IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

JOSEMAR SIDINEI SOARES

MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

Copyright © 2021 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

---

D597

Direito e sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Jerônimo Siqueira Tybusch; Josemar Sidinei Soares; Maria Claudia da Silva Antunes De Souza – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-420-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Sustentabilidade. IV Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

Apresentação

APRESENTAÇÃO

É com muita satisfação que apresentamos o Grupo de Trabalho e Pesquisa (GT) denominado "Direito e Sustentabilidade I," do IV Encontro Virtual do CONPEDI , realizado por web conferencia, com enfoque na temática "CONSTITUCIONALISMO, DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E SMART CITIES", o evento foi realizado entre os dias 09 a 13 de novembro de 2021.

Trata-se de publicação que reúne 14 (quatorze) artigos que guardam o rigor da pesquisa e o cuidado nas análises, que tiveram como objeto de estudos balizados por referencial teórico da mais alta qualidade e realizadas por pesquisadores comprometidos e envolvidos com a busca da efetividade dos direitos socioambientais. Compõe-se de artigos doutrinários, advindos de projetos de pesquisa e estudos distintos de vários programas de pós-graduação do Brasil, que colocam em evidência para debate da comunidade científica assuntos jurídicos relevantes. Assim, a coletânea reúne gama de artigos que apontam questões jurídicas relevantes na sociedade contemporânea.

Os autores debatem nos artigos, ora apresentados, temas envolventes sobre questões ambientais que buscam solução nos instrumentos jurídicos do Direito Ambiental, e que perpassam inquietudes comuns a Sociedade, sobre danos ambientais e atividades poluidoras, crise hídrica, mudanças climáticas, inundações, mineração, instrumentos de tutela, sistema de responsabilidades pós consumo e outros aspectos de conflitos socioambientais.

Diante de todos os trabalhos apresentados, os quais apresentam diferentes e profundas abordagens teóricas, normativas e empíricas, agradecemos aos autores e autoras pela imensa contribuição científica ao desenvolvimento das discussões sobre Direito, Meio Ambiente e Sustentabilidade. A obra que ora apresentamos certamente servirá de instrumento para futuras reflexões e quiçá para o efetivo avanço na tutela do meio ambiente.

Boa leitura!

Profª. Drª. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch

Universidade Federal de Santa Maria

Prof. Dr. Josemar Soares

Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC

Antonio Meneghetti Faculdade - AMF/RS

A LICENÇA SOCIAL E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS NAS ATIVIDADES DE MINERAÇÃO

SOCIAL LICENSE AND SOCIO-ENVIRONMENTAL CONFLICTS IN MINING ACTIVITIES

Rosana Cardoso Gondim [1]

Resumo

Os constantes acidentes ocorridos no setor minerário fez criar uma imagem negativa dessa atividade na sociedade. Assim, tornou-se necessário verificar quais os caminhos que pode seguir o empreendedor para minimizar esses efeitos. Este estudo teve como objetivo discutir como o distanciamento das empresas com as comunidades afetadas pela atividade minerária pode contribuir para o risco do negócio e reforçar os impactos socioambientais. Através de uma pesquisa bibliográfica identificou-se que para minimizar os conflitos socioambientais e melhorar o desempenho da empresa faz-se necessário um fortalecimento da relação empreendedor e comunidades afetadas, priorizando a confiança, a interatividade e a transparência.

Palavras-chave: Mineração, Impactos socioambientais, Conflitos sociais, Responsabilidade, Licença social

Abstract/Resumen/Résumé

The constant accidents that occurred in the mining sector created a negative image of this activity in society. Thus, it became necessary to verify which paths the entrepreneur can follow to minimize these effects. This study aimed to discuss how the distancing of companies from communities affected by mining activity can contribute to business risk and reinforce social and environmental impacts. Through a literature search, it was identified that to minimize social and environmental conflicts and improve the company's performance, it is necessary to strengthen the relationship between the entrepreneur and affected communities, prioritizing trust, interactivity and transparency.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Mining, Social and environmental impacts, Social conflicts, Responsibility, Social license

[1] Mestre em Linguística Aplicada. Especialista em Direito da Mineração e em Direito Tributário. Graduada em Direito e Letras. Professora na Universidade do Estado da Bahia. – UNEB.

1 INTRODUÇÃO

O reconhecimento da atividade minerária como uma ação importante para o desenvolvimento econômico e social do país ainda parece distante para um bom número da população brasileira, visto que os constantes acidentes com barragens, especialmente os de Mariana e Brumadinho, municípios de Minas Gerais, propagados nos meios de comunicação e informação, reforçaram a imagem negativa da exploração minerária. Neste contexto, faz-se necessário um estudo para verificar de que forma uma boa relação entre o empreendedor e a comunidade afetada pode contribuir para um melhor desempenho do negócio e assegurar uma maior aceitação dos empreendimentos nas localidades de operação.

Assim sendo, este artigo se propõe a discutir em que medida o distanciamento das empresas para com as comunidades impactadas e o não desempenho social de forma satisfatória por parte destas pode interferir ou afetar as atividades de operação.

Acerca desse tema foram levantadas algumas hipóteses tais como: 1- uma maior aproximação da empresa com a comunidade afetada, através de ações coordenadas facilitaria as relações de confiança com a comunidade; 2- medidas drásticas e autoritárias geram conflitos sociais e podem dificultar as atividades de explotação nas comunidades; 3- o constante desenvolvimento de atividades socioambientais na comunidade minimizaria os efeitos negativos da mineração na localidade.

Para verificar as hipóteses supramencionadas, foi feito aqui um estudo teórico acerca da importância da atividade minerária para as sociedades e quais os efeitos de uma exploração da mineração. Incialmente, será mostrado a importância da atividade de mineração para a humanidade, os seus efeitos para a economia e as consequências socioambientais.

Em seguida, serão delineadas algumas das responsabilidades da empresa, pautadas no ordenamento jurídico nacional e estrangeiro e nos princípios ambientais.

Por fim, será feita uma abordagem sobre a licença social e alguns princípios organizados pela INMM - *Institute of Nuclear Materials Management*, com base em padrões estabelecidos em documentos internacionais.

A licença social vem se tornando de importância crescente na comunidade internacional. Alguns países como Austrália e Canadá já condicionam a licença para operar na atividade minerária ao cumprimento de algumas normas. No Brasil, conforme estudos de Santiago (2016), esta exigência se dá de forma abstrata, uma vez que ainda não há uma exigência legal. Sua pesquisa se concentrou em identificar os critérios de influência para a concessão da licença social para operação. Outras pesquisas na área de mineração foram

desenvolvidas, como a de Santos e Gomes (2017), que focaram o seu estudo na responsabilidade das empresas no caso de impactos ambientais através de um estudo de caso com o acidente da empresa Samarco, Enriquez e Drumond (2015) que discutem o desenvolvimento sustentável na mineração, e outros. Assim sendo, este trabalho pode ser de grande relevância tanto para o setor da mineração como para outros campos de conhecimento que consideram a obtenção da licença social imprescindível para minimizar os impactos socioambientais e melhorar a gestão das empresas.

2 A Importância da Mineração para a Humanidade

A atividade minerária é indispensável para a qualidade de vida dos seres humanos, uma vez que grande parte dos recursos que utilizamos no nosso dia a dia são provenientes da mineração, a exemplo dos bens de consumo como uma simples pasta dental ou o ferro utilizado nos transportes, na tecnologia, nas telecomunicações, na medicina, na agricultura, na construção civil ou em outras áreas. Nesse sentido, Enriquez e Drumond, (2007, p. 245) afirmam que "nenhuma sociedade moderna pode prescindir dos bens minerais. Os minerais são necessários a uma vasta gama de atividades humanas, que abrange desde insumos para a agricultura até componentes de computadores.". O conceito de mineração foi definido conforme a classificação adotada pela ONU como,

> a extração, elaboração e beneficiamento de minerais que se encontram em estado natural: sólido, como o carvão e outros; líquido, como o petróleo bruto; e gasoso, como o gás natural. Nesta acepção mais abrangente, inclui a exploração das minas subterrâneas e de superfície (ditas a céu aberto), as pedreiras e os poços, incluindo-se aí todas as atividades complementares para preparar e beneficiar minérios em geral, na condição de torná-los comercializáveis, sem provocar alteração, em caráter irreversível, na sua condição primária. (AMARAL; FILHO)

A exploração de minérios é imprescindível para a humanidade e esta dependência dos recursos minerais fazem com que essa atividade seja também de grande relevância para o desenvolvimento econômico e social de um país. Enríquez e Drumond (2007, p. 245), a firmam que além de sua importância para o consumo, os minerais são de valor decisivo para muitas economias cuja base está assentada na exploração dos bens minerais, as denominadas "economias mineiras". Destarte, uma sociedade que visa a um crescimento sustentável, não há como não explorar os seus recursos naturais.

2.1 Impactos da atividade de mineração no setor econômico

Com o desenvolvimento tecnológico associado ao auxílio de máquinas e ferramentas, a humanidade tornou-se capaz de aproveitar e ampliar, cada vez mais, os recursos naturais, viabilizando desta forma a atividade econômica de minérios. Assim, afirmam Furtado e Urias (2013, p. 13): "os recursos naturais não são recursos, eles se tornam recursos. Esse processo é resultado de esforços em geração de conhecimento e de progresso técnico pela humanidade. o carvão não era um recurso até seu uso como combustível ser inventado e posto em prática.".

No Brasil, a atividade minerária, aliada à indústria extrativista é responsável por 4% do Produto Interno Bruto (PIB) e contribui com 25% do saldo comercial brasileiro, segundo dados do Ministério de Minas e Energia. Foram exportados US$ 46,4 bilhões em 2017, com um superávit de US$ 23,4 bilhões. Conforme o diretor de Assuntos Ambientais do Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), Rinaldo Mancin, "O Brasil é uma potência mineral, só que os brasileiros não sabem disso".[1]

Conforme reportagem do g1.globo.com/, o minério de ferro é um dos produtos que ajudam a alavancar o desempenho da economia brasileira, vez que, sozinho, o ferro representa 8,82% do total das exportações brasileiras, atrás apenas da soja. Outros minerais também projetam o país no Exterior. O Brasil, hoje, se tornou uma das principais fontes de nióbio, minério utilizado nas áreas da alta tecnologia e aeroespacial. Ocupa também a terceira posição em exportação global de grafita.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Mineração - IBRAM, a indústria mineral se destaca por contribuir decisivamente para gerar superávits à balança comercial brasileira. O Brasil exportou em 2018 um volume de mais de 409 milhões de toneladas de bens minerais, e gerou divisas de US$ FOB 29,9 bilhões. Este valor representou 12,5% das exportações totais do Brasil, e 36,6% do saldo comercial. Entre os principais minérios exportados estão o ferro, ouro, ferronióbio, cobre, bauxita, manganês, pedras naturais e de revestimentos, caulim e outros.Para 2019, o IBRAM espera uma melhora no valor de exportação, estimado em US$ 35 bilhões, se for mantida a alta dos preços das principais commodities minerais.

Além dos impactos econômicos na sociedade, a atividade minerária também provoca impactos sociais, uma vez que emprega cerca de 195 mil trabalhadores diretamente e fomenta a indústria nacional, tendo em vista que o setor minerário fornece matéria-prima para as indústrias existentes no país. Segundo o Relatório de Atividades do IBRAM- junho /2018 a julho

[1] Disponível em: https://glo.bo/2ZfjGUE

/2019, a indústria da mineração forneceu 195 mil vagas de empregos diretos, até janeiro de 2019, conforme dados da Secretaria do Trabalho do Ministério da Economia.

Apesar dos impactos positivos da atividade da mineração na economia, alguns aspectos do setor ainda carecem de melhorias. Segundo Furtado e Urias (2013, p. 21-22)" o grande desafio é a criação de um ambiente econômico e institucional que propicie às atividades de mineração gerar outros benefícios além da receita obtida com impostos e royalties.". Nesse sentido, é necessário também promover bagagens de conhecimentos em campos importantes da mineração, voltadas para as diferentes etapas da atividade de qualquer indústria de recursos naturais. As empresas estrangeiras já vêm trabalhando neste sentido. Assim prelecionam Furtado e Urias (2013), a saber:

> Mesmo nesse cenário de promoção de diversificação, a indústria mineradora ainda exerce um papel central: são seus investimentos em novas explorações, em melhorias de eficiência, em busca de menor impacto ambiental, que servem de gatilho para fomentar o florescimento de atividades econômicas baseadas em conhecimento. Dessa forma, a existência de um ambiente econômico-institucional que favoreça os investimentos da indústria de mineração também é um elemento indispensável. FURTADO; URIAS, p. 22)

O investimento em tecnologias e em conhecimentos específicos em alguns setores da mineração, por partes das mineradoras, além de gerar mais eficiência na execução das atividades também contribuirá para a promoção da sustentabilidade, bem como para a redução dos impactos ambientais. Isso poderá influenciar para minimizar a imagem negativa da atividade minerária.

2.2 Impactos socioambientais provenientes das atividades de mineração

É cediço que há em nossa sociedade uma visão predominantemente negativa da mineração, resultante dos constantes acidentes que ocorrem neste setor, com o rompimento de barragens, contudo, a atividade minerária promove tanto impactos positivos como negativos.

Os efeitos econômicos da mineração em um país, por exemplo, são impactos positivos na medida em que impulsiona o desenvolvimento da região, contemplada pelas jazidas, além de promover o país no mercado internacional, ainda que este possua uma capacidade reduzida de competição em atividades industriais ou agrícolas. Segundo Urias e Furtado (2013, p. 26), "o setor mineral é capaz de gerar benefícios substanciais para uma região ou para um país. numa perspectiva imediata, de curto prazo, existe sempre a tentação de encarar os impostos pagos como a maior contribuição gerada pela atividade, além das receitas de exportação. ".

Ademais, a receita arrecadada com os tributos por um município pode transformar a região nos setores de infraestrutura, educação e saúde, além de proporcionar o aquecimento da mão de obra local. Nesse sentido afirmam Urias e Furtado (2013, p. 27), a saber:

> A mineração pode contribuir, por iniciativa própria ou de modo estimulado pelas políticas governamentais, para a criação de benefícios não pecuniários como a construção e a manutenção de rodovias e de ferrovias em regiões remotas, importantes para outras atividades econômicas e para a sociedade de um modo geral. A construção de escolas, de hospitais e de outros serviços sociais, a contratação de fornecedores locais e o desenvolvimento de atividades de processamento são outros exemplos nesse sentido.

Se por um lado a mineração é de grande relevância para a economia e para a geração de empregos e os bens resultantes desta atividade proporcionam qualidade de vida e conforto para a população, ela também gera impactos negativos para o meio ambiente.

De acordo com o artigo 1º, da Resolução nº 1/1996 do Conselho Nacional do Meio Ambiente -- CONAMA, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;V - a qualidade dos recursos ambientais (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1986).

É inegável que a atividade minerária transforma o meio ambiente e os recursos naturais, uma vez que para a implantação dos projetos é necessário a supressão de vegetação, alteração da fauna e da flora, poluição do ar, algumas vezes a perda de nascentes para construção de estradas, ferrovias e/ou instalações.

A atividade minerária gera também conflitos sociais, uma vez que, algumas famílias veem-se obrigadas a desocupar as suas casas para ceder lugar às obras e isso resulta muitas vezes em revolta e manifestações.

Em algumas localidades, a exemplo de uma cidade no interior da Bahia, onde a empresa de mineração começa a implantar o projeto de mina de ferro, os moradores já reclamam da escassez da água, visto que perderam algumas fontes, consoante pesquisa realizada por Rodrigues e Costa (2016). Outro motivo de reclamação também, que resulta em manifestações neste município é a construção de barragem para rejeitos. Gerou-se um medo generalizado por parte da população em função dos acidentes ocorridos nos municípios de Mariana e Brumadinho, no Estado de Minas Gerais. Nesse sentido aduzem Franks *at al* (2014, p. 7576, [tradução nossa]) “projetos de extração de recursos naturais em larga escala (incluindo atividades de exploração e processamento) transformam profundamente ambientes,

comunidades e economias, e muitas vezes geram conflito social".[2] Franks at al (2014, 7576 [tradução nossa]) definem o termo conflito como

> a coexistência de aspirações, interesses e visões de mundo que não podem ser atendidas simultaneamente, ou que os atores não percebem como sujeitos a satisfação simultânea, e é visto nesta avaliação como variando de nível baixo de tensão a situações escaladas envolvendo um relacionamento de completo colapso ou violência.[3]

Estudos realizados por Urias e Furtado (2013) mostram que as empresas de mineração e hidrocarbonetos não consideram a escala completa dos custos do conflito. Ocorre que, os conflitos e os riscos ambientais e sociais podem acarretar prejuízos para o negócio da mineração, que se traduz em maiores gastos e atrasos da obra

A despeito de a mineração ser uma atividade considerada de utilidade e interesse público, conforme dispõe o artigo 2º do Decreto nº 9.406/2018, e de grande relevância social, compete ao minerador minimizar os efeitos sociais e de degradação ambiental através de um planejamento responsável de ações que impõem medidas mitigadoras e compensatória ao meio ambiente e à sociedade. É o que se chama de desenvolvimento sustentável. O Brundtland Report: our common future (1987 [tradução nossa]), define um desenvolvimento sustentável como "o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.".[4]

No que tange os impactos sociais faz-se necessário uma maior aproximação das empresas mineradoras para com a comunidade afetada pela atividade, de forma a gerar uma confiança e credibilidade entre a comunidade e os empreendedores. A exploração minerária deve estar embasada em políticas de planejamento, que visem a respeitar as necessidades sociais das comunidades e as condições ecológicas da região.

Entende-se, portanto, que o desenvolvimento sustentável está atrelado à responsabilidade social.

---

[2] These developments profoundly transform environments, communities, and economies, and frequently generate social conflict. (FRANKS, D. M.; DAVIS, R.; BEBBINGTON, A. J.; SALEEMH. A.; KEMP, D.; SCURRAH, M., 2014.p 7576).

[3] Conflict is defined as the coexistence of aspirations, interests, and world views that cannot be met simultaneously, or that actors do not perceive as being subject to simultaneous satisfaction, and is viewed in this assessment as ranging from low level tension to escalated situations involving a complete relationship breakdown or violence. (FRANKS, D. M.; DAVIS, R.; BEBBINGTON, A. J.; SALEEMH. A.; KEMP, D.; SCURRAH, M., 2014.p 7576).

[4] Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. (BRUNDTLAND, G. H.1987).

3 A responsabilidade civil no Direito Minerário e os Princípios Ambientais

Os recursos minerais são de grande importância para uma vasta quantidade de atividades da vida moderna, além de ser responsável pela qualidade de vida dos seres humanos e desenvolvimento da economia nacional, motivo pela qual não pode ter a sua explotação completamente desprezada. Segundo o Manual de Normas e Procedimentos para o Licenciamento Ambiental no Setor de Extração Mineral (2001),

> por se tratar da extração de recursos naturais não renováveis da crosta terrestre, a mineração geralmente é vista como uma atividade altamente impactante e não sustentável. Por outro lado, a mineração é a base da sociedade industrial moderna, fornecendo matéria-prima para todos os demais setores da economia, sendo portanto essencial ao desenvolvimento.

O artigo 3º, II, da Constituição do Brasil, elenca como um dos objetivos fundamentais da República Federativa, "a garantia do desenvolvimento nacional". Assim sendo, o país deve aproveitar dos recursos que dispõe para desenvolver-se economicamente e promover o bem estar dos cidadãos. O imbróglio desta questão está no fato de que muitas vezes uma explotação desordenada pode acarretar em danos irreversíveis tanto para as presentes como para as futuras gerações. Nesse sentido, urge a necessidade de também garantir, como direito fundamental da terceira geração, o meio ambiente, conforme o disposto do art. 225 da Carta Magna, a saber:

> Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defende-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Percebe-se claramente que que este artigo busca um equilíbrio entre o desenvolvimento e o ambiente, é o que se denomina de Desenvolvimento Sustentável.

Para alcançar o desenvolvimento sustentável o poder público dispõe de ferramentas legais que impõem condicionantes e responsabilidades para a concessão de exploração dos recursos naturais e também a fiscalização das atividades que estão sendo realizadas, a exemplo do que dispõe o inciso IV do art. 225 da Constituição, que exige o estudo prévio dos impactos ambientais, EIA, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. O conceito de sustentabilidade invocada por Serageldin (1995, p. 15) visa a necessidade de buscar o equilíbrio entre as diferentes dimensões de desenvolvimento. Para tanto, há um conjunto de políticas disponíveis com efeitos difusos, que podem influenciar também no desenvolvimento, a exemplo da educação. Assim, o esgotamento de uma jazida mineral só se justifica se a receita proveniente desta for convertida em outras formas de desenvolvimento, principalmente o social que também está ligado às futuras gerações.

Acrescenta-se ao arcabouço jurídico, o parágrafo 3º, do artigo 225, responsabilidades no sentido de impor algumas sanções de cunho penal e administrativas para os infratores, em caso de condutas lesivas ao meio ambiente. Vale ressaltar que tais condutas abrangem tanto a pessoa física, como a pessoa jurídica. O Decreto-lei nº 227, no art. 47, por exemplo, destaca as obrigações do empreendedor que explora a lavra, a saber:

> **Art. 47**- Ficará obrigado o titular d concessão, além das condições gerais que constam deste Código, ainda, às seguintes, sob pena de sanções previstas no Capítulo V:
> [...]
> VIII – responder pelos danos e prejuízos a terceiros, que resultarem direta ou indiretamente da lavra. (BRASIL, 1967)

O princípio do desenvolvimento sustentável é a essência do direito ambiental no mundo moderno. O Desenvolvimento Sustentável já suscitado neste texto, implica no equilíbrio entre o desenvolvimento social (não somente econômico) e a proteção do meio ambiente, visando sempre a melhoria da qualidade de vida da coletividade, mas no ordenamento jurídico brasileiro há outros que também evocam a responsabilidade civil e o alcance do desenvolvimento sustentável. Serão aqui listados alguns destes principais princípios.

Alguns destes princípios estão dispostos no artigo 6º, da Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Esta lei responsabiliza todos aqueles que causam impactos no meio ambiente.

O Princípio da Prevenção é tratado como um dos mais importantes princípios. Impõe a obrigatoriedade das atuais gerações defender e preservar o meio ambiente não somente para o bem estar da geração presente, mas também para que as futuras gerações.

O Princípio da Precaução incumbe ao Poder Público o controle da produção, comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida e qualidade do meio ambiente. Assim sendo, diante das incertezas dos riscos ambientais, impõem-se medidas preventivas a serem adotadas a fim de evitar a degradação ambiental. Destarte, este princípio visa a evitar o risco; ou seja, não havendo uma certeza acerca do impacto, o melhor é aplicar medidas que possam minimizar ou impedir as consequências danosas. Consoante o que dispões o artigo 225, § 1º,da Constituição Federal, para assegurar esse direito incumbe ao poder público:

> V- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.
>
> VII- proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoque a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.

O Princípio do Poluidor-pagador, por sua vez, diz respeito à responsabilidade que tem que ter o empreendedor de forma a poluir segundo os limites de tolerância das normas ambientais, após regulamentação do licenciamento; ou seja, este princípio visa prevenir o dano ambiental e tentar sempre repará-lo quando este ocorrer. A Lei nº.6.938 traz o possível conceito para o poluidor, seu art. 3º, IV, a saber:

> IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. (BRASIL, 1981). Incorre, por exemplo, uma mineradora na obrigação de pagar, conforme esse princípio do poluidor pagador, conforme o que também dispõe o art. 4º, VII:
> [...] à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos." (BRASIL,1981).

O Usuário-pagador consiste no pagamento pela utilização dos recursos naturais utilizados pelas pessoas. Assim, quem utiliza tais recursos deve suportar os seus custos.

O Princípio do Protetor-recebedor, por sua vez, visa a incentivar as pessoas que protegem ou prestam serviços ao meio ambiente, tal incentivo, pode ser por exemplo, sob a forma de redução de impostos.

Além dos princípios já mencionados, há também o Princípio da Proteção que tem como objetivo a obrigatoriedade de proteção ao meio ambiente, este também elencado no art. 225 da Carta Magna.

Além dos princípios supramencionados convém lembrar que existem outros, como o da Informação, o da Função Social da Propriedade, o do Limite-controle, o Princípio da Responsabilidade comum, entre outros. Este último concentra-se no âmbito internacional e implica na responsabilidade mais acentuada do controle ambiental por parte daqueles países que poluem mais.

A proteção e defesa do meio ambiente é também evocada pela Política Nacional, no artigo 9º da Lei nº 11.941/09, que elenca alguns instrumentos e condicionantes para a concessão de licenças tais como: o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental; a avaliação dos impactos ambientais; o licenciamento e a revisão das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo poder público federal, estadual e municipal e o sistema nacional de informações do meio ambiente. A objetivo do licenciamento é criar condições, restrições ou medidas, sob responsabilidade do empreendedor, que visam controlar, mitigar ou compensar as atividades econômicas potencial ou efetivamente poluidoras que têm impactos negativos no meio ambiente, além de maximizar os impactos

positivos. O Manual de Licença Ambiental (2004) conceitua licenciamento como "o procedimento no qual o poder público, representado por órgãos ambientais, autoriza e acompanha a implantação e a operação de atividades, que utilizam recursos naturais ou que sejam consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.".

As licenças ambientais, em regra, serão de três espécies: Licença Prévia (LP) – aprova o projeto, declara a sua viabilidade ambiental e impõe condicionantes; Licença de Instalação (LI) – libera a implantação do empreendimento, impondo novos condicionantes e, por fim, a Licença de Operação (LO) – que permite o funcionamento da atividade em questão.

Há um acompanhamento pelos órgãos responsáveis, das atividades que possuem a concessão de licença e esta ser suspensa a qualquer momento, desde que o empreendedor gere riscos para a sociedade.

Para assegurar uma maior aproximação com as comunidades afetadas e controlar os impactos gerados pela mineração faz-se necessária a concessão de uma outra licença: a licença social. Este será objeto de discussão na próxima seção.

4 A Licença Social para Operar

A licença social, muito embora ainda não seja normatizada no Brasil, ela vem ganhando cada vez mais relevância no cenário internacional, Conforme resultado de consultoria da Ernst & Young, a licença social integra a lista dos principais riscos para o setor da mineração, o que leva a considerar que uma maior aproximação entre o empreendedor e as comunidades afetadas pela atividade de mineração é determinante para minimizar conflitos, para evitar os atrasos e custos das operações, bem como para um melhor gerenciamento de crises.

Atualmente a expressão "licença social" já é utilizada por diversos organismos internacionais, tais como *Minerals Council of Australia, o ICMM – International Council on Mining and Metals, a Mining Association of Canada,* entre outros. Kemp e Owen (2018), definem a licença social como:

> interações, atividades e resultados de uma empresa em relação às comunidades locais. O desempenho é suportado por sistemas, dados e recursos alinhados aos padrões internacionais e compromissos negociados localmente, com o objetivo de evitar danos às pessoas e garantir um ambiente operacional estável no qual comunidades e empresas possam prosperar.(KEMP; OWEN, 2018 [tradução nossa])[5]

[5] interactions, activities and outcomes with respect to local communities. Performance is supported by systems, data and capability that align with international standards and locally negotiated commitments, with the objective of avoiding harm to people and ensuring a stable operating environment in which communities and companies can prosper. (KEMP; OWEN, 2018)

Segundo o sociólogo Fabrízio Rigout, investir em licença social significa pensar no impacto social de uma operação baseado no reforço dos laços de confiança entre empreendedor e comunidade afetada. Neste tocante, a relação construída é permeada não simplesmente pela responsabilidade social empresarial, mas também pela valorização da cidadania coorporativa e da transparência. É uma relação de confiança construída a longo prazo que dá voz aos grupos sociais para negociar e reivindicar direitos e soluções através do diálogo e votação, até mesmo em momentos de crise, visando a redução de perdas para as partes interessadas.

Apesar da carência de legislação no Brasil que contemple a licença social observa-se que algumas instituições já exigem esta licença de forma indireta, a exemplo dos órgãos de licenciamento ambiental e de alguns organismos financeiros como o Banco Mundial e do BNDS, no Brasil, que impõem exigências voltadas para a responsabilidade social, como obrigações de natureza trabalhista e previdenciária, a proteção dos direitos das pessoas com deficiência e a exigência de oferta de programa de treinamento voltado para as oportunidades de trabalho na região como contrapartida par a concessão de empréstimos.

O BNDES exige ainda a adoção de medidas destinadas a evitar ou corrigir danos ao meio ambiente, promover melhorias nas condições de segurança e medicina do trabalho que possam ser causados pelo projeto, e a manutenção da regularidade junto aos órgãos competentes; assim como a responsabilidade ambiental da empresa por eventuais danos causados.[6]A licença em discussão representa, portanto, um passo adicional e paralelo às licenças legais (minerais e/ou ambientais), mas – é importante frisar – não as substitui, por mais forte que seja a sintonia empresa-comunidade local. (DONADELLI; VEIGA; BRANDÃO; MARTIN, 2016).

Garantir um bom desempenho social e um desenvolvimento sustentável são estratégias inteligentes para o empreendedor adquirir um maior nível de confiança nas comunidades. A seguir serão destacados alguns princípios de padrões internacionais que poderão contribuir para a aquisição de uma licença social.

4.1 Princípios de Desempenho Social

Com o intuito de assegurar um desenvolvimento sustentável, o respeito pelos direitos humanos e um melhor desempenho social para com as comunidades afetadas pelas atividades

[6] Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/responsabilidade-social-e-ambiental/o-que-fazemos/relacionamento-clientes/contratacao-acompanhamento

de mineração, empresas globais deste setor se comprometeram em desenvolver as suas atividades, observando alguns princípios elaborados pelo ICMM- *International Council on Mining and Metals*, com base em padrões internacionais estabelecidos na Declaração do Rio, na Global Reporting Initiative, no Pacto Global, nas Diretrizes da OCDE sobre Empresas Multinacionais, nas Diretrizes Operacionais do Banco Mundial, na Convenção da OCDE, nas Convenções 98, 169, 176 da OIT e em outros princípios voltados para os direitos humanos.

Tais princípios[7] refletem uma estrutura de boas práticas para a sustentabilidade e desenvolvimento na indústria de mineração e metais e são baseados em ações que visam a : 1- valorizar a ética e a transparência nas práticas comerciais e aplicar sistemas sólidos de governança corporativa a fim de apoiar o desenvolvimento sustentável; 2- integrar os princípios de desenvolvimento sustentável no planejamento e implementação e tomada de decisões da empresa; 3- respeitar os direitos humanos, os interesses culturais e valores das comunidades afetadas pela atividade ;4- implementar estratégias de gerenciamento de riscos; 5- melhorar o desempenho em saúde e segurança a fim de minimizar os danos da atividade para os funcionários e comunidade; 6- avaliar os impactos ambientais e implementar políticas de revisão, prevenção e mitigação desses impactos; 7- conservar a biodiversidade da região e contribuir para o uso e planejamento da terra; 8- promover o conhecimento através de pesquisas e uso de tecnologias sobre o uso, reutilização e reciclagem de produtos que contenham metais e minerais; 9- buscar a melhoria contínua do desempenho social e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico e institucional dos países e comunidades anfitriões e 10- promover a integração e interação das principais partes interessados no desenvolvimento sustentável.

Kemp e Owen (2018) colocam a falta de capacidade das empresas para o desempenho social como um problema e um desafio e ser superado e afirmam que "as empresas estão aumentando sua exposição a riscos e perdendo a oportunidade de criar valor." [tradução nossa][8]. Nessa situação, um desempenho ruim pode gerar consequências tanto para as comunidades afetadas, como para as empresas que podem ter aumento dos custos e atraso nas obras.

Kemp e Owen (2018) apontam falhas fundamentais no desempenho social das empresas, por exemplo, ao invés de focarem em riscos para a comunidade, as empresas focam nos riscos para a mineração. A licença social implementada pelas empresas limita-se à

[7] Disponível em : http://www.icmm.com/website/publications/pdfs/commitments/revised-2015_icmm-principles.pdf

[8] Companies are increasing their risk exposure and losing the opportunity for value creation. The consequences of failing to harness this opportunity may be costly, both for host communities and for companies.(KEMP; OWEN, 2018)

compreensão de questões sociais, quando deveriam demonstrar uma oposição mínima às operações de mineração. Desta forma não percebem as necessidades e problemas da comunidade. Outra falha apontada pelos autores é que as empresas de mineração global focam nas "boas ações". Ocorre que, boas ações não substituem as obrigações da empresa de identificar e mitigar completamente os riscos sociais que elas representam para as comunidades. Deve haver um compromisso geral das empresas para com as comunidades. Ademais, há uma tendência das empresas, segundo Kemp e Owen (2018, p. 4, [tradução nossa])[9], "de relançar o desempenho social como uma função orientada à reputação, em vez de uma função estratégica ou orientada a evidências. Nessas circunstâncias, as empresas buscam "vitórias rápidas" no envolvimento da comunidade.".

Além das falhas supramencionadas Kemp e Owen (2018) destacam a compreensão reduzida por parte das empresas do conceito de desempenho social, que também minimiza a função dos especialistas nesta área quando os distanciam do negócio principal. Para os autores, os especialistas em desempenho social devem participar ativamente das reuniões com as comunidades e devem implementar as decisões tomadas, não somente influenciar e/ou contribuir para essas decisões. Outro problema destacado diz respeito à redução dos custos para o desempenho social, justamente em um momento em que a responsabilidade social só tende a crescer, com a demanda maior pelo envolvimento com a comunidade. Kemp e Owen(2018, p.7 [tradução nossa])[10] propõem, enfim, que as empresas "se afastem das restrições estreitas de uma licença social para operar uma abordagem em direção a um reconhecimento holístico dos riscos sociais, especialmente aqueles colocados pelas atividades da empresa para as comunidades locais.". Nessa situação, as empresas devem identificar e gerenciar as questões sociais e colocar o desempenho social como parte integrante das operações de mineração.

Segundo Santiago *at al* (2018, p. 7) é consenso entre os autores que "os princípios de sustentabilidade devem ser cumpridos, antes que haja uma concessão da Licença Social de Operação -LSO, ou seja, as comunidades locais devem acreditar que os benefícios sociais, ambientais e econômicos de uma empresa superam os seus potenciais impactos legais. ". Nesta toada, a fim de melhorar os procedimento da LSO, Santiago propõe um conjunto de critérios

[9] to re-cast social performance as a reputation-driven function, rather than a strategic or evidence-driven function. In these circumstances, companies are looking for 'quick wins' in community engagement. (KEMP; OWEN, 2018)

[10] A shift away from the narrow constraints of a social licence to operate approach towards a holistic recognition of social risks, especially those posed by company activities to local communities, is required. (KEMP; OWEN, 2018)

que podem interferir na obtenção desta licença que são organizados em três diferentes ambientes: a) ambiente interno; b) ambiente externo e c) ambientes das inter-relações.

O primeiro, o ambiente interno, é focado na empresa, na necessidade de um monitoramento contínuo nas relações com as comunidades afetadas pela atividade, que se estende por todas as fases de exploração, incluindo a pós-mineração. Neste aspecto leva-se em consideração para a concessão da LSO o controle dos impactos sociais, ambientais e econômicos negativos, resultantes da operação produtiva. Já no ambiente externo, além do gerenciamento dos impactos sociais, ambientais e econômicos, surge também a importância de a empresa potencializar os benefícios para as populações afetadas. Por fim, o ambiente das inter-relações foca nas relações entre empreendedor e comunidade afetada, priorizando o diálogo e a transparência das informações.

Isto posto, conforme Santiago at al (2018, p. 11), os critérios de influência para a obtenção e manutenção da LSO devem 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.".

5 Considerações Finais

Indubitavelmente a exploração e o aproveitamento dos recursos naturais transformam a economia e impactam as comunidades e o meio ambiente, o que pode gerar conflitos sociais.

Este estudo teve como objetivo discutir até que ponto o distanciamento das empresas para com as comunidades afetadas pela atividade de mineração pode contribuir para um mau desempenho e reforçar os impactos socioambientais gerados pela atividade, concorrendo para os riscos do negócio.

Através de uma revisão bibliográfica envolvendo a importância da atividade minerária para a economia, os impactos sócioambientais da atividade, bem como a responsabilidade do empreendedor e a licença social, algumas hipóteses foram testadas e chegou-se aos seguintes resultados: uma maior aproximação com as comunidades afetadas pela mineração, tendo como ponto crucial o estabelecimento de diálogos e transparência no repasse de informações, além de fortalecer a confiança entre estes promove também uma maior possibilidade de contornar crises, vez que a empresa não se preocupa exclusivamente com a formação de uma boa reputação através de "boas ações", mas também em tratar as comunidades envolvidas como parceiros, que conhecem os anseios e preocupações destas. Confirmou-se a ideia de que a obtenção de uma licença social ao invés de maximizar os conflitos com com medidas autoritárias e/ou judiciais podem minimizar os efeitos e a imagem negativa que as comunidades possuem acerca da atividade minerária.

Para uma visão mais concreta desse assunto faz-se necessário um estudo mais profundo em que se possa estudar alguns casos específicos e testar, por exemplo, os princípios do desempenho social elaborados pelo ICMM- *International Council on Mining and Metals*.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. PINTO, R. G. **A gestão empresarial do "risco social" e a neutralização da crítica.** Revista Praia Vermelha, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 51-54, jul-dez, 2009.

BNDS; BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. **Contratação e acompanhamento socioambiental de operações.** Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/responsabilidade-social-e-ambiental/o-que-fazemos/relacionamento-clientes/contratacao-acompanhamento . Acesso em: 08/01/2020.

BNDS; BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO. **Manual de Licenciamento Abmiental: guia de procedimento passo a passo**. Rio de Janeiro: GMA, 2004. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/responsabilidade-social-e-ambiental/o-que-fazemos/relacionamento clientes/contratacao-acompanhamento. Acesso em 08/01/2020.

BRUNDTLAND, G. H. — **Our Common Future** – The **World Commission** on. **Environment and Development**" – Oxford University, Oxford University Press, 1987, 387p.1987.

CONAMA; CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Conama nº 001,** 23 jan. Publicado no D.O.U de 17/02/86. Art. 1º.. Brasil.

DNPM; DEPARTAMENTO NACIONAL DE PESQUISA MINERAL AMARAL, A. J. R.;

FILHO, L. C. A. Disponível em: http://www.dnpm-pe.gov.br/Geologia/Mineracao.php . Acesso em 08/01/2020.

DONADELLI, F.; VEIGA, J. P.; BRANDÃO R.; SCOTT B. **Responsabilidade Social na Mineração e o Ciclo Político Local**. RURIS, vol. nº 1, mar. 2016.

ENRÍQUEZ, M. A. R. S.: DRUMMOND, J. A. Mineração e desenvolvimento sustentável - dimensões, critérios e propostas de instrumentos. In: **Tendências tecnológicas Brasil 2015: geociências e tecnologia mineral**. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2007. p.249-275.

FRANKS, D. M.; DAVIS, R.; BEBBINGTON, A. J.; SALEEMH. A.; KEMP, D.; SCURRAH,M. **Conflict translates environmental and social risk into business costs. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America.** 2014.p 7576-7581.

FURTADO, J. URIAS, E. **Recursos naturais e desenvolvimento: estudos sobre o potencial dinamizador da mineração na economia brasileira** – 1. Ed. São Paulo: Ed. Dos Autores. IBRAN, 2013.

IBRAN; INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO. **Relatório Anual 2018/2019**. Disponível em: http://portaldamineracao.com.br/ibram/wp-content/uploads/2019/07/relatorio-anaul-2018-2019.pdf

ICMM; INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING AND METALS. **Sustainable Developmet Framework: ICMM Principles**. Disponível em: http://www.icmm.com/pt/nossos-membros/compromissos-dos-membros/os-10-principios do-icmm. Acesso em 05/01/2020.

KEMP, D. ; J.R. OWEN. **Social performance gaps in the global mining industry:** A position paper for executives. Centre for Social Responsibility in Mining, Sustainable Minerals Institute, The University of Queensland: Brisbane, 2018.

RODRIGUES, F. O.; COSTA, W. B. **A chegada do estranho: mineração e conflitos por água nas comunidades camponesas de Caetité e Pindaí- Bahia, Brasil.** Revista Pegada, vol. 17, nº 167, p. 67-89, Jul. 2016.

SANTIAGO, A. L. F.; DEMAJOROVIC, J. ; ROSSETTO, D. E.; TUR, A. L.A evolução da licença sócia para operar e critérios de influência para a sua concessão: uma revisão sistemática integrativa. In: **XX ENGEMA – Encontro Internacional de sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente**. Dez, 2018.

SANTIAGO, A. L. **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. 2016. 336 f. Tese (Doutorado) - Centro Universitário da FEI Brasil e Universidade de Alicante, São Paulo, 2016.

SANTOS, F.; GOMES, F. Responsabilidade civil na mineração: o caso Samarco. **Caderno de Ciências Sociais Aplicadas**, Vitória da Conquista/BA, vol. 14, n° 24, ano 14, p. 247-265, jul/dez 2017.

SERAGELDIM, I. **Sustainability and the wealth of nations: first Ssteps in an ongoing journey, Preliminary draft for discussion, Presented at the Third Annual World Bank Conference on Environmentally Sustainable Development.** Set, 1995. Disponível em: Disponívelem:https://www.researchgate.net/publication/243780946_Sustainability_and_the Wealth_of_Nat ions_First_Steps_in_an_Ongoing_Journey. Acesso em 06/01/2020, às 14h49.