

Licencia social para operar y producción de dominación empresarial en la minería industrial¹

Social License to Operate and Corporate Dominance Production in Industrial Mining Social License to Operate and Corporate Dominance Production in Industrial Mining

Muñoz Gaviria, Edwin Alberto

 Edwin Alberto Muñoz Gaviria
edwin@ippur.ufrj.br
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional-IPPUR/Universidade Federal de Rio de Janeiro, Brasil

Revista Kavilando
Grupo de Investigación para la Transformación Social Kavilando, Colombia
ISSN: 2027-2391
ISSN-e: 2344-7125
Periodicidad: Semestral
vol. 13, núm. 2, 2021
revistakavilando@gmail.com

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/377/3773182010/>

Nuestra revista y contenidos editoriales cuentan con acceso abierto y se rigen bajo la licencia Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.

Resumen: Este trabajo discute las formas contemporáneas de producción de la dominación en los espacios sociales del extractivismo minero, desde la práctica empresarial denominada como obtención de la “licencia social para operar”. Se presentan los orígenes de esta noción y sus concepciones predominantes, analizando su sentido en procesos de neutralización de la crítica y mantenimiento de relaciones sociales asimétricas, desde la perspectiva de la sociología de la crítica con herramientas analíticas propuestas por Luc Boltanski. A partir de la discusión de literatura que orienta la práctica de la “licencia social para operar”, explora las aplicaciones de la estrategia de gestión empresarial apoyada en información empírica obtenida de dos casos estudiados en Brasil: el Proyecto Juruti (mina de bauxita de la estadounidense Alcoa en el municipio de Juruti, estado de Pará) y la Estrada de Ferro Carajás (ferrocarril operado por la minera brasileña Vale, en los estados de Pará y Maranhão).

Palabras clave: Licencia social para operar, Minería industrial, Dominación, Crítica, Amazonia.

Abstract: This paper discusses the contemporary forms of production of dominance in the social spaces of mining extractivism, from the business practice denominated as obtaining the “social license to operate.” The origins of this notion and its predominant conceptions are presented, by analyzing its meaning in processes of neutralization of criticism and maintenance of asymmetrical social relations, from the perspective of the sociology of criticism with analytical tools proposed by Luc Boltanski. From the discussion of literature that guides the practice of the “social license to operate,” it explores the applications of the business management strategy supported by empirical information obtained from two case studies in Brazil: The Juruti Project (bauxite mine of the American Alcoa in the municipality of Juruti, state of Pará) and the Estrada de Ferro Carajás (railroad operated by the Brazilian Vale mining company, in the states of Pará and Maranhão).

Keywords: Social License to Operate, Industrial Mining, Dominance, Critique, Amazon.

INTRODUCCIÓN

Las relaciones de poder que constituyen los espacios sociales del extractivismo minero en América Latina son objeto de intensa actualización. En este cuadro general destacamos la emergencia y difusión de prácticas empresariales ligadas a la noción de “licencia social para operar”. El consultor canadiense en asuntos de minería, Ian Thomson —uno de los responsables por su difusión internacional— la definía como “una especie de aprobación de la comunidad en relación a las operaciones de una determinada empresa” (Thomson, 2014). Pero a pesar de hacer referencia a la aprobación de los proyectos por las comunidades afectadas, la “licencia social para operar” no hace parte de los mecanismos de licenciamiento formalmente reconocidos y mundialmente difundidos para regular la actividad minera, en lo que atañe a la participación de aquéllas en la toma de decisiones (Muñoz Gaviria, 2015b). Por lo tanto, se trata más bien de la denominación de un conjunto de prácticas de carácter discrecional y del ámbito de la gestión empresarial, que paulatinamente ha ganado legitimidad en amplios sectores de la opinión pública, e incluso, por razones asociadas a los efectos sociales y políticos de su aplicación, entre de las poblaciones afectadas por los proyectos mineros.

La razón principal de su difusión en el medio empresarial es que esa “aprobación” por parte de las comunidades se ha convertido en un asunto de gran importancia para las empresas. Como está ampliamente documentado, la expansión de la minería a gran escala es un fenómeno intrínsecamente conflictivo, particularmente cuando hablamos del tipo de minería industrial a ‘cielo abierto’ que se instaura actualmente, con sus múltiples impactos territoriales. Para las poblaciones afectadas por las minas y sus infraestructuras logísticas, las transformaciones experimentadas representan, en muchos casos, dificultad o incluso imposibilidad de mantener las condiciones materiales que garantizan su supervivencia y modos de vida. Son cada vez más evidentes las fricciones entre las empresas mineras y una diversidad de pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y comunidades tradicionales, quienes deben soportar la degradación de sus ambientes por la lógica asimétrica que les asigna una carga desproporcional de los perjuicios causados por el extractivismo minero. Entretanto, los conflictos con las poblaciones afectadas por los proyectos mineros pasaron a ser un importante foco de atención de la industria y de las entidades financiadoras del sector (IIED-WBCSD, 2002; World Bank & International Finance Corporation, 2002; Salim, 2003). Este es el cuadro general en el que tiene lugar la emergencia de la llamada “licencia social para operar”.

El presente trabajo busca problematizar dicha noción y las prácticas que la objetivan. Queremos resaltar el hecho de que conceder una licencia, lo que se entiende corrientemente como una acción que subordina al licenciado a la autoridad del licenciador, no es exactamente el sentido que asume la denominada “licencia social para operar”. En la práctica, ésta busca invertir la lógica que enuncia, tornándose un dispositivo de dominación. Nos parece ésta una perspectiva de análisis necesaria porque, si bien hay voces que denuncian tal situación, los análisis críticos aún son escasos en comparación con los abundantes desarrollos normativos que se producen desde la literatura de la gestión empresarial.

METODOLOGÍA

El trabajo se fundamenta en verificaciones empíricas correspondientes a dos casos estudiados: el Proyecto Juruti de extracción de bauxita operado por la estadounidense Alcoa en el municipio de Juruti, estado de Pará, y la Estrada de Ferro Carajás, ferrocarril operado por la minera brasileña Vale, en los estados de Pará y Maranhão, ambos localizados en el norte de Brasil, en la parte oriental de la región Amazónica. Metodológicamente procedimos a partir de revisión bibliográfica y documental, y el análisis de datos empíricos producto de entrevistas y observaciones de campo realizadas entre 2012 y 2015.

LA NOCIÓN DE “LICENCIA SOCIAL PARA OPERAR”

La noción surgió en los debates asociados a la expansión de la minería industrial en Canadá, ganando difusión por la resonancia que hicieron de ella agencias supranacionales como el Banco Mundial. En una revisión realizada por Muñoz Gaviria (2015b) se establece que la expresión fue empleada por primera vez en el sector por Jim Cooney, ejecutivo de una minera canadiense durante una reunión celebrada en 1997, en Washington, apoyada por el Banco Mundial. Cooney afirmaba que la “industria tendría que actuar de forma positiva para recuperar su reputación y obtener una ‘licencia social para operar’” (Thomson & Boutilier, 2011, p. 1; Muñoz Gaviria, 2015b). Entretanto, su primera mención escrita es atribuida a textos producidos con auspicio del Banco Mundial². En ellos se concluía que la concesión de las licencias mineras legales no era suficiente y se afirmaba que “las empresas deben obtener una licencia social, la cual depende de procesos de consulta, participación local y - cada vez más - de un sólido diálogo tripartita” (Mcmahon & Remy, 2003, p. 33; citado en Muñoz Gaviria, 2015b) entre comunidad, empresa y gobiernos.

Profesionales e instituciones consultoras se han encargado de desarrollarla conceptualmente y de racionalizar sus aplicaciones. Según el consultor Ian Thomson (2014) se trata de una práctica de carácter informal no contenida en un documento o requisito escrito, que funciona como un pacto de legitimidad y credibilidad construido en la relación directa entre las empresas y sus partes interesadas (*stakeholders*)³. Se concibe también como un proceso dinámico que debe producirse aún después de la aprobación de los proyectos, con niveles de obtención que varían a lo largo del ciclo de vida de aquéllos (Thomson & Boutilier, 2011; Prno & Slocombe, 2012). A ella también se le atribuye la función de ser una “herramienta de gestión” (Thomson, 2014) que busca acuerdos con las partes interesadas para manejar y prevenir riesgos sociopolíticos para la operación de la empresa. Entretanto, la obtención de la “licencia social para operar” resultaría de una diversidad de intervenciones sociales y de instrumentos para su práctica, que van desde estrategias de comunicación, dádivas que se ofrecen a las comunidades, pasando por programas y proyectos, hasta la implementación de modelos de desarrollo, la creación de espacios de discusión y la formulación de políticas públicas.

CRÍTICA Y DOMINACIÓN GERENCIAL

Es evidente que lo que se entiende por “licencia social para operar” ha surgido en dinámicas de confrontación entre los procesos de acumulación de base minera y las críticas y resistencias producidas desde diversos agentes sociales, entre ellos muy particular y sensiblemente, las poblaciones locales afectadas por los proyectos. Es el poder real o potencial que la crítica tiene de modificar las asimetrías de poder existentes, y con ello afectar los intereses de las empresas, lo que parece estar en cuestión para éstas. Como lo hemos sugerido, la noción de “licencia social” se presenta como una operación sobre la crítica que, a pesar de considerarla, lo hace para contenerla, y en esta medida, consideramos pertinente su examen como expresión de formas particulares de dominación. Retomamos en este propósito a Boltanski (2011) para quien la dominación es un proceso o situación histórica y política, donde el trabajo de la crítica se encuentra impedido de formas más o menos encubierta. Para su análisis, Boltanski (2013) nos propone distinguir la *realidad* como una construcción normativa sobre lo que es y lo que vale, y el *mundo*, como el lugar de inmanencia que escapa a la realidad y que corresponde a todo lo que sucede. Las *instituciones* por su parte, representan los dispositivos y representaciones simbólicas que mantienen la realidad a través de funciones semánticas, es decir, establecen una relación entre formas simbólicas y estado de las cosas. Son instancias de confirmación donde se someten las prácticas sociales a pruebas que las califican a partir de ciertos valores definidos. La *crítica*, por su parte, consiste en la práctica de retomar elementos del *mundo* para cuestionar la *realidad*. En consecuencia, la dominación se configura como un proceso en que la realidad se muestra capaz de eclipsar el mundo, lo que

implica que sus efectos se sienten cuando tiene la capacidad de restringir significativamente el campo de la crítica.

En función de la relación entre estos conceptos el autor identifica tipos ideales de sistemas o dispositivos de dominación. 1) *Dominación por el terror*, donde la violencia física desempeña un papel central junto con la privación total o parcial de libertades elementales. Ella dificulta el reconocimiento de relaciones en común entre los dominados, imposibilita el cuestionamiento y no requiere justificarse. 2) *Dominación ideológica*, que produce una distancia entre lo que se pregona oficialmente y lo que de hecho es realizado. La crítica es posible como desvelamiento y los dominantes se someten a la exigencia de justificación, pero sin poner en práctica las demandas de justicia. Los dominados no son engañados, pero asumen una postura realista, configuran un saber extraoficial pero no logran tornar reivindicación colectiva. La crítica es contrarrestada mediante la repetición de gestos simbólicos que mantienen el orden establecido. 3) *Dominación gerencial*, cuyo ejercicio está sujeto a escrutinio público, y a diferencia de las otras, en ella se establece un procedimiento que organiza la relación entre las instituciones y la crítica, en el que esta última es oída cuando se le considera legítima.

Según el autor, la dominación gerencial se ha hecho tendencial a partir del siglo XX en las democracias capitalistas contemporáneas. Sin pretender agotar con ella el análisis de los procesos de dominación que se producen en los contextos sociales de la minería, la dominación gerencial como concepto analítico nos parece apropiado para comprender el tema en cuestión. Como característica distintiva, en ella se produce una apertura al cambio que incluso se presenta como inevitable y deseable, pero se asegura de administrarlo a través de medios pacíficos que lo orientan y acompañan, en función de una lógica de causalidad que tiene carácter explicativo y determina las medidas a tomar, en dos niveles. Uno macro, que somete la voluntad y condiciona la actuación de los individuos a una situación de *necesidad*, frecuentemente a partir de una justificativa de bien común, bajo la égida explicativa y prescriptiva de los saberes económico y técnico. Otro, micro, que invoca la acción de las personas que se asumen como deficitarias ante esas necesidades del nivel macro, y que sugiere la toma de responsabilidad y el uso de la *voluntad*, pero en espacios de acción más restringidos, donde la dominación consiste en someter a los individuos o colectivos a procesos de cambio considerados indispensables. Cambio a su vez orientado por ciertas técnicas de gestión y por conocimiento experto a ellas asociado. Por su parte, la tarea de la crítica se ve considerablemente obstaculizada en esta forma de dominación por la dispersión que produce la pluralidad de medidas sobre los dominados; por la dificultad de identificar en tales medidas una intencionalidad en los dominantes, y porque su base de legitimidad se constituye a partir de conocimiento presuntamente neutral y objetivo.

LA “LICENCIA SOCIAL PARA OPERAR” COMO DOMINACIÓN GERENCIAL

En función de las limitaciones de espacio para realizar un análisis extenso de las cuestiones aquí discutidas, señalamos de forma selectiva algunas características de la práctica de la “licencia social para operar” que hemos asociado a las formas de dominación gerencial. Después de realizar una brevísima descripción de los casos que han servido para dar fundamento a este trabajo, iniciamos su análisis desde tres dimensiones: la identificación de la trama de *necesidad* que es establecida, la centralidad de instrumentos y técnicas de corte gerencial y los efectos en relación con la crítica.

BREVE CONTEXTO DE LA ACCIÓN DE LAS EMPRESAS MINERAS EN ESTUDIO

El proyecto Juruti de la minera estadounidense Alcoa —líder mundial en producción de aluminio— extrae bauxita en el municipio de Juruti, al oeste del estado de Pará, en la Amazonia brasilera. Se trata de una región irrigada por el Rio Amazonas, sus afluentes y ramificaciones. La población del municipio se asienta en un núcleo urbano principal, así como en varias comunidades rurales que se dedican principalmente a

la agricultura, pesca, caza y recolección. Desde el inicio de las operaciones mineras, en 2008, los conflictos por la tierra y por los impactos causados por la actividad extractiva y por las infraestructuras logísticas, se intensificaron. Desde los procesos de licenciamiento ambiental en 2005, el proyecto fue objetado en repetidas ocasiones por la población, gobierno local y Ministerio Público, debido a irregularidades como la omisión de la población de Juruti Velho donde se encuentra la mina, así como por una apreciable cantidad de impactos socio-ambientales no considerados (Muñoz Gaviria, 2013; Muñoz Gaviria y Teixeira, 2013). Protestas, bloqueos y asambleas comunitarias se sucedieron durante los años siguientes, acompañados de una respuesta empresarial basada, en buena medida, en la formulación de políticas de “responsabilidad social” que fueron consignadas en un programa llamado Juruti Sustentable, el cual retomaremos posteriormente.

En el caso de la minera Vale, los casos estudiados corresponden a los conflictos socio-ambientales ocasionados por la operación de la llamada *Estrada de Ferro Carajás*, ferrocarril de cerca de 890 kilómetros que se extiende desde la mina de hierro Carajás, en el estado de Pará, cruzando posteriormente varios municipios del estado de Maranhão, hasta un puerto en la ciudad de Sao Luis, en el Océano Atlántico. La vía férrea que opera desde 1985 sirve al transporte de hierro, pasajeros y mercancías, y es de propiedad de la empresa. Los conflictos con las comunidades afectadas han sido provocados por la incompatibilidad de las infraestructuras con las prácticas socio-espaciales de las poblaciones atravesadas por el ferrocarril, evidenciada por: atropellamientos, restricciones a la movilidad, denuncias por contaminación de sistemas hídricos, luchas por el reconocimiento de los derechos territoriales de comunidades étnicas y tradicionales, reivindicación del derecho de consulta previa para el desarrollo de las infraestructuras, entre otros. Esta situación se ha visto agravada por la duplicación de la vía férrea que se ha venido realizando en los últimos años. En respuesta, la Vale ha rediseñado sus políticas y modelos de relación con las comunidades, lo que incluye también acciones de “responsabilidad social”, principalmente a través de su fundación corporativa, la Fundación Vale.

En los dos casos estudiados, como es frecuente en los proyectos mineros, el denominador común es el conflicto social que se produce entre formas diferenciadas de uso y apropiación de los territorios, y en ambos se ha priorizado la obtención de la “licencia social para operar” como propósito de las políticas y prácticas de relación de las empresas con las poblaciones que habitan en sus entornos de operación.

LA NARRATIVA “REALISTA” DE LA MINERÍA INDUSTRIAL

La implantación de los proyectos mineros requiere de una activa construcción discursiva sobre las condiciones económicas y políticas que legitimen la actividad. Esa construcción sobre lo que es y lo que vale, de la *realidad*, al decir de Boltanski, es bien característica de la forma de dominación que encarna la búsqueda de una “licencia social para operar”. Como es característico del avance contemporáneo del extractivismo minero, los proyectos buscan construir narrativas para hacerse socialmente justificables y deseables (Antonelli, 2009). De hecho, el efecto de las narrativas es integrar conocimiento sobre diversos eventos, sobre el porqué de ellos y sobre el sentido de lo que esto significa para las personas (Sandercock, 2003). Ellas son indispensables en la configuración de la lógica de causalidad (Boltanski, 2013) que determina las medidas a tomar y los medios correspondientes en las formas de dominación gerencial. En un plano nacional la narrativa de la minería construye una idea de primacía de esta actividad sobre otros usos y apropiaciones de los territorios, bajo el argumento —derivado de las políticas gubernamentales y amparado en las Constituciones nacionales— de que la minería es una actividad prioritaria por ser de interés nacional. Construyen también la idea de que las empresas mineras tienen un papel protagónico en la vida de los territorios y en la construcción de un ‘bien colectivo’ (Amilhat Szary, 2010, p. 6), como hecho irrefutable que legitima su ‘anclaje territorial’ (Zimmerman, 2005). Apoyados en esta narrativa los proyectos mineros legitiman su presencia ante las poblaciones como hecho consumado. Partiendo de allí, buscan resignificar la implantación de los proyectos para ser comprendidos por las poblaciones como la apertura de un escenario de ‘oportunidades’ y con esto, provocar su movilización dentro de los límites de acción de que les impone la

relación asimétrica con la empresa. Expresiones como esta dan cuenta de tal sentido: “Llenos de expectativas de toda orden se preparan [la población local] para el evento más impactante de su historia reciente: el inicio de la extracción y procesamiento de la bauxita en su territorio” (FGV et al., 2006, p. 8). A continuación, veremos cómo el proceso de cambio que lleva al aprovechamiento de tales “expectativas” y “oportunidades” es conducido y legitimado también por prácticas de gestión empresarial.

GESTIÓN EMPRESARIAL DE LA “LICENCIA SOCIAL PARA OPERAR”

Las prácticas que se asocian a la búsqueda de la “licencia social para operar” remiten a una variedad de intervenciones sociales, basadas en formas de conocimiento y profesionalización, que a su vez responden a desarrollos de la gestión empresarial (*management*). Actualmente resulta predominante su racionalización y operacionalización a partir del enfoque de compromiso o diálogo con ‘*stakeholders*’ o ‘partes interesadas’⁴ (Joyce y Thomson, 2000; Thomson y Boutilier, 2011, citados por Muñoz Gaviria, 2015b). Este enfoque proporciona instrumentos de gestión social que posibilitan captar, comunicar y conducir las expectativas de las comunidades (Vinha, 2002) así como articular las relaciones con ellas dentro de la estrategia general de la empresa (Sauerbronn y Sauerbronn, 2011).

En el caso de la minera Vale, la obtención de la “licencia social para operar” se asume como producto de una “gestión integrada” y de un “diálogo transparente” con las comunidades (Vale, 2014). Su operación ha implicado el diseño e implementación de una serie de instrumentos de diagnóstico e intervención en dos ámbitos. Por un lado, aquel asociado a la gestión de riesgos sociales decurrentes del licenciamiento ambiental y la operación de la vía férrea. Gestión que es ejecutada por una unidad especializada en “relaciones con la comunidad”, con instrumentos orientados a la participación y diálogo con los “*stakeholders*”, bajo denominaciones como: “modelos de gestión de cuestiones críticas”; “gestión de demandas”; “estudios socioeconómicos”; “diagnósticos territoriales”, entre otros (Vale, 2014). Un ejemplo de la implementación de este enfoque es el tratamiento dado a las *bandequeiras*, como se le denomina a las personas — mayoritariamente mujeres— que vendían viandas a los pasajeros a través de las ventanas del tren durante las paradas en las estaciones. Después de que fuera anunciado por la empresa el cierre de las ventanas de los vagones por la entrada en funcionamiento de un tren totalmente cerrado, la actividad económica de estas personas se vio comprometida. El conflicto latente y que pondrían en riesgo la operación del tren, con eventuales protestas con bloqueos de la vía férrea, fue tratado a través de la formulación e implementación de un proyecto para la organización de estas personas en asociaciones y cooperativas. Allí se les brindó capacitación para dedicarse a otras actividades como la fabricación de conservas, por ejemplo. Compromisos de formación, monitoreo y evaluación de actividades, colocaron el énfasis en las *bandequeiras* y su capacitación. La inclusión de estas personas en los programas las torna un público receptivo que establece nuevas formas de relación con la empresa, en otro tono que no aquel de las movilizaciones, alianzas con otras comunidades u organizaciones, bloqueos o procesos judiciales. El efecto —que incluso puede no ser intencional por parte de todos los funcionarios de la empresa minera o sus contratistas— fue el de orientar y estructurar las acciones de estas comunidades en un campo de acción previsible y manejable. De otro lado, en la misma lógica gerencial, pero respondiendo a lo que en la política social de la empresa es llamado de “legado positivo”, la Vale también desarrolló prácticas orientadas a obtener la “licencia social” a través de proyectos de “responsabilidad social” en ámbitos de salud, educación, generación de ingresos, cultura, deporte y desarrollo urbano, conducidas por la Fundación Vale.

Otro ejemplo puede ser tomado del proyecto Juruti de la empresa Alcoa. El programa *Juruti sustentable: una propuesta de modelo para el desarrollo local*, presentado en 2008 como un modelo pionero para contextos de minería en Brasil y en el mundo, fue estructurado a partir de tres componentes entrelazados: el *Consejo Juruti Sustentable (Conjus)* como un espacio de discusión sobre el desarrollo del municipio; los *Indicadores de Juruti* como un sistema para el monitoreo del desarrollo municipal y regional, y el *Fondo Juruti Sustentable*

(*Funjus*) para el financiamiento de acciones y proyectos en gran parte con recursos financieros suministrados por Alcoa (Muñoz Gaviria, 2013; 2014b). Retomamos el Conjus por la importancia que sus idealizadores le confieren en el modelo. Una serie de características útiles a nuestro propósito se derivan del funcionamiento de dicho espacio en sus primeros años. Desde su análisis como tecnología de gestión social empresarial (Muñoz Gaviria, 2014a), el Conjus, mientras agrupaba actores con grandes asimetrías de poder —notable es la dependencia económica y política que ha tenido de la empresa— intentaba configurar una aparente horizontalidad con la creación de condiciones para un tipo de interacción en ‘caliente’, que recurría a la psicologización del conflicto, apelando a la superación de actitudes que permitiesen el diálogo, la creación de un “código ético compartido” (FGV, FUNBIO & ALCOA, 2008, p. 83) y el establecimiento de consensos. A pesar de que varias organizaciones críticas se recusaron a participar, el Conjus congregó a un número expresivo de organizaciones del municipio, arrojando resultados en el sentido de ser un instrumento para la gestión las demandas y conflictos y para la búsqueda del mínimo de consentimiento necesario para la operación del proyecto.

NEUTRALIZACIÓN DE LA CRÍTICA

En su momento el presidente de Alcoa, al referirse a experiencias históricas de proyectos que han desconocido las demandas de las poblaciones, expresaba: “la sociedad no va a tolerar ese tipo de emprendimiento. Mucho de lo que hicimos y vamos a hacer tiene que ver con ese concepto de ir más allá y de hacer de Juruti un emprendimiento diferenciado, innovador” (FGV, FUNBIO & ALCOA, 2008, p. 32). Sería razonable por lo tanto afirmar que la búsqueda de la “licencia social para operar” se constituye en la emergencia de una institución, en el sentido atribuido por Boltanski (2013), que procura mediar la relación entre a empresa y sus críticos. Y no es de extrañar que algunos le confieran el carácter de “seguro” (Mining Facts, 2014), en la medida que ella procura gestionar el riesgo social (Kytlye y Ruggie, 2005), lo que significa según la perspectiva que planteamos, reconocer la crítica y procurar neutralizarla.

La gestión empresarial de los asuntos sociales se asume como medio para la obtención de la “licencia social para operar” a través de acciones, programas y proyectos de diversa índole. A través de ella se instauran determinadas condiciones de pensamiento y acción para las poblaciones afectadas, articulando -ahora desde el comando empresarial- discursos y prácticas del *desarrollo* como dispositivo cultural (Escobar, 1996). Ella conlleva el compromiso de las personas con acciones orientadas por formas de conocimiento experto, aplicado a diagnósticos e intervenciones psicosociales que establecen metas y objetivos de desempeño individual, familiar y colectivo. Por esta vía, la meta de la gestión de la “licencia social” es lograr que las comunidades asuman una “copropiedad psicológica” del proyecto, un compromiso realista con la verdad del desarrollo de base minera (Muñoz Gaviria, 2015a) y con la presencia social de las empresas. Como lo expresan algunos consultores, el resultado ideal es que “la comunidad ahora [sea] resistente a la retórica de nosotros-contraellos [sic] de los grupos anti-minería” (Thomson & Boutilier, 2011, p. 18).

En efecto, como lo señala Boltanski (2013), las formas de dominación gerencial no crean el efecto ideológico de la ilusión, y sí, el de un realismo, como aquel que se percibe en la receptividad que los programas sociales empresariales tienen en poblaciones que han sido históricamente marginadas de la garantía de derechos y de servicios prestados por el Estado. En los casos analizados, aún con los perjuicios causados por la presencia de las infraestructuras mineras, el éxito de tales programas representa en muchos casos auto-limitación de reivindicaciones de mayor alcance, configurando lo que algunos autores denominan como políticas de la resignación (Benson y Kirsch, 2010). Por este camino las discusiones sobre la responsabilidad o no de las empresas y de la eficacia y eficiencia de los programas, llega en muchas ocasiones a quitarle terreno a la crítica, legitimando con ello la asimetría de poder establecido, a partir del cual se define el devenir de los territorios.

Sin embargo, como lo hemos constatado, la dominación no se resume a formas gerenciales ni la crítica está totalmente desarmada. Movimientos críticos que actúan en la región de influencia de la vía férrea operada por la Vale, tales como la red de organizaciones y comunidades denominada *Justiça nos trilhos* (Justicia en los rieles) en Maranhão, y el Movimiento de Afectados por la Minería (MAM) en Pará, así como aquellos que se movilizan en los territorios donde se implanta el proyecto de Alcoa, tales como la Asociación de Comunidades de la Región de Juruti Velho (Acorjuve), o incluso, la intervención del Ministerio Público (Muñoz Gaviria, 2013; Muñoz Gaviria & Teixeira, 2013), para citar sólo algunos casos, ejercen la crítica, introduciendo, en mayor o menor medida, el *mundo*, y con esto abriendo posibilidades para desestabilizar la *realidad* que da soporte a las relaciones desiguales de poder que impone el extractivismo minero.

CONCLUSIONES

Hemos querido sostener en este trabajo que resulta necesaria una lectura de la búsqueda empresarial de la “licencia social para operar” como la emergencia de formas de dominación de características particulares.

Se trata por lo tanto de una forma de enunciar un dispositivo empresarial con múltiples aristas, contenidos y concreciones, orientado a producir como efecto de conjunto y a través de intervenciones gerenciales, el consentimiento de las poblaciones afectadas por la actividad extractiva.

Entretanto, no puede afirmarse categóricamente que las formas de dominación gerencial sean aún predominantes en los entornos del extractivismo o incluso que puedan llegar a serlo, pero por lo pronto su análisis resulta útil para comprender la forma en la cual el capital minero, principalmente a través de las grandes empresas, viene abordando el problema de la gestión de sus entornos, o dicho de otra manera, la agenda política que se pone en juego con su aclamada participación en el desarrollo de los territorios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amilhat Szary, A. La prise de position des acteurs privés dans La gouvernance territoriale: enjeux, opportunités, risques. “Territorial share-taking” en Amérique Latine. En A. Amilhat Szary (Coord.), *Les acteurs privés dans la gouvernance en Amérique Latine: firme et territoire en Amérique Latine. Institut de recherche et débat sur la gouvernance* (pp. 6-18). <http://www.institut-gouvernance.org>
- Antonelli, M. (2009). Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la “minería responsable y el desarrollo sustentable”. En M. Svampa, y M. Antonelli (Eds.), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* (pp. 51-102). Buenos Aires: Biblios.
- Benson, P. & Kirsch, S. (2010). Capitalism and the politics of resignation. *Current Anthropology*, 51(4), 459-486. <https://doi.org/10.1086/653091>
- Boltanski, L. (2011). *On critique. A sociology of emancipation*. Cambridge: Polity.
- Boltanski, L. (2013). Sociologia da crítica, instituições e o novo modo de dominação gestionária. *Sociologia & Antropologia*, 3(6), 441-463. http://revistappgsa.ifcs.ufrj.br/wp-content/uploads/2015/05/5-ano03n06_luc-boltanskii.pdf
- Escobar, A., (1996). *La Invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá: Editorial Norma.
- Freeman, E, (1984). *Strategic management. A stakeholder approach*. Boston: Pitman.
- Fundação Getúlio Vargas/Centro de Estudos em Sustentabilidade (GVCES) et al. (2006). *Juruti Sustentável. Diagnóstico e recomendações*. [S. l.]: GVCES.
- Fundação Getúlio Vargas/Centro de Estudos em Sustentabilidade (GVCES); Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio) & Aluminium Company of America (ALCOA). (2008). *Juruti Sustentável. Uma proposta de modelo para o desenvolvimento local*. [S. l.]: GVCES/FUNBIO/ALCOA.

- International Institute for Environmental and Development & World Business Council for Sustainable Development – IIED; WBCSD. (2002). *Abriendo brecha: Informe final del Proyecto MMSD*. Londres: Earthscan. <http://www.iied.org/mining-minerals-sustainable-development>
- Kytle, B. & Ruggie, J. (2005). *Corporatesocial responsibility as risk management: A model for multinationals. Corporate Social Responsibility Initiative, Working paper n10*. Cambridge: John F. Kennedy School of Government, Harvard University. http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_10_kytle_ruggie.pdf
- Mining Facts. (2014). ¿Qué es la licencia social para operar (LSO)? [S. l.]: Fraser Institute, 2014. <http://www.miningfacts.org/Communities/What-is-the-social-licence-to-operate/?LangType=1034>
- Muñoz Gaviria, E. (2015a). *A 'vontade de governar': confluências nos modos de controle militar e empresarial do território*. Anais do XVI ENANPUR. Espaço, Planejamento e Insurgências: Alternativas Contemporâneas para o Desenvolvimento Urbano e Regional. Encontro llevado a cabo en Belo Horizonte (MG), Brasil. Brasil: ANPUR. http://xviananpur.com.br/anais/?wpfb_dl=293
- Muñoz Gaviria, E. (2015b). A “licença social para operar” na indústria da mineração. Uma aproximação a suas apropriações e sentidos. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 17(2).
- Muñoz Gaviria, E. & Teixeira, W. (2013). Desregulación, conflictos territoriales y movimientos de resistencia. La producción minera en la amazonia brasileña. *Letras Verdes*, (14), 117-138. <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes/article/viewFile/996/921>
- Muñoz Gaviria, E. (2013). Mineração e regulação social na Amazônia: o caso da mineradora Alcoa e as comunidades de Juriti Velho, Pará. En H. Acselrad (Org.), *Cartografia social, terra e território* (pp. 237-274). Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional.
- Muñoz Gaviria, E. (2014). “Entre formas de controle empresarial e ‘contracondutas’. Mineração e comunidades tradicionais em Juruti, Pará”. Anais do Seminário Internacional Carajás 30 Anos: resistências e mobilizações frente a projetos de desenvolvimento na Amazônia oriental. Seminario llevado a cabo en São Luís (MA), Brasil. São Luís: EDFUMA. <http://www.seminariocarajas30anos.org/pdf/ANAIS%20DO%20SEMINARIO%20CARAJAS%2030%20ANOS.pdf>
- 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, 346-357. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301420712000311>
- Salim, E. (2003). *Striking a better balance: the World Bank and extractive industries*. [S. l.]: World Bank. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTOGMC/0,,contentMDK:20306686~menuPK:592071~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:336930,00.html>
- Sandercock, L. (2003). Out of the closet. The importance of stories and storytelling in planning practice. *Planning Theory & Practice*, 4(1), 11-28. doi: 10.1080/1464935032000057209
- Sauerbronn, F. & Sauerbronn, J. (2011). Estratégias de responsabilidade social e esfera pública. Um debate sobre stakeholders e dimensões sociopolíticas de ações empresariais. *Revista Administração Pública*, 45(2), 435-458.
- Thomson, I & Boutilier, R. (2011). *La licencia social para operar*. [S. l.]: Stakeholder 360. Recuperado de http://www.stakeholder360.com/La_Licencia_Social_SME_capitulo_2011_espa%C3%B1ol.pdf
- Thomson, I. (2014). *Pela política da boa vizinhança. Ideia Sustentável, São Paulo. Entrevista concedida a Poliana Abreu. Ideia Sustentável*. <http://www.ideiasustentavel.com.br/2014/01/pela-politica-da-boa-vizinhanca/>
- Vale. (2014). *Relatório de sustentabilidade 2014*. [S. l.]: Vale. Recuperado de <http://www.vale.com/pt/aboutvale/sustainability/links/linkdownloadsdocuments/relatorio-de-sustentabilidade-2014.pdf>
- Vinha, V. (2002). *Estratégias empresariais e a gestão do social: o diálogo com os grupos de interesse (stakeholder)*. IX Congresso Brasileiro de Energia. Congreso llevado a cabo en Rio de Janeiro, Brasil. http://www.ie.ufrj.br/gema/pdfs/estrategias_empresariais_e_a_gestao_do_social.pdf
- World Bank & International Finance Corporation. (2002). *Global mining. Large mines and local communities. Forging partnerships, building sustainability*. Washington: World Bank & International Finance Corporation. <http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/largemineslocalcommunities.pdf>

Zimmermann, J. (2005). Entreprises et territoires. Entre nomadisme et ancrage territorial. *La Revue de l'Ires*, 1(47), 21-36. <https://doi.org/10.3917/rqli.047.0021>

NOTAS

- 1 Versiones de este trabajo fueron presentadas en el XXX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) y el 39º Encuentro Anual de la Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS, Brasil), ambos eventos realizados en 2015. La presente versión introduce actualizaciones que destacan la vigencia del fenómeno en cuestión.
- 2 Se encuentra referencia al término en el texto *Large Mines and the Community: Socioeconomic and Environmental Effects in Latin America, Canada and Spain*, publicado en 2001 por el Centro Internacional para el Desarrollo de la Investigación y el Banco Mundial, y posteriormente, en el texto *Global Mining* publicado también por el Banco Mundial en 2002.
- 3 Entendidas en la literatura empresarial como grupo o individuo que puede afectar las operaciones de la empresa o pueda verse afectado por ellas (Freeman, 1984)
- 4 Conocidos en la literatura como "*Stakeholder Dialogue*" o "*Stakeholder Engagement*".