relação de dependência econômica ou reduzir a vulnerabilidade social. No caso, a confiança da comunidade na informações fornecidas pela Samarco somada à dependência econômica do município encobriram riscos ambientais, sociais e econômicos, aumentando a vulnerabilidade da comunidade local. Por se tratar de fenômeno recente, os estudos críticos em relação aos modelos dominantes de LSO não indicam ainda se o avanço da teoria aponta para uma mudança efetiva no foco das pesquisas nesta temática. Entender de forma sistemática e aprofundada a evolução do desenvolvimento teórico da LSO, indicando um conjunto de fatores que influenciam este processo, contribui para novos *insights* sobre este fenômeno, estimulando possibilidades de pesquisas futuras.

3. Procedimentos metodológicos

Para a compreensão do surgimento e da evolução do fenômeno da LSO foi realizada uma associação de métodos de pesquisa. O processo envolveu o uso de procedimentos técnicos avançados para a identificação e busca da literatura sobre LSO na *Web of Science* (Reuters, 2015), seguida de uma avaliação preliminar de toda a literatura encontrada para a filtragem e

descarte dos artigos inadequados ao estudo. Após a filtragem e seleção do *corpus* da literatura, foi realizada uma leitura em profundidade de todos os 199 artigos que compõem o estudo para a compreensão do fenômeno da LSO e sua evolução (Park, 2010; Whittemore & Knafl, 2005). Foi identificada a partir da leitura dos trabalhos na íntegra, a linha condutora do processo evolutivo da LSO, seus estágios, os períodos em que ocorreram e a identificação dos autores que contribuíram com cada uma das correntes de pensamento, evolução e crítica dos modelos de LSO (de Solla Price & Beaver, 1966). Com base nos resultados desta análise em profundidade da literatura (Park, 2010) foi utilizada a análise de redes sociais (Garfield, 1979) para auxiliar na compreensão das relações entre as publicações e seus respectivos autores, avaliando inclusive suas citações, força de ligação, influências ao longo dos períodos identificados, traçando então o perfil da evolução histórica do fenômeno da LSO em análise neste trabalho.

Procedimentos de busca e criação da base de dados

Inicialmente foi realizada uma bateria de testes de busca na coleção principal da *Web of Science*®, base escolhida por possuir em seu catálogo um seleto conjunto de periódicos internacionais, todos com fator de impacto e reconhecimento acadêmico internacional. A busca utilizou os principais índices disponíveis na coleção principal do WoS, não se restringido apenas ao catálogo de ciências sociais, uma vez que o fenômeno da LSO pode ser abordado em artigos e periódicos das áreas das ciências não-sociais, tais como ciências da terra, artes, humanidades, biologia, química, engenharias, dentre outros. Desta forma, foi utilizado o *Science Citation Index Expanded (SCI-EXPANDED)*, o *Social Sciences Citation Index (SSCI)*, o *Arts & Humanities Citation Index (A&HCI)* e o *Emerging Sources Citation Index (ESCI)* que incluí na busca periódicos que estão em avaliação para integrar o catálogo principal do WoS (Rossetto, Bernardes, Borini, & Gattaz, 2017). Sem qualquer restrição temporal na buscaⁱ, porém limitando a seleção dos artigos científicos em inglês, foram utilizadas como principais chaves de busca as palavras “Licença Social” ou “Licença Social para Operar”, fazendo o uso de operadores booleanos para ampliar os resultados na busca por flexões das palavras, tais como *((TS=“Social licen*”) OR (TS=“Social licen* to operate”))*ⁱⁱ, resultando em 288 artigos científicos que identificaram as palavras-chaves buscadas nos títulos, nos *abstracts*, nas palavras-chaves e/ou nas palavras-chaves adicionais. Após a obtenção dos dados e de uma leitura vertical nos 288 *abstracts*, 89 artigos foram excluídos por não serem pertinentes ao estudo, resultando na amostra final composta por 199 artigos, aos quais todos passaram por uma revisão sistemática integrativa através da sua leitura em profundidade para melhor compreensão e análise.

Análise de redes sociais

Para compreensão das relações entre os atores envolvidos na produção científica sobre LSO, foi utilizada uma análise de citações através do uso do método estatístico multivariado envolvendo análise de redes sociais (De Bellis, 2009; Garfield, 1979), método este que se ajusta às necessidades de análise de dados quando busca-se compreender o papel dos atores em uma rede e seu relacionamentos, que no caso envolve os autores das 199 publicações em análise neste trabalho (Price, 1965). Optou-se por fazer uma análise de citações ao invés de uma análise de co-citações devido à natureza do fenômeno, pois a LSO, além de recente, teve um expressivo crescimento na produção científica nos últimos sete anos. Esta escolha foi essencial para envolver na análise toda a produção mais recente sobre o tema. Em uma análise de co-citações, as referências são a base da análise, o que acaba privilegiando a produção mais antiga e que foi co-citada, o que não era desejado neste estudo (Price, 1963, 1965). Para a análise dos dados e geração do gráfico de rede envolvendo os 199 artigos utilizou-se o software Pajek v.5.04.

4. Resultados a evolução do tema e conceitos da Licença Social para Operar (LSO)

A LSO emerge como um fenômeno recente na literatura. Citado em 1996 pela primeira vez em boletins técnicos ganha relevância na literatura especialmente a partir de 2011 quando o crescimento da publicação amplia significativamente, conforme mostrado na Figura 1.

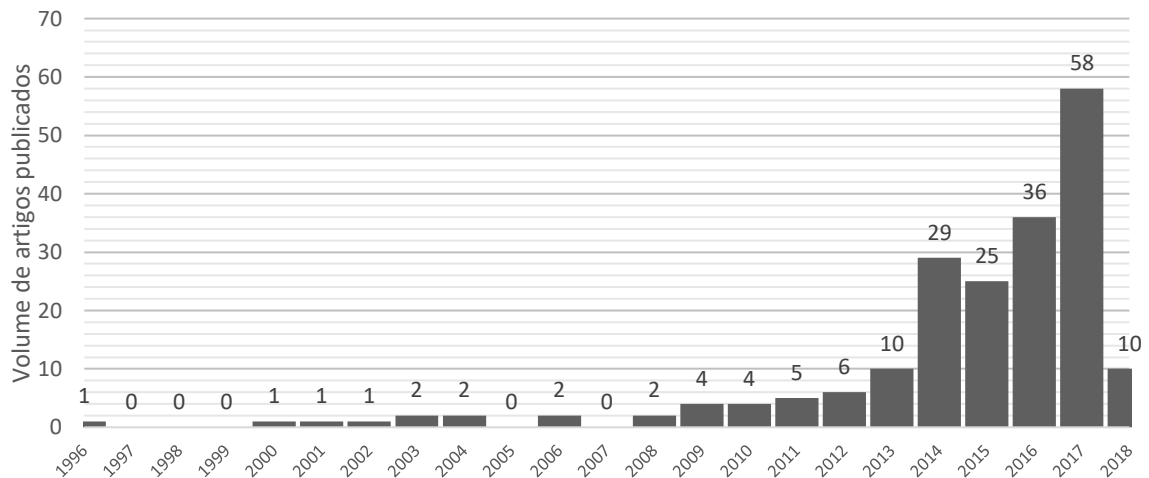


Figura 1: Distribuição da produção científica em LSO (1996-2018)

Fonte: Elaborado pelos autores

Este crescimento significativo dos trabalhos de LSO possibilitou verificar por meio das citações o percurso evolutivo da construção teórica nesta temática, como os trabalhos de Gunningham et al. (2004), Prno e Slocombe (2012), Moffat e Zhang (2014). Além de identificar os principais influenciadores neste processo, a análise realizada na Figura 2 possibilita traçar uma evolução crítica da LSO, conforme apresentada e discutida a seguir.

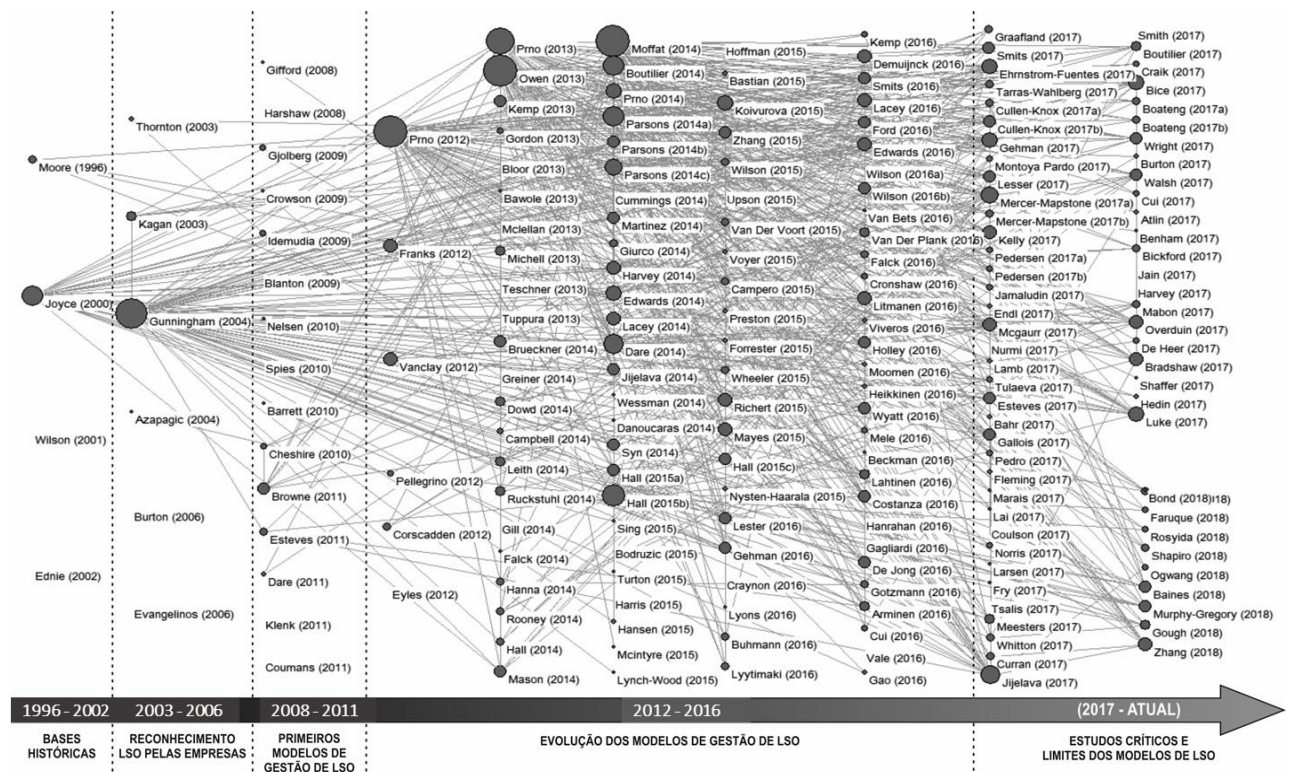


Figura 2: Estágios evolutivos da Licença Social para Operar. **Fonte:** Elaborado pelos autores.

Nota: SLO cocitation 1996 2018. Base Web Science com tratamento software Pajek e análise crítica dos estágios de evolução.

As **bases históricas da LSO (1996 a 2002)** estão sedimentadas em boletins técnicos dos setores extrativos exercendo grande influência nos autores dos anos vindouros. Um artigo originário do boletim técnico da *Paper Industry Management Association* - PIMA refere-se ao termo LSO pela primeira vez em 1996 (Moore, 1996). Citado inicialmente pela indústria extrativa florestal foi no ano de 2000 adotado pelo setor mineral no boletim técnico *Canadian Mining and Metallurgical* como uma ferramenta para a gestão local da aceitabilidade social nas operações minerais, além de contribuir para mitigar os riscos para a empresa assegurar o acesso aos recursos minerais (Joyce e Thomson, 2000). Em 2001, Wilson e Wilson (2001) citam o termo LSO em revista técnica do setor florestal e Ednie (2002) em boletim técnico do setor mineral. A LSO, portanto, nasce nos setores técnicos das indústrias extrativas quando os técnicos que atuam com gestão de risco se dão conta da necessidade de responder aos desafios sociais, além dos habituais desafios tecnológicos e de gestão.

É somente em 2003 que a LSO avança para os periódicos científicos, quando Kagan, Thornton, e Gunningham (2003) publicam no *Journal Law & Society Review* estudo do desempenho ambiental em 14 fábricas de papel e celulose. Evidencia-se a partir de então um segundo estágio evolutivo nos debates relativos à LSO denominado aqui de **Reconhecimento pelas empresas da importância da LSO em suas práticas empresariais (2003-2006)**. Às exigências regulatórias, há muito reconhecidas como um importante desafio para a gestão das empresas com elevado potencial de impacto socioambiental, somam-se a pressão social exercida pela comunidade, exigindo que tais organizações deveriam ir além da conformidade legal. Gunningham et al. (2004) ao publicar artigo sobre LSO em periódico científico também relacionado a área de direito (*Law & Social Inquiry*) será um dos principais influenciadores de inúmeros estudos. Para Gunningham et al. (2004), a LSO reflete a percepção de que a conformidade com os regulamentos legais é muitas vezes insuficiente para atender às demandas da sociedade, sendo que as expectativas das comunidades afetadas pelo empreendimento excedem as questões legais. Assim, propõe o autor, que o nível de apoio concedido na LSO está diretamente relacionado com as expectativas da sociedade sobre a forma como a empresa conduz as suas atividades. O segundo estágio de evolução da LSO (2003-2006) reforça, portanto, o reconhecimento pelas empresas da importância da LSO e demonstra que o comportamento corporativo não pode ser explicado puramente em termos de instrumentalização e obrigações de cumprir a lei. Para Gunningham et al. (2004), as multas, o constrangimento econômico e as perdas relacionadas à reputação seriam os principais motivadores para as empresas buscarem a LSO.

A próxima fase identificada demonstra o avanço do debate da LSO para a proposição dos primeiros **modelos de gestão no ambiente empresarial (2008-2011)**. A fase inicia-se por meio de um artigo de Gifford e Kestler (2008) que apresenta um estudo de caso das operações desenvolvidas no Peru pela mineradora *Newmont Mining Corporation* que sofria grande oposição de ONGs e mídia local. O modelo discorre sobre a interação da empresa com a comunidade local. Um programa desenvolvido a partir de método antropológico voltado para a área da saúde envolvendo a comunidade local afetada pelo empreendimento mineral auxiliou no processo de obtenção da licença social e proporcionou legitimidade necessária para a empresa operar mesmo em um ambiente de vulnerabilidade social. Apesar do modelo de Gifford e Kestler (2008) avançar nos quesitos de gestão da LSO frente aos artigos da etapa anterior e iniciar a 3ª etapa na evolução do tema, contou com pouca expressividade nas citações. Serão as pesquisas de Esteves e Barclay (2011) e Browne, Stehlik e Buckley (2011) as que mais influenciarão nos trabalhos futuros. Ambos artigos partiram de estudos de caso no setor mineral e desenvolveram estruturas para avaliar o desempenho da empresa nas parcerias com a comunidade local contribuindo para a obtenção e manutenção da LSO. Os modelos de gestão da LSO tratados pelos autores do 3º Estágio evidenciam o viés da gestão dos riscos para a

empresa com foco no fortalecimento da marca e na manutenção da reputação, conduzindo a LSO para uma certa unilateralidade e posicionando o risco social a partir da ótica da empresa.

Um maior avanço nos modelos de gestão da LSO é verificado a partir de 2012, unindo critérios de influência para a sua obtenção a outras variáveis como governança e percepção de impacto na ótica da comunidade, dando início ao 4ª Estágio do tema denominado de **Evolução dos Modelos de Gestão da LSO (2012-2016)**. A intangibilidade da LSO e sua dificuldade de mensuração são reforçados por importantes autores deste período. No entanto, é um consenso que os princípios de sustentabilidade devem ser cumpridos antes que haja uma concessão da LSO, ou seja, as comunidades locais devem acreditar que os benefícios sociais, ambientais e econômicos de uma empresa superam os seus potenciais impactos legais (Franks e Cohen, 2012; Parsons et al., 2014; Prno e Slocombe, 2012). Nesta fase, destacam-se os trabalhos de Prno e Slocombe (2012), Prno (2013) e Prno (2014) como principais influenciadores no desenvolvimento dos trabalhos futuros. Prno pesquisou minas no Norte do Canadá e proporcionou um novo paradigma no que diz respeito a LSO, agregando questões de governança e identificando influências para a sua obtenção e manutenção. Entre as principais influências estão o relacionamento com a comunidade, a gestão de uma governança colaborativa, práticas sustentáveis a serem adotadas pela empresa, participação pública, capacidade de adaptabilidade da empresa para enfrentar a complexidade dos diferentes contextos sociais e considerar as expectativas da comunidade. Prno e Slocombe (2012) destacam como pré-requisitos a análise do contexto local, a existência de uma relação transparente entre a mineradora e a comunidade e o fortalecimento das instituições locais, para que possam integrar e participar dos diálogos com a empresa. A Figura 3 demonstra o modelo desenvolvido por Prno e Slocombe (2014).

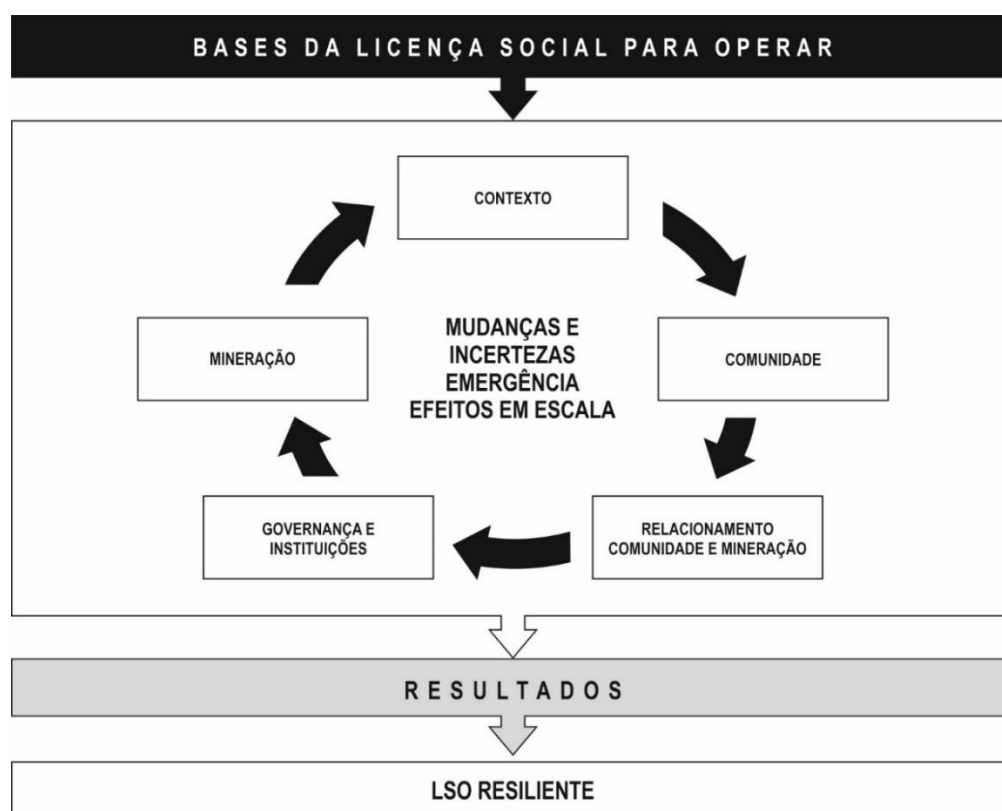


Figura 2: Fundamentos da Licença Social para Operar (LSO)

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Prno e Slocombe (2014).

Moffat e Zhang (2014) são também destaque nas citações nesse período. A principal contribuição é o desenvolvimento de um modelo de gestão da LSO centrado na aceitação e no

consenso entre diversas perspectivas, contribuindo para o diálogo e construção da confiança nas relações entre as empresas e demais partes afetadas pelo desenvolvimento dos empreendimentos. Para Moffat e Zhang (2014), as práticas da empresa influenciam diretamente a confiança, influenciando por sua vez a aprovação e a aceitação. Os autores apresentam um modelo integrativo para o entendimento das etapas da aceitação das operações minerais pela comunidade local. Destacam que a construção da confiança com as comunidades locais é crucial para as empresas de mineração obterem e manterem uma LSO. O modelo proposto por Moffat e Zhang (2014) é representado na figura a seguir.

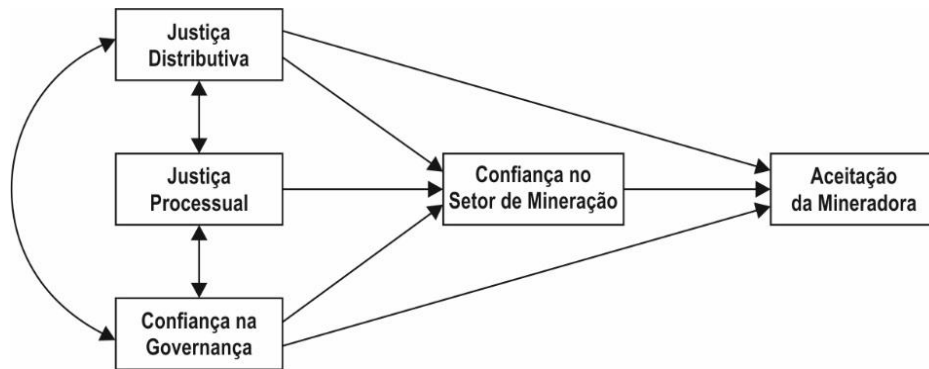


Figura 3: Modelo integrativo para a construção da confiança na LSO. **Fonte:** Autores, “adaptado de” Moffat e Zhang (2014)

No mesmo ano Boutilier (2014) publicará um trabalho também influente no desenvolvimento da literatura em relação aos modelos de gestão da LSO. Publicado anteriormente por Thomson e Boutilier (2011) no formato de *Handbook*, resultante de consultoria feita no setor de mineração na América Latina, este trabalho não aparece na base WoS por não se tratar de periódico científico.

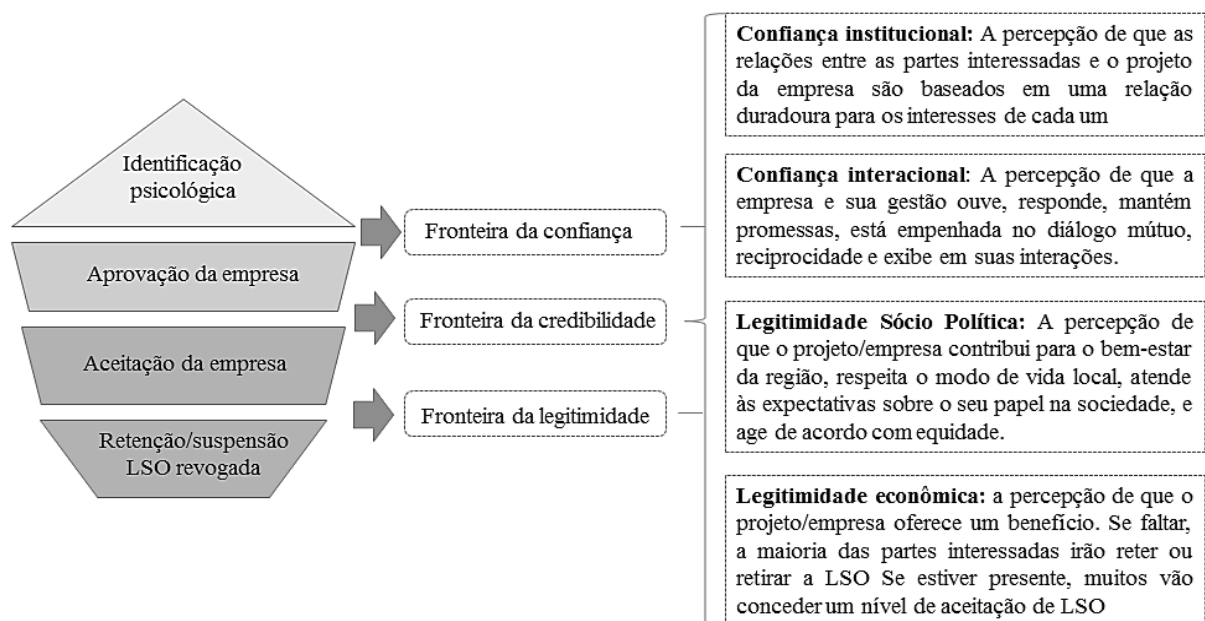


Figura 3: Níveis de aceitação da empresa pela comunidade para a LSO

Fonte: Elaborado pelos autores com base em [Thomson e Boutilier \(2011\)](#) e [Boutilier \(2014\)](#).

Thomson e Boutilier (2011) e Boutilier (2014) sistematizaram um processo para conquistar e manter a LSO. Propõem um modelo com escalas de níveis de aceitação da empresa pela

comunidade local, sendo que o nível de LSO concedido a uma empresa está diretamente relacionado com o nível de risco sociopolítico que ela enfrenta. Uma LSO inferior indica um nível mais elevado de riscos para a empresa, que pode ter a sua licença social suspensa ou revogada, restringindo o seu acesso aos recursos essenciais, como financiamento, licenças legais, matéria-prima, mão de obra, mercados e infraestrutura pública. Um nível mais alto de LSO, por sua vez, sinaliza a confiança institucional no projeto empresarial.

Importante destacar que Prno (2013); Prno e Slocombe (2014); Prno e Slocombe (2012), Moffat e Zhang (2014) e Boutilier (2014) serão os principais catalizadores das pesquisas futuras tendo seus modelos replicados em inúmeros estudos de caso no setor de mineração, envolvendo diferentes regiões e países. No entanto, **a quarta fase também marca a emergência de uma visão diferenciada em relação ao processo de LSO**. A partir de 2012, os modelos de gestão da LSO evoluem da visão unilateral dos riscos sociais para a empresa (3º estágio) para a necessidade de também considerar a visão dos riscos sociais para a comunidade local. Franks e Cohen (2012) identificam que a LSO é suscetível a diversas influências ao longo do tempo, demandando negociação contínua por parte da empresa com a comunidade para a sua legitimação. Importante contribuição neste período virá de trabalho de Vanclay (2012) ao integrar um novo quesito aos estudos sobre LSO relegado na literatura. O autores propõe a necessidade de prever e mitigar os potenciais impactos sociais gerados pela empresa como critério de influência para a obtenção da LSO. Trata como premissa o reconhecimento por parte da empresa da diversidade dos subgrupos sociais, assim como o fato desses grupos serem afetados de forma distinta e apresentarem diferentes interesses. Os estudos de Vanclay, referência na área de avaliação impactos sociais, agregam LSO a necessidade de considerar a percepção dos riscos por parte da comunidade impactada. Seu estudo é seguido pelos trabalhos de Owen e Kemp (2013) que reafirmam um ponto de convergência na literatura de que a população que sofre o impacto das atividades da empresa é o principal ator na concessão de uma LSO. Alertam também para o reducionismo da visão das empresas em relação ao entorno, destacando a diferença entre o que a empresa presume que são seus principais impactos e aquilo que a comunidade efetivamente sente. A complexidade da LSO, a partir de então, é destacada pela multiplicidade de atores e diferentes visões, a unilateralidade da visão da empresa que predominou nos primeiros estágios evolutivos começa a declinar. Soma-se a isso à pesquisa de Franks et al. (2014) que a partir da pesquisa envolvendo 50 mineradoras de diversos países tipifica e quantifica os custos associados aos conflitos com a comunidade local, demonstrando a importância da gestão no relacionamento com as comunidades do entorno das operações.

Mais recentemente avançam de forma ainda periférica estudos críticos baseados nos limites dos modelos de LSO focados em gestão reputacional de forma a reduzir riscos para os negócios em detrimento dos riscos socioambientais efetivos nas comunidades impactadas. O **5º estágio evolutivo da LSO** é caracterizado pelas críticas aos modelos e conceitos até então adotados (2017 – atual). O uso crescente do conceito da LSO como uma estratégia da empresa junto à comunidade de forma a legitimar suas ações (Gehman, Lefsrud e Fast, 2017) reforça uma tendência da literatura sobre risco social no setor de mineração em que se prioriza identificar os riscos para o negócio promovido pelos *stakeholders* em detrimento dos riscos das operações minerais para a comunidade como um todo (Esteves, Factor, Vanclay, Gotzmann e Moreira, 2017). A ênfase nas medidas que garantam manter a reputação das organizações levariam as empresas a escolher as ações que resultem em menor oposição ao projeto, uma vez que a resistência das comunidades pode afetar diretamente sua rentabilidade, seja por atrasos na produção ou aumento dos níveis de regulamentação governamental (Esteves et al., 2017). Neste processo, empresas procuram por meio do diálogo com a comunidade assegurar sua capacidade de controlar eventuais riscos e exaltar os benefícios econômicos do projeto de forma a diminuir a resistência da população local aos potenciais riscos. Nesse contexto, ações que promovam

ganhos econômicos em comunidades locais aparecem como centrais nos processos de LSO (Meesters e Behagel, 2017). Frente a tal realidade é necessário diferenciar o processo de legitimação organizacional normativa, da prática empresarial (Demuijnck e Fasterling, 2016). O primeiro depende de um contrato social em que a aprovação da empresa é resultado do fato que todos os grupos estejam perfeitamente informados sobre as práticas organizacionais. No entanto, na prática o processo de legitimidade pode ser alcançado justamente porque alguns grupos não estão informados ou parcialmente informados sobre as práticas efetivas da empresa. Meesters e Behagel (2017) sugerem que técnicas de neutralização de idéias que não estejam alinhadas com o discurso dominante podem ser usadas pelas organizações de forma a assegurar sua LSO. Empresas de mineração podem utilizar seus instrumentos de relação com a comunidade e sua estratégia de investimentos para ganhar a confiança dos *stakeholders* locais ao mesmo tempo que danos na comunidade podem ser encobertos ou desconsiderados. Dessa forma, a legitimação é criada a partir de um processo de desinformação e manipulação da comunidade. Demuijnck e Fasterling (2016) complementam que o ideal normativo da LSO parte do princípio de que populações, ainda que vulneráveis, têm como avaliar as ações de organizações empresariais de forma a legitimar ou não as operações de uma organização que apresenta potencial de impacto ambiental. No entanto, de acordo com o estudo, a construção de capacidades em contextos menos privilegiados não é tarefa fácil; populações em situação de vulnerabilidade social são frequentemente isoladas dos recursos necessários para fazê-lo e há uma falta de ação coletiva, muitas vezes necessária para atingir os objetivos de desenvolvimento.

Frente ao desafio de aprimorar o processo de LSO e considerando toda a contribuição teórica da temática nos artigos da *Web of Science* este trabalho propõe um conjunto de critérios de influência da LSO que podem interferir na sua obtenção. Os critérios presentes na literatura analisada foram extraídos e sistematizados e por fim desenvolveu-se um sistema que apresenta os critérios mais relevantes, os pressupostos e as categorias que individualmente ou em conjunto influenciam a concessão de uma LSO. O sistema de critérios objetiva tornar viável a observação do fenômeno pesquisado, frente a complexidade e diversidade de influências. A partir do conceito estabelecido sobre LSO e da literatura pesquisada, o sistema de critérios organiza-se em três diferentes ambientes em relação a empresa: a) ambiente interno; b) ambiente externo: local e macro ambiente e c) ambiente das interrelações. A organização do sistema de critérios de influências para a concessão de uma LSO parte do princípio segundo o qual as organizações podem ser concebidas como sistemas abertos e dinâmicos que mantêm contínua interação com seu ambiente (Katz e Khan, 1987). Para o desenvolvimento e classificação das subcategorias do sistema de critérios que influenciam a concessão de uma LSO, adotou-se os fatores preconizados pela literatura específica sobre LSO. No ambiente interno da empresa, identificou-se na literatura a necessidade do monitoramento contínuo do relacionamento com a comunidade, assim como a visão de longo prazo por parte da empresa e a gestão da Licença Social arraigada à cultura organizacional, estendida para todas as fases da exploração produtiva até o encerramento das atividades da empresa no pós-mineração. Outro ponto de destaque para a concessão de uma LSO é o tratamento e a gestão dos impactos sociais, ambientais e econômicos negativos resultantes da operação produtiva, sendo também um pressuposto para a construção de um relacionamento com a comunidade local e obtenção da LSO (Gunningham et al., 2004; Nelsen, Scoble, 2010; Prno e Slocombe, 2012). Já no ambiente externo, um aspecto recorrente identificado foi a necessidade do tratamento dos impactos sociais, ambientais e econômicos causados pelas atividades da empresa, assim como potencializar os benefícios para as populações impactadas (Franks e Cohen, 2012). A figura a seguir sintetiza os critérios de influência para a concessão de uma LSO.

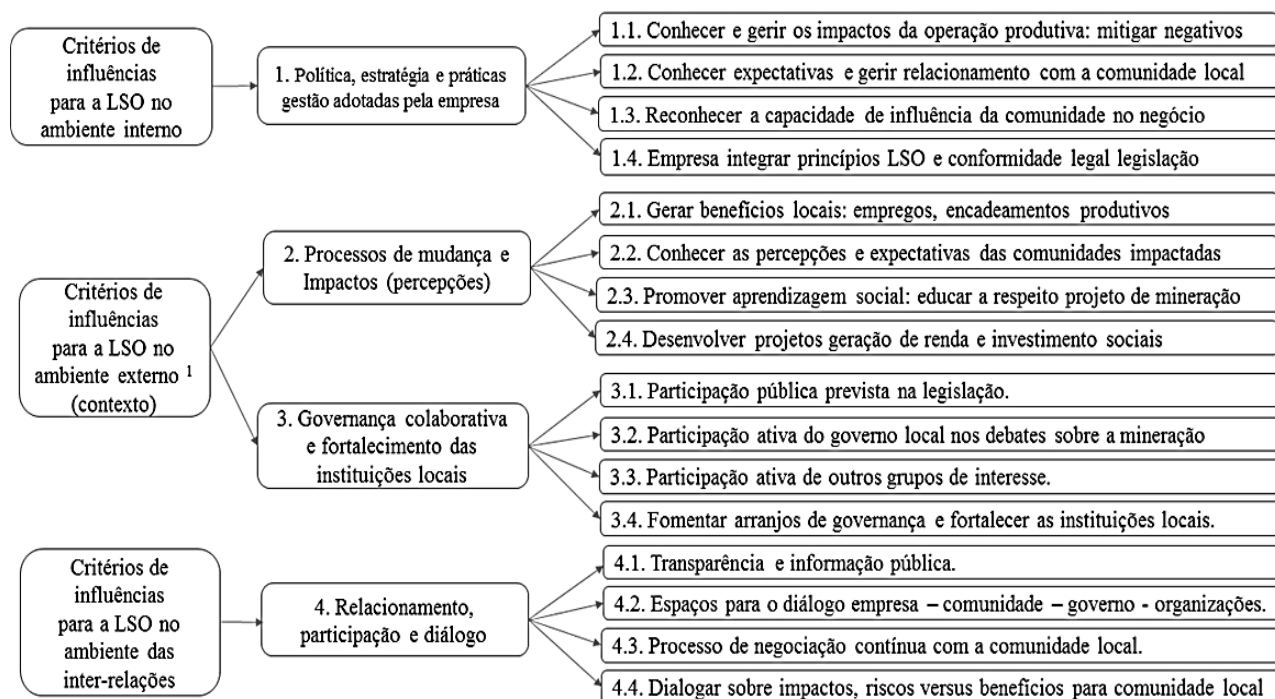


Figura 5: Critérios de Influência para a concessão da LSO extraídos por meio da análise crítica da literatura
Fonte: Adaptado de Santiago (2016).

O sistema de critérios de influência para a concessão da LSO pode auxiliar no desenvolvimento de modelos de gestão e criação de valor tanto para as empresas de mineração quanto para as comunidades locais no que diz respeito a gestão do relacionamento, impactos e legitimação das operações minerais. O conjunto de critérios de influência para a LSO extraídos dos diversos estudos ressalta principalmente que a conquista e manutenção de uma LSO deve ser resultado de uma adequada gestão dos impactos socioambientais e entendimento por parte da empresa de como estes impactos são sentidos pela população local, aquela que primeiro concede ou nega a LSO. Para tanto, é necessário que a compreensão dos impactos sociais não seja apenas respostas a danos já ocorridos, mas planejados e trabalhando de forma proativa, antecipando-se à sua ocorrência. (Vanclay, 2012).

5. Conclusão

Este artigo evidencia a importância crescente da LSO nas recentes pesquisas de mineração. Não se restringe ao crescimento do número de publicações, mas observa o desenvolvimento e aprimoramento dos modelos de gestão de forma a assegurar legitimidade dos empreendimentos minerais em relação a seus múltiplos *stakeholders* e, especialmente, a comunidade local. Nesse sentido, a LSO passa a integrar a estratégia de negócio das empresas, o planejamento e desenvolvimento das operações produtivas, sendo vista como necessária para a redução dos riscos associados à resistência e conflitos com a sociedade, os quais podem afetar diretamente a rentabilidade, produção e reputação da empresa, repercutindo em esferas de comunicação globais e provocando o aumento dos níveis de regulamentação governamental. Conflitos entre empresas e comunidades locais representam riscos para o negócio e decorrem da percepção cada vez maior por parte das empresas dos custos associados aos conflitos. No entanto, verifica-se a partir de revisão sistemática e análise de citações uma importante influência dos primórdios da LSO, fortemente calcada na contribuição das associações de classe e consultorias, no direcionamento dos modelos de gestão que predominam na literatura.

O uso crescente do conceito da LSO como uma estratégia da empresa junto à comunidade de forma a legitimar suas ações reforça uma tendência da literatura sobre risco social no setor de mineração, na qual se prioriza os riscos para o negócio em detrimento dos riscos das operações minerais para a comunidade. Neste processo, destaca-se a construção de um diálogo com a comunidade privilegiando a contribuição econômica dos projetos para o desenvolvimento local ao invés dos potenciais riscos para a comunidade de forma assegurar o apoio e legitimação dos empreendimentos. Nesse sentido, a LSO, com foco na gestão reputacional, inverte a lógica dos debates em torno do risco social na mineração. Prioriza-se os riscos para o negócio e não o entendimento da gestão sobre os riscos percebidos (cognitivamente) e vividos (fisicamente) pelos indivíduos que são diretamente afetados pelos processos de mudanças socioambientais e econômicos. Esta realidade é especialmente preocupante em países em desenvolvimento onde processos de legitimação de empreendimentos decorrem de situações de assimetrias de poder entre as empresas e a comunidade local. Ainda assim, argumenta-se que as limitações da LSO apontadas nesse trabalho não invalidam seu papel em países em desenvolvimento, mas chamam a atenção para a necessidade de que esse conceito também seja estudado e resignificado a partir da perspectiva dos grupos de interesse que sofrem os impactos dos projetos minerais. Sendo assim, existe um papel ainda subestimado da LSO que consiste em sua aplicação como instrumento efetivo de controle social, o que depende do empoderamento das comunidades locais e da sociedade civil organizada. Nesse sentido, propõe-se um sistema de critérios de influencia da LSO que assumem um papel fundamental neste processo. Critérios tais como como educar atores locais sobre o projeto mineral e a qualificação local para o processo de decisão, além das oportunidades de aprendizado social e gestão dos impactos das operações. O aprofundamento empírico destes fatores podem contribuir para minimizar a assimetria de poder nas relações das comunidades locais com as empresas e também com o governo, podendo daí emergir novos modelos de governança que proporcionem maior equilíbrio entre partes envolvidas em relação aos aspectos econômicos, sociais e ambientais.

7. Referências

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. doi:10.1093/jopart/mum032
- Boutilier, R. G. (2014). Frequently asked questions about the social licence to operate. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 32(4), 263-272. doi:10.1080/14615517.2014.941141
- Browne, A. L., Stehlik, D., & Buckley, A. (2011). Social licences to operate: for better not for worse; for richer not for poorer? The impacts of unplanned mining closure for "fence line" residential communities. *Local Environment*, 16(7), 707-725. doi:10.1080/13549839.2011.592183
- Campos, A., & Carillo, M. (2008). Minería, derechos humanos y medio ambiente en Perú. In M. A. Zegarra (Ed.), *Impactos económicos sociales y políticos de las industrias extractivas* (pp. 149-166). Barcelona: Icaria.
- De Bellis, N. (2009). *Bibliometrics and Citation Analysis: From the Science Citation Index to Cybermetrics*. Scarecrow Press.
- de Solla Price, D. J., & Beaver, D. (1966). Collaboration in an invisible college. *American Psychologist*, 21(11), 1011.
- Demuijnck, G., & Fasterling, B. (2016). The Social License to Operate. *Journal of Business Ethics*, 136(4), 675-685. doi:10.1007/s10551-015-2976-7

- Ednie, H. (2002). Sustainable development - Toward a social license to operate. *Cim Bulletin*, 95(1063), 11-14.
- Esteves, A. M., & Barclay, M. A. (2011). New Approaches to Evaluating the Performance of Corporate-Community Partnerships: A Case Study from the Minerals Sector. *Journal of Business Ethics*, 103(2), 189-202. doi:10.1007/s10551-011-0860-7
- Esteves, A. M., Factor, G., Vanclay, F., Gotzmann, N., & Moreira, S. (2017). Adapting social impact assessment to address a project's human rights impacts and risks. *Environmental Impact Assessment Review*, 67, 73-87. doi:10.1016/j.eiar.2017.07.001
- Franks, D. M., & Cohen, T. (2012). Social Licence in Design: Constructive technology assessment within a mineral research and development institution. *Technological Forecasting and Social Change*, 79(7), 1229-1240. doi:10.1016/j.techfore.2012.03.001
- Franks, D. M., Davis, R., Bebbington, A. J., Ali, S. H., Kemp, D., & Scurrah, M. (2014). Conflict translates environmental and social risk into business costs. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 111(21), 7576.
- Garfield, E. (1979). Is Citation Analysis a Legitimate Evaluation Tool? *Scientometrics*, 1(4), 359-375. doi:10.1007/BF02019306
- Gehman, J., Lefsrud, L. M., & Fast, S. (2017). Social license to operate: Legitimacy by another name? *Canadian Public Administration-Administration Publique Du Canada*, 60(2), 293-317. doi:10.1111/capa.12218
- Gifford, B., & Kestler, A. (2008). Toward a theory of local legitimacy by MNEs in developing nations: Newmont mining and health sustainable development in Peru. *Journal of International Management*, 14(4), 340-352. doi:10.1016/j.intman.2007.09.005
- Gunningham, N., Kagan, R. A., & Thornton, D. (2004). Social license and environmental protection: Why businesses go beyond compliance. *Law and Social Inquiry-Journal of the American Bar Foundation*, 29(2), 307-341. doi:10.1111/j.1747-4469.2004.tb00338.x
- Jijelava, D., & Vanclay, F. (2017). Legitimacy, credibility and trust as the key components of a social licence to operate: An analysis of BP's projects in Georgia. *Journal of Cleaner Production*, 140, 1077-1086. doi:10.1016/j.jclepro.2016.10.070
- Joyce, S., & Thomson, I. (2000). Earning a social licence to operate: Social acceptability and resource development in Latin America. *Cim Bulletin*, 93(1037), 49-53.
- Kagan, R. A., Thornton, D., & Gunningham, N. (2003). Explaining corporate environmental performance: How does regulation matter? *Law & Society Review*, 37(1), 51-90. doi:10.1111/1540-5893.3701002
- Katz, D., & Khan, R. L. (1987). Organização e o conceito de sistema. In D. KATZ & R. L. KHAN (Eds.), *Psicologia social das organizações* (3 Ed. ed., pp. 30-45). SP Atlas.
- Koivurova, T., Buanes, A., Riabova, L., Didyk, V., Ejdemo, T., Poelzer, G., . . . Lesser, P. (2015). 'Social license to operate': a relevant term in Northern European mining? *Polar Geography*, 38(3), 194-227. doi:10.1080/1088937X.2015.1056859
- Lamontagne, A. (2015). *A configuração institucional da responsabilidade social empresarial nas relações capital/trabalho: empresas multinacionais de mineração no Brasil e no Canadá* (Doutorado Tese), Universidade de Brasília, Brasília.

- Demajorovic, Jacques; Lopes, J. C. . Licença social para operar no setor de mineração: uma análise do caso Samarcol. In: Enanpad 2017, 2017, São Paulo. Anais do Enanpad 2017. São Paulo: Anpad, 2017.
- Meesters, M. E., & Behagel, J. H. (2017). The Social Licence to Operate: Ambiguities and the neutralization of harm in Mongolia. *Resources Policy*, 53, 274-282. doi:10.1016/j.resourpol.2017.07.006
- Moffat, K., & Zhang, A. R. (2014). The paths to social licence to operate: An integrative model explaining community acceptance of mining. *Resources Policy*, 39, 61-70. doi:10.1016/j.resourpol.2013.11.003
- Moore, W. H. (1996). The social license to operate. *Pima Magazine*, 78(10), 22-23.
- Nelsen, J. L., Scoble, M., & Ostry, A. (2010). Sustainable socio-economic development in mining communities: north-central British Columbia perspectives. *International Journal of Mining Reclamation and Environment*, 24(2), 163-179. doi:10.1080/17480930903185107
- Owen, J. R., & Kemp, D. (2013). Social licence and mining: A critical perspective. *Resources Policy*, 38(1), 29-35. doi:10.1016/j.resourpol.2012.06.016
- Park, C. L. (2010). Making sense of the meaning literature: an integrative review of meaning making and its effects on adjustment to stressful life events. *Psychological Bulletin*, 136(2), 257.
- Parsons, R., Lacey, J., & Moffat, K. (2014). Maintaining legitimacy of a contested practice: How the minerals industry understands its 'social licence to operate'. *Resources Policy*, 41, 83-90. doi:10.1016/j.resourpol.2014.04.002
- Price, D. J. D. S. (1963). *Big Science, Little Science... And Beyond*. New York: Columbia University Press.
- Price, D. J. D. S. (1965). Networks of Scientific Papers. *Science*, 149(3683), 510-515.
- Prno, J. (2013). An analysis of factors leading to the establishment of a social licence to operate in the mining industry. *Resources Policy*, 38(4), 577-590. doi:10.1016/j.resourpol.2013.09.010
- Prno, J., & Slocombe, D. (2014). A Systems-Based Conceptual Framework for Assessing the Determinants of a Social License to Operate in the Mining Industry. *Environmental Management*, 53(3), 672-689. doi:10.1007/s00267-013-0221-7
- Prno, J., & Slocombe, D. S. (2012). Exploring the origins of 'social license to operate' in the mining sector: Perspectives from governance and sustainability theories. *Resources Policy*, 37(3), 346-357. doi:10.1016/j.resourpol.2012.04.002
- Reuters, T. (2015). Web of Science. <http://www.webofknowledge.com/>
- Rossetto, D. E., Bernardes, R. C., Borini, F. M., & Gattaz, C. C. (2017). *Structure and Evolution of the Innovation Field of Research: Analysis of the last sixth years*. Paper presented at the 77th Academy of Management Annual Meeting - AOM, Atlanta, Georgia, USA.
- Ruesga, S. M., & Durán, G. (1995). *Empresa y medio ambiente*. Madrid: Pirámide.
- Santiago, A. L.; Demajorovic, J. (2014) Licença social para operar: um estudo de caso a partir de uma indústria brasileira de mineração. In: Engema. 16., 2014, São Paulo. SP FEA.
- Santiago, A. L. (2016). *Licença social para operar relacionamento da empresa com a comunidade local: critérios de influência para a concessão da LSO. Um estudo de caso*

da mineração brasileira. (Ph.D. Thesis), Centro Universitário da FEI Brasil e Universidade de Alicante, Espanha.

Santiago, A. L., & Demajorovic, J. (2016). Social license to operate: a case study from a Brazilian mining industry. *Latin American Journal of Management for Sustainable Development*, 3(1), 19-34.

Thomson, I., & Boutilier, R. G. (2011). Social license to operate. In P. Darling (Ed.), *SME mining engineering handbook* (Vol. 1).

Vanclay, F. (2012). The potential application of social impact assessment in integrated coastal zone management. *Ocean & Coastal Management*, 68, 149-156. doi:10.1016/j.ocecoaman.2012.05.016

Whittemore, R., & Knafl, K. (2005). The integrative review: updated methodology. *Journal of Advanced Nursing*, 52(5), 546-553.

Wilson, B., & Wilson, L. (2001). An economic perspective on clearcut harvesting. *Forestry Chronicle*, 77(3), 467-473. doi:10.5558/tfc77467-3

Notas de fim de texto

ⁱ A busca foi realizada com os artigos publicados até o dia 20 de abril de 2018.

ⁱⁱ A expressão completa de busca foi: (TS="Social licen*") OR (TS="Social licen* to operate") AND LANGUAGE: (English) AND DOCUMENT TYPES: (Article) Indexes=SCI-EXPANDED, SSCI, A&HCI, ESCI Timespan=All years