



OS PROGRAMAS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL NA MINERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO LOCAL

RENNÓ, Marcelo Scarpa

Bacharel em turismo e mestrando em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento local pelo Centro Universitário UMA. Consultor no desenvolvimento e de programas de responsabilidade social de empresas
marcelo_renno@yahoo.com.br

MELLO, Ediméia Maria Ribeiro de

Professora do Mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local do Centro Universitário UMA
profa.edimeiamaria@gmail.com

250

RESUMO

Este artigo tem por objetivo buscar ampliar as discussões sobre programas de responsabilidade social desenvolvidos por empresas de mineração em comunidades de suas áreas de influência. Altas demandas de capacitação técnica e de recursos econômicos das localidades, associadas ao baixo grau do capital social estabelecido, exigem, na perspectiva da sustentabilidade dos programas e do desenvolvimento local, a organização e a implementação das iniciativas e de suas avaliações sob a ótica da gestão social. No contexto das avaliações, destaca-se a importância na composição de indicadores específicos para o comprometimento dos programas não apenas com as demandas internas das empresas de resultados econômicos e de exclusivo cumprimento de obrigações legais, mas com resultados efetivos na promoção do desenvolvimento local.

Palavras-chave: responsabilidade social; gestão social; desenvolvimento local

ABSTRACT

This article aims to increase the discussions on social responsibility programs by mining companies in communities of their influenced areas. High demands for technical training and economic resources of the communities associated with the low degree of social capital established require, in view of the sustainability of programs and local development, organization and implementation of the initiatives and their evaluations from the perspective of social management. In the latter, we highlight the importance of the composition of specific indicators for the commitment of the programs not only with the internal demands of economic results and exclusive fulfillment of legal obligations of the companies, but with effective results in promoting local development.

Key words: corporate social responsibility; social management; local development



Introdução

Este artigo proporciona uma reflexão sobre a efetividade das ações de responsabilidade social corporativa sobre comunidades impactadas por empresas mineradoras. Seu foco principal são as avaliações dos programas de Responsabilidade Social Corporativa (RSC), segundo o ponto de vista da gestão social, modelo de gestão considerado efetivo para fins de desenvolvimento local. Esta reflexão contribuirá para a construção de um projeto de pesquisa, requisito do Mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local do Centro Universitário UNA, cuja finalidade é identificar e definir indicadores para avaliação de projetos de cunho social implementados no âmbito da RSC de empresas mineradoras nas comunidades impactadas por elas.

A sensibilidade dos autores para esta questão decorre da experiência com projetos de responsabilidade social realizados em municípios mineradores e estudos sobre atividades mineradoras e seus efeitos de encadeamento de desenvolvimento econômico regional. Percebe-se que os efeitos desenvolvimentistas destas atividades muito raramente se circunscrevem às comunidades residentes no entorno das minerações. Por este motivo, estas comunidades carecem de ações destinadas a elas, capitaneadas por agentes, em geral, externos, em virtude da ausência de capital social necessário para a sua gestão.

Neste sentido, propõe-se o debate sobre a responsabilidade social corporativa, com destaque especial para a de origem em empresas mineradoras, com vistas em verificar o seu comprometimento com o desenvolvimento local das comunidades da mineração. O artigo considera como requisitos do desenvolvimento local a apropriação da intersetorialidade e dos conceitos da gestão social para o desenvolvimento sustentável. Com vistas em contribuir para aprimorar a efetividade dos programas de RSC, esta reflexão alcança os indicadores para a avaliação de programas de RSC e os analisa com base nos fundamentos da gestão social.

A pesquisa proposta elegeu Brumadinho, município minerador localizado no quadrilátero ferrífero de Minas Gerais, como um campo de alta qualidade para que sejam buscados indicadores que mensurem ou diagnostiquem se as intervenções realizadas por programas de RSC teriam promovido o protagonismo das comunidades



em ações promotoras de desenvolvimento local. Como público de pesquisa, pretende-se entrevistar gestores de empresas mineradoras locais, membros da comunidade local dos grupos diretamente envolvidos nos projetos, além de gestores do executivo municipal.

Responsabilidade Social Corporativa, mineração e enclave

252

São muitas as discussões e críticas no campo acadêmico sobre o significado da Responsabilidade Social Corporativa (RSC) e, sobretudo, o propósito do desenvolvimento de ações desta natureza por empresas nas localidades onde atuam. Apesar de ainda não se apresentar a RSC como um conceito consolidado, percebe-se nas duas últimas décadas um crescimento abrupto tanto do número de programas desenvolvidos pelas empresas quanto de trabalhos e pesquisas sobre o termo. (DIALE, 2014).

O termo Responsabilidade Social Corporativa foi inicialmente trabalhado na publicação de Bowen, no livro “Social Responsibilities of the Businessmen” de 1953 (BASSEN; JASTRAM; MEYER, 2005 apud THAUER, 2013). No Brasil, segundo Melo e Gomes (2006), as discussões afins ao tema da RSC começaram com a criação, na década de 60, da ADCE (Associação dos Dirigentes Cristãos de Empresas). Esta entidade, sob a perspectiva da religiosidade e de princípios cristãos, foi organizada com a proposta de estabelecer, no nível empresarial, a preocupação e o comprometimento das empresas com a promoção de justiça social.

Embora, na década de 1970, alguns economistas liberais liderados por Milton Friedman tenham defendido como única responsabilidade social das empresas a geração de lucro para assegurar os ganhos dos acionistas (THAUER, 2013), a partir de então, as discussões começaram a abordar questionamentos sobre a proposta desta exclusividade. (VASCONCELOS; ALVES; PESQUEX, 2012)

Assim, começaram a surgir novos entendimentos da RSC. Carroll (1979) definiu-a a partir de quatro fundamentos, quais sejam: responsabilidade econômica para a geração de lucro; responsabilidade legal pelo atendimento à legislação vigente na sociedade onde se encontra; responsabilidade ética de agir de forma justa e honesta; e



responsabilidade filantrópica de contribuir para as questões sociais, educacionais e culturais locais.

A partir do final da década de 1980, em função da nova agenda de discussões globais sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento introduzida em duas oportunidades mais relevantes, marcadas pelo Relatório Brundtland (1987) e pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), quando cerca de 180 países se comprometeram com a Agenda 21, o conceito de RSC incorporou novas perspectivas relacionadas ao propósito da sustentabilidade ambiental: incluiu a responsabilidade com a qualidade de vida das comunidades onde as empresas estão inseridas (THEUER, 2013). A partir de então, novas premissas conceituais começaram a ser adotadas para a RSC, associando-a diretamente ao conceito de desenvolvimento sustentável. (VASCONCELOS; ALVES; PESQUEX, 2012).

O conceito do Instituto Ethos de Empresas e de Responsabilidade Empresarial é um exemplo desta associação. Este Instituto descreve a RSC como...

[...] a forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais. (INSTITUTO ETHOS, 2013, p.16).

Nesta definição, a RSC está inserida na gestão do negócio empresarial, de forma diferente do que ocorre com o desenvolvimento de ações filantrópicas. O que a RSC difere aqui é o fato de alterar/promover mudanças na estrutura de gestão da empresa. (INSTITUTO ETHOS, 2013).

Desde o início das discussões sobre sustentabilidade das atividades econômicas, a indústria extrativa é um dos principais focos dos debates sobre o tema, seja na perspectiva ambiental, seja na social. (COWELL *et al*, 1999, *apud* JENKINS; YAKOVLEVA, 2006). Neste sentido, destacam-se alguns fatores que reforçam a importância da RSC no contexto das atividades de mineração (JENKINS; YAKOVLEVA, 2006): (1) a forte opinião pública contrária à atividade minerária, em função de seus impactos ambientais e sociais; (2) a intensa pressão de grupos ambientalistas locais e globais sobre a atividade, questionando a legitimidade das ações



das empresas mineradoras; (3) a maior importância dada pelo mercado financeiro sobre o gerenciamento de riscos sociais e ambientais das empresas mineradoras; (4) o desafio da manutenção da “licença social” de operação.

Neste último item, apesar da legislação brasileira já exigir a obtenção da licença ambiental de operação dos empreendimentos minerários, (IBAMA, 2014), não se apresenta ainda no contexto da legislação a ideia de “licença social” de operação dos empreendimentos. Este conceito está baseado na ideia de que, para a mineração, não basta o cumprimento das exigências legais e das permissões governamentais na condução dos negócios, mas também necessária a obtenção de uma “permissão social” junto aos públicos interessados no desenvolvimento de suas atividades (BOUTILIER; BLACK; THOMSON, 2012). Isto significa estabelecer procedimentos no sentido de reduzir riscos associados à atividade relacionados a fatores como opinião pública, a existência de conflitos sociais e a imagem institucional da empresa. (FRASER INSTITUTE, 2012).

Além da magnitude dos impactos ambientais e sociais relativos à mineração, outro fator se destaca no contexto da atuação das empresas mineradoras que determinam a importância especial de seus programas de RSC, comparados ao de empresas cujas atividades econômicas são de outra natureza. A vida útil de um empreendimento minerário é limitada. Por mais que ocorram avanços tecnológicos em termos de produtividade dos processos e aproveitamento de recursos, a produção mineral acaba quando se esgotam as jazidas. Isso determina o fim das operações e, por consequência, a cessão da atividade econômica que, em alguns casos, se estabelece nas comunidades impactadas de forma hegemônica, como principal fonte de receita de municípios, ilustrando a situação de enclave minerador.

Mello e Paula (2000, p. 614) delimitaram um enclave exportador, decorrente da extração do minério de ferro, em Itabira, definido como uma consequência...

[...] do estabelecimento de ligações em cadeia entre uma atividade exportadora e os outros setores da economia na qual está inserta, furtando-se a promover um desenvolvimento autossustentado, o qual poderia decorrer da introdução de uma estrutura econômica diversificada, que, com sua evolução, reduziria a dependência da economia local da atividade exportadora.



Esta definição caracteriza o enclave do ponto de vista econômico e demonstra que minerações de grande porte tendem a constituir enclaves exportadores, especialmente em municípios cujo crescimento populacional foi muito acelerado pela introdução da atividade mineradora, ou em regiões anteriormente desabitadas. Nestas localidades o futuro, posterior ao final da vida útil da mineração, certamente proporcionará o esvaziamento da parte da população composta pelos cidadãos dotados de competência a ser aproveitada em outras minas ou em outros endereços profissionais, atingindo especialmente os moradores mais dinâmicos das localidades.

Neste horizonte, pode-se pensar em dois cenários alternativos de longo prazo, legados da mineração: um futuro de pobreza e carências diversas, no qual a comunidade remanescente perde os benefícios decorrentes das demandas centrais de uma economia dinâmica; ou um futuro autossustentável se se obtiver a implantação local de atividades econômicas independentes da mineração protagonizadas pelas comunidades e relacionadas a uma economia que articule ofertas potenciais e demandas locais.

Brumadinho é um dos municípios onde se verifica o enclave minerador/exportador. Com dados de 2012 obtidos junto ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) e da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), apresenta-se na tabela a seguir o volume de receitas de Brumadinho e o volume arrecadado neste apenas com o imposto do CFEM retido na localidade¹ (Contribuição Financeira pela Extração Mineral).

A importância econômica da mineração na arrecadação de Brumadinho (2012)

Volume de Receitas Municipais (R\$)	Arrecadação CFEM local (R\$)	Percentual (%) CFEM/Receita Municipal
59.618.764,13	29.959.938,46	50,25%

Fontes: DNPM e SEF

¹ Considera-se como valor retido do CFEM na localidade 65% do valor total arrecadado do imposto, conforme a legislação brasileira (DNPM, 2014)



A partir da leitura dos dados, infere-se que programas de RSC de mineradoras ganham notoriamente um apelo especial, que pode ser traduzido em alguns questionamentos:

- Como será o futuro das localidades que hoje “vivem” da cadeia produtiva da mineração?
- Hoje, a mineração gera riquezas, impostos, emprego. E amanhã, quando o minério acabar?
- Quais são as reais possibilidades alternativas à cadeia produtiva da mineração de desenvolvimento local e de, portanto, promover a sustentabilidade destas localidades?
- Os programas de RSC das empresas mineradoras já trazem estas preocupações no sentido de buscar alternativas de desenvolvimento sustentável para as localidades?

Em função destes questionamentos, a RSC na mineração começa a ser encarada como um meio concreto de promoção de alternativas de desenvolvimento local, independentes da cadeia produtiva mineral. Neste sentido, podem ser citados alguns programas de RSC realizados por empresas mineradoras em Brumadinho, que têm como objetivos o fomento da atividade turística e também do artesanato local. Porém, é válido destacar que, apesar do crescente número de iniciativas de RSC de empresas mineradoras, de forma geral, percebem-se poucas evidências em nível mundial de como as ações, assim como as desenvolvidas em Brumadinho, possam estar promovendo a sustentabilidade das localidades. (JENKINS; OBARA, 2006).

Dessa forma, entende-se que outras questões devem ser consideradas na organização e implementação destes programas, sobretudo com o intuito de estabelecer processos, pautados nos conceitos da gestão social, que possam traduzir os anseios locais de desenvolvimento e, de fato, promover a sustentabilidade das localidades. São elas:

- Existem articulações ou políticas intersetoriais para a formulação de propostas alternativas do desenvolvimento local?
- As comunidades estão preparadas ou estão se preparando para promover o desenvolvimento local para além da mineração?



- As comunidades são ouvidas na concepção e desenvolvimento dos programas de RSC?
- As comunidades são protagonistas ou meras “coadjuvantes” no desenvolvimento desses programas?
- Os programas de RSC são concebidos e avaliados sob essas perspectivas?

Diante destas prerrogativas busca-se ampliar a discussão sobre os programas de RSC de empresas de mineração e como esses poderiam ser orientados para superar as consequências futuras do enclave minerador nas localidades. Acredita-se, a priori, que três pressupostos poderiam nortear o desenvolvimento de programas de RSC visando contribuir para o desenvolvimento local sustentável:

- A articulação de programas de RSC sob uma visão intersetorial alinhada ao interesse público e às potencialidades locais;
- A necessidade de promover a gestão social das iniciativas nas localidades como estratégia de emancipação comunitária e de desenvolvimento local por meio do despertamento do protagonismo comunitário na condução das iniciativas;
- O estabelecimento de processos avaliativos que considerem a proposição de indicadores da gestão social dos programas de forma a comprometê-los com o desenvolvimento local.

Desenvolvimento local nas comunidades da mineração: intersetorialidade e gestão social para o desenvolvimento sustentável

Independentemente do contexto de ações e programas estarem atrelados ou não à RSC de empresas mineradoras, quando se pensa na organização de propostas de desenvolvimento e na construção de alternativas socioeconômicas locais, a complexidade é inerente ao contexto dessas ações. A partir das proposições de Morin (2010), pode-se inferir que o conjunto social de uma determinada localidade se expressa pela interdependência, interação e a inter-retroatividade entre os seus diversos setores e o todo e vice-versa. (MORIN, 2010).



Reconhecer a complexidade no desenvolvimento de uma localidade seria, portanto, entender a necessidade de articulação dos diversos setores na composição de uma proposta integrada e intersetorial de desenvolvimento local. “A vida em sociedade é a expressão do axioma de que *a vida está tecida em conjunto*. As necessidades e expectativas das pessoas e dos grupos sociais referentes à qualidade de vida são integradas”. (INOJOSA, 2001, p.103).

A partir desse pressuposto, ao se pensar o desenvolvimento de programas de RSC, a intersetorialidade torna-se fundamental na concepção, organização e implementação deles. Segundo Inojosa (2001), a intersetorialidade pode ser entendida como “a articulação de saberes e experiências para a solução sinérgica de problemas complexos” (INOJOSA, 2001, p.102), possuindo papel estratégico nos programas de desenvolvimento local. Isso remete à ideia de que não basta o desenvolvimento de ações sociais pelas empresas dentro de uma perspectiva e de um entendimento unilateral, como muitas vezes se percebe em iniciativas desta natureza.

No caso de empresas mineradoras, em função dos conflitos sociais e ambientais intrínsecos ao desenvolvimento da atividade, é comum que se tenha maiores dificuldades de relacionamento, de diálogo e de confiança entre empresas e grupos sociais de uma localidade, o que por muitas vezes determina uma postura mais resistente, por parte das empresas, à composição integrada de ideias e propostas de seus programas de RSC. Entretanto, percebe-se que essa postura pode restringir não apenas o envolvimento e a participação dos demais setores sociais, mas os próprios resultados dos programas. Reforça-se então que, mesmo em um contexto de conflitos e de resistência das localidades às atividades minerárias, é fundamental que os processos sejam dialogados intersetorialmente e que proponham o entendimento integrado, legitimado e alinhado com o seu conjunto social.

Esses adjetivos do entendimento dos processos poderiam ser, portanto, prerrogativas para a apropriação das iniciativas pelas comunidades beneficiadas e também instrumentos da promoção sinérgica de esforços setoriais para a superação do enclave minerador e para evitar que comunidades periféricas atraídas e formadas em decorrência da atividade mineral se transformem em bolsões de pobreza após encerrada a extração do minério.



Pensando no contexto de programas sociais e não apenas da mineração, acredita-se que a emancipação comunitária para a condução do desenvolvimento local seja um dos principais desafios para o êxito nos processos. Cattani e Ferrarini (2010) destacam como critério e diretriz fundamental de políticas emancipatórias de desenvolvimento a ideia de **sustentabilidade** dos programas sociais, sendo essa entendida como “a necessidade de aquisição de condições de autonomia da população ao término do programa, permitindo-lhe prescindir dos recursos materiais e técnicos”. (CATTANI e FERRARINI, 2010, p. 166).

Neste sentido, a sustentabilidade das ações e projetos de RSC “anda de mãos dadas” com a capacidade dos grupos sociais beneficiados se apropriarem dos processos, de forma a se estabelecerem como protagonistas e condutores das ações em prol do desenvolvimento local, caracterizando assim o que se denomina como gestão social dos programas de RSC.

Segundo Tenório, a gestão social pode ser definida como:

[...] o processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação. O adjetivo social qualificando o substantivo gestão é percebido como o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação. (TENÓRIO, 2005, p.102).

A gestão social se apresenta também como uma proposta para se repensar, no aspecto gerencial, as relações de poder em escala e hierarquização das tomadas de decisão pela ótica da descentralização, do maior poder às localidades e da participação popular. (DOWBOR, 2008).

No caso de programas de RSC de empresas de mineração, entende-se que o protagonismo comunitário na condução dos processos ganha maior relevância, haja vista, entre outros fatores, a condição temporal restrita do desenvolvimento da mineração nas localidades. Deste modo, pode-se inferir que a sustentabilidade das iniciativas dos programas de RSC da mineração está diretamente associada com a gestão social destes processos.

Mas como promover a gestão social e a sustentabilidade nos programas de RSC da mineração para superar o enclave minerador com vistas ao desenvolvimento local? Como saber se as comunidades beneficiadas estão preparadas para a condução dos



processos desencadeados pelos programas? Como preparar as comunidades beneficiadas para gerirem os processos desencadeados pela RSC, após a saída da companhia mineradora?

Segundo alguns autores, as atividades de mineração ocorrem geralmente em locais onde se percebem maiores lacunas no desenvolvimento, onde o alcance das políticas públicas governamentais, voltadas para melhoria das condições de vida da população, é menos acessível. (HAMANN, 2004; HOOGE, 2010; KAPELUS, 2002, *apud* DIALE, 2014). Isto sugere uma tendência a que os grupos sociais destas localidades disponham de menos recursos, tanto em termos técnicos quanto materiais e pessoais para conduzir os processos de forma autônoma.

Neste contexto, faz-se valer a ideia de que nos programas de RSC na mineração sejam priorizadas ações para o fomento da gestão social das ações, considerando as carências comunitárias, e se empenhando pela promoção do capital social das localidades, síntese do recurso estratégico para transformá-las em protagonistas do seu desenvolvimento. Este aspecto é aqui entendido como balizador da proposta para a superação do enclave minerador.

Muls (2008) apresenta várias concepções do termo capital social presentes na literatura, entre as quais se destacam, para o presente trabalho, as obras de Putnam (1993, *apud* MULS, 2008) e Fukuyama (2005, *apud* MULS, 2008). O primeiro define capital social como sendo “características das organizações sociais tais como as redes, as normas e a confiança, que facilitam a coordenação e a cooperação em vista de um benefício”. (PUTNAM, 1993, *apud* MULS, 2008, p 37).

Altos “estoques” de capital social podem ser entendidos como o engajamento cívico de uma comunidade, traduzindo “[...] uma condição necessária tanto ao desenvolvimento econômico quanto à eficácia dos governos” (*idem*) e, portanto, fundamentais para promoção do desenvolvimento local. Para Fukuyama (2005, *apud* MULS, 2008), o capital social está associado à capacidade de cooperação coletiva de uma comunidade formada por uma construção coletiva e histórica fundamentada em hábitos, tradições e normas.

Essas preocupações com a necessidade de avanços de recursos técnicos e do capital social de comunidades beneficiadas por programas de RSC na mineração já fazem parte de discussões sobre RSC na mineração, inclusive respaldadas por



instituições como o Banco Mundial. Na publicação “Mining Community Development Agreements”, é proposto um modelo genérico de orientação estratégica para implementação de “acordos locais de desenvolvimento comunitário” entre as empresas mineradoras e as comunidades sob influência de seus impactos.

É válido destacar que o texto ressalta a importância concedida a processos de capacitação local, mobilização e envolvimento sinérgico das comunidades na condução dos processos sociais vinculados aos “acordos” estabelecidos como estes sendo condições estruturais para o êxito das ações e alcance dos objetivos propostos. “[...] a implantação de um acordo de desenvolvimento comunitário requer uma participação informada e significativa de comunidades qualificadas e das demais partes interessadas.” (BANCO MUNDIAL, 2012, p.31)².

Indicadores para a avaliação de programas de RSC fundados na gestão social

Outra discussão relevante no contexto dos programas de RSC da mineração e também de outras empresas está relacionada com os processos avaliativos desses programas. Como são avaliados os programas de RSC? Quais indicadores são e quais deveriam ser utilizados, considerando a perspectiva e a importância da gestão social para a sustentabilidade dos processos?

O que se percebe é que medir e avaliar os programas são práticas comuns aos programas de RSC devido ao fluxo de investimentos realizados pelas próprias empresas, as quais buscam mapear o retorno obtido com os mesmos.

A avaliação do impacto e dos resultados de projetos sociais, conduzidos por organizações sociais locais que visam ao bem-estar, é frequentemente considerada requisito das agências financiadoras, com o objetivo de monitorar a efetividade dos resultados alcançados ou a eficiência de sua relação custo-benefício. (CABRAL, 2011 p. 1918).

Porém, ressalta-se nas discussões a limitação dos processos avaliativos desenvolvidos e a mensuração de resultados efetivos dos programas, mesmo com a

² Texto original em língua inglesa



adoção de procedimentos quanti-qualitativos da economicidade e dos impactos dos programas. (CABRAL, 2011).

No caso de programas de RSC de mineração, segundo o Banco Mundial, são exemplos de indicadores utilizados: “cálculos sobre o percentual de investimentos realizados em relação aos ganhos obtidos pela atividade minerária local; o volume de investimentos realizados nos programas; e a quantidade de iniciativas realizadas”. (BANCO MUNDIAL, 2012, p.57-58)³.

Mesmo assim, a instituição ressalta que tais indicadores são insuficientes para avaliação dos resultados dos programas sobre as comunidades locais. A grande importância das avaliações quantitativas possibilita desconsiderar os ganhos qualitativos necessários à efemeridade das iniciativas no médio longo prazo. Por exemplo, a representatividade, o volume dos valores investidos e o número de iniciativas não informam sobre a participação da população e o desenvolvimento de capital social local. Há uma diferença considerável, em termos de avaliação de intervenções, entre os conceitos fato e valor. A apuração dos fatos, muito frequentemente, não permite captar os aspectos qualitativos indispensáveis para autossustentabilidade das ações de RSC. A sustentabilidade, neste caso, esta qualificada na capacidade da própria comunidade assumir o processo desencadeado e fazê-lo evoluir favoravelmente ao seu desenvolvimento.

A elaboração de ferramentas apropriadas para capturar esses aspectos peculiares da gestão social mostra-se relevante para o desenvolvimento da cultura pública por meio da comunicação dos achados avaliativos que informam os atores associados a esses projetos, dando publicidade à representação valorativa dos fatos no espaço público. (CABRAL, 2011, p. 1917).

Neste sentido, é sugerida como possível referência na composição de indicadores a utilização do IDH⁴ (Índice de Desenvolvimento Humano), proposto pelas

³ Texto original em língua inglesa

⁴ Três pilares do IDH e indicadores utilizados para o cálculo: (1) saúde, com base na expectativa de vida; (2) educação, com base na: “i) média de anos de educação de adultos [...]; e ii) a expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar[...]; e (3) renda “[...] medido pela Renda Nacional Bruta (RNB) per capita [...]”. (PNUD, 2014).



Nações Unidas, geralmente utilizado como parâmetro para avaliação do desenvolvimento de localidades (BANCO MUNDIAL, 2012). Porém, observa-se que, além de genérico, este indicador não necessariamente traduz mudanças decorrentes dos programas de RSC em si, mas sim, das varias circunstâncias que podem promover alterações dos índices das comunidades. Além disto, pensando em sustentabilidade do desenvolvimento, os componentes do IDH não medem a densidade do protagonismo comunitário sobre as iniciativas de desenvolvimento local.

Segundo Cabral (2011), a insuficiência das metodologias de avaliação de programas sociais pode estar associada à limitação das adaptações de técnicas tanto da área privada, quanto da área pública. A autora também destaca que é recente a cultura da avaliação no contexto de organizações e programas sociais.

As adaptações de técnicas de monitoramento da área privada (NEF, 2008; IBASE, 2009) valorizam a perspectiva econômica ou mesmo contábil, oferecendo instrumentos importantes em relação ao aspecto da sustentabilidade financeira, que apreendem nessa ótica os esforços das mudanças sociais contidos nesses programas. As adaptações das técnicas oriundas da área pública sugerem, por outro lado, indicadores sociais mais gerais, às vezes insensíveis às escalas locais dos projetos. Em ambos os casos, o que se verifica é a captação de um aspecto pelo exercício avaliativo, comprometendo, por um lado, a capacidade de informação da avaliação de comunicar seus achados a públicos tão diversos como aqueles acessados nos projetos sociais e, de outro, desencadeando uma reação adversa e de desconfiança dos gestores. (CABRAL, 2011, p.1919).

De forma geral, acredita-se que esses indicadores, apesar de importantes para a avaliação da viabilidade econômica dos processos, não expressam, a priori, o alcance de resultados dos programas em relação aos objetivos de promover o desenvolvimento local. Isto reforça a necessidade de se ampliar as discussões sobre como avaliar os programas de forma a permitir a mensuração de seus efeitos e de seus resultados. De forma específica, avaliar como e se esses programas estão promovendo ou não, condições de superação do enclave minerador nas localidades.

Neste sentido ressalta-se a importância de que outros indicadores mais específicos e com forte caráter qualitativo sejam desenvolvidos, sobretudo, para avaliar a sustentabilidade e os resultados dos programas de RSC destinados às comunidades.



Tomando-se como base a condição de que o modelo de gestão destes programas incorpore os aspectos autênticos da gestão social, a tendência é de que alcancem sustentabilidade operacional e de que originem outros programas voltados ao desenvolvimento local. Neste caso, os indicadores que proporcionariam a sua melhor aferição seriam aqueles que avaliem a presença dos conceitos afinados com a gestão social. Se utilizados, tais indicadores permitiriam uma maior qualificação das avaliações, na direção de contribuírem para tornar os programas mais efetivos com respeito ao desenvolvimento local.

Acredita-se que os indicadores ideais devam focalizar a mensuração do desenvolvimento do capital social das localidades e também outros aspectos associados à gestão social dos programas. Em relação à mensuração do capital social, a literatura já apresenta trabalhos com este propósito tais como o índice de comunidade cívica (ICC) de Putnam (PUTNAM, 2006) e uma metodologia do Banco Mundial - Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS) - desenvolvido por Grootaert *et al* (2003). Destacam-se ainda os trabalhos específicos de avaliação de programas de RSC, em especial, os trabalhos desenvolvidos por Macke e Carrion (2006), no qual é sugerida a avaliação do capital social local envolvido em projetos de RSC. Porém, entende-se que na metodologia desenvolvida não se define, de forma objetiva, a composição de indicadores de gestão social que permitem aferir a sustentabilidade dos programas de RSC em si, sendo este o aspecto enfatizado nos objetivos da pesquisa aqui proposta.

Enfim, este trabalho pretende ressaltar que a avaliação da incorporação da gestão social em programas de RSC, bem como a do desenvolvimento de capital social nas localidades por meio das ações de RSC, serão alvos de novas reflexões teóricas e práticas. Estas contribuirão para a concepção e definição de novos indicadores, introduzindo uma inovação metodológica em avaliação de programas de RSC na perspectiva da sustentabilidade.

Conclusão

Diante das discussões e das reflexões apresentadas, entende-se que existem grandes lacunas estruturais e metodológicas na organização e implementação de



programas de RSC de empresas de mineração, sobretudo para a superação do enclave minerador das localidades. As dificuldades de promoção de alternativas de desenvolvimento neste contexto são mais restritas do que em outras localidades com maior diversidade de cadeias produtivas locais, mesmo com a preocupação ressaltada na proposição de ações de RSC das empresas mineradoras.

Acredita-se que as altas demandas de capacitação técnica e de recursos econômicos das localidades, associadas ao baixo grau do capital social estabelecido, exigem, na perspectiva da sustentabilidade dos programas e do desenvolvimento local, a organização e implementação das iniciativas sob a ótica da gestão social. Além disto, o conjunto avaliativo dos programas também deve ser organizado sob a perspectiva da gestão social, e, de fato, comprometer os programas não apenas com as demandas internas das empresas de resultados econômicos e de exclusivo cumprimento de obrigações legais, mas com resultados efetivos na sustentabilidade dos programas e na promoção do desenvolvimento local.

Neste sentido, a continuidade destas reflexões associada a uma pesquisa junto a gestores de responsabilidade social de empresas minerárias, membros comunitários diretamente envolvidos nos programas e gestores públicos deverão contribuir para a proposição de uma metodologia de avaliação de programas de responsabilidade social para empresas de mineração, na perspectiva da gestão social, com vistas no desenvolvimento local. Esta metodologia pretende se comprometer com a identificação de indicadores que possibilitem aferir a formação de capital social local engajado em ações de desenvolvimento local.

A pesquisa será realizada junto ao município de Brumadinho, no qual foram implantados diversos programas de RSC e onde foram realizadas várias intervenções, carentes de avaliação do ponto de vista do desenvolvimento local sustentável. A metodologia desta pesquisa elegeu um campo muito rico para as análises pretendidas, concernentes à identificação de indicadores eloquentes em sua capacidade de informar o poder das intervenções transformarem as comunidades atingidas pela mineração em protagonistas do seu próprio desenvolvimento.



Referências

BANCO MUNDIAL (World Bank). *Mining Community Development Agreements: Source Book*. Washington, DC. 2012. Disponível em <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12641>. Acesso em 09 julho 2014

BOUTILIER, R. G.; BLACK, L.; THOMSON; I. From metaphor to management tool: How the social license to operate can stabilise the socio-political environment for business. *International Mine Management Proceedings*. Australian Institute of Mining and Metallurgy. Melbourne, 2012. p. 227-237. Disponível em: http://stakeholders360.cl/Boutilier_Black_Thomson_From_metaphor_to_mgmt_tool_w_AUSIMM_permission.pdf. Acesso em 22 julho 2014

CABRAL, E.H.S. Valores e espaço público: referenciais e instrumentos para a avaliação de projetos sociais. In: *RAP*, Rio de Janeiro, 45(6):1915-41, nov./dez. 2011.

CARROLL, A. A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance. *The Academy of Management Review*, v. 4, n. 4. 1979. p. 497-505. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/257850>. Acesso em 24 setembro 2014.

CATTANI A.D.; FERRARINI A.V. Participação, desenvolvimento local e política pública: estratégias articuladas para a superação da pobreza. In: *Rev. Katál*. Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 164-172, jul./dez., 2010.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1992: Rio de Janeiro) - **Agenda 21** - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995. 472p. - (Série ação parlamentar; n. 56). Disponível em www.onu.org.br. Acesso em 19 maio 2014.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Disponível em

https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/distribuicao_cfem_muni.aspx?ano=2012&uf=MG. Acesso em 27 maio 2014.

DIALE, A.J. Corporate social responsibility in the South African mining industry: necessity, conformity or convenience? In: *International Journal of Business and Economic Development*. Vol. 2, Number 1, mar. 2014. P.16-26.

DOWBOR, L. O Que é Poder Local? Coleção Primeiros Passos. Brasília: Editora Brasiliense, 2008. 29p.

FRASER INSTITUTE. What is the social license to operate? 2012. Disponível em www.miningfacts.org/Communities/What-is-the-social-licence-to-operate. Acesso em 08 julho 2014.

INOJOSA, R.M. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade. In: *Cadernos FUNDAP*, nº 22, 2001, p.102-110.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E DE RESPONSABILIDADE EMPRESARIAL. Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis (Glossário), 2013. Disponível em: www3.ethos.org.br/wp-content/uploads/2013/09/Gloss%C3%A1rio-Indicadores-Ethos-V2013-09-022.pdf. Acesso em 17 julho 2014.



_____. Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis, 2014. Disponível em: <www3.ethos.org.br/wp-content/uploads/2014/10/Indicadores_Ethos_20141.pdf>. Acesso em 17 julho 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). Disponível em <www.ibama.gov.br/licenciamento-ambiental/processo-de-licenciamento>. Acesso em 09 julho 2014

JENKINS, H.; YAKOVLEVA, N. Corporate social responsibility in the mining industry: Exploring trends in social and environmental disclosure. In: *Journal of Cleaner Production*, 14, 2006, p. 271-284.

JENKINS, H.; OBARA, L. Corporate Social Responsibility (CSR) in the mining industry – the risk of community dependency. 2006. p.1-23. Disponível em <www.crrconference.org/downloads/2006jenkinsobara.pdf>. Acesso em 09 julho 2014

MACKE, J.; CARRION, R. Indicadores e Metodologia para a Avaliação de Programas de Responsabilidade Social Empresarial: Foco no Desenvolvimento Local In: XXX ENANPAD: *Anais...* Salvador. 2006. p.1-17. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-eorc-0627.pdf>>. Acesso em 18 julho 2014

MELLO, E. M. R.; DE PAULA, G. M. Mineração de ferro e enclave. Estudo de caso da Companhia Vale do Rio Doce. IX Seminário sobre a Economia Mineira. *Anais...* Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2000.

MELO, C.M.; GOMES, E.R. NBR 16001: A Norma Brasileira de Gestão da Responsabilidade Social. In: III SEGeT – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. *Anais...* 2006. p.1-12. Disponível em: <http://xrepo01s.inmetro.gov.br/bitstream/10926/1461/1/2007_NBR_16001_artigo.pdf>. Acesso em 06 agosto 2014

MORIN, E. *A Cabeça Bem-Feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. 128p.

MULS, Leonardo Marco. Desenvolvimento Local, Espaço e Território: O Conceito de Capital Social e a Importância da Formação de Redes entre Organismos e Instituições Locais. *Revista Economia*. Brasília (DF), v.9, n.1, p.1-21, jan/abr 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Nosso Futuro Comum**: Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, Organização das Nações Unidas, Nova Iorque, 1987. Disponível em <www.onu.org.br>. Acesso em 19 maio 2014

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH> Acesso em 15 julho 2014.

PUTNAM, R. *Comunidade e Democracia: A Experiência da Itália Moderna* Tradução: Luiz Alberto Monjardim. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, 260p.

SECRETARIA ESTADUAL DA FAZENDA DE MINAS GERAIS. Disponível em <http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/receita_estado/evolucaoreceita/2012/receitaco_nsolidadamunicipio/icmsoutrasreceitas/dezembro-pagprincarrec12.htm>. Acesso em 31 maio 2014.



TENÓRIO, F.G. (Re)visitando o conceito de gestão social. *Desenvolvimento em Questão*. jan.jun, ano/vol. 3, n. 005. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, pp. 101-124, 2005.

THEUR, D. Public Administration and Corporate Social Responsibility: How the State Can Promote Better Social Bonds? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*. São Paulo, v. 18, n. 63, Jul./Dez. 2013.

VASCONCELOS, I.F.F.G; ALVES, M.A.; PESQUEUX, Y. Responsabilidade Social Corporativa e Desenvolvimento Sustentável: olhares habermasianos – In: *RAE*, São Paulo, v. 52, n. 2, mar /abr, 2012, p.148-152.