

Agentes Influenciadores? As Posições Estratégicas Assumidas por *Stakeholders* na Implantação de uma Empresa de Mineração

José Batista de Souza Neto – joseneto71@yahoo.com.br

Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Marlos Rocha de Freitas - marlos01@yahoo.com.br

Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Jacqueline Florindo Borges – jac.borges@uol.com.br

Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Angélica Tomás de Oliveira - angelicatomas@yahoo.com.br

Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Área Temática: Estratégia e Gestão

Resumo

A teoria dos *stakeholders* tem sido difundida, desde o início dos anos 1980, como uma forma de tornar mais participativos, éticos e eficazes os processos de decisão e gestão estratégica das organizações. Mas, como os *stakeholders* exercem sua influência em um complexo de relações de diferentes grupos de interesse em um projeto de grande porte que afetará o futuro de uma cidade? Neste artigo, nós pesquisamos as relações entre diferentes agentes influenciadores em um processo de implantação de um complexo mineral de fosfatados em uma cidade do estado de Minas Gerais. O objetivo da pesquisa é analisar a influência dos *stakeholders* considerando a sua capacidade de apreensão do fenômeno em questão: a implantação de uma unidade mineradora de uma empresa de fertilizantes em uma cidade de médio porte. Para a coleta e a análise dos dados foi adotada a abordagem qualitativa, com a aplicação do método de estudo de caso. O material de pesquisa foi coletado por meio de análise documental e de entrevistas semi-estruturadas. Nós identificamos e classificamos os principais grupos de interesse (SAVAGE *et. al.* 2001). Os resultados mostram que os *stakeholders* nem sempre reconhecem o seu potencial de ameaçar ou colaborar em um processo de implantação de grande porte e, por isso, parte dos agentes influenciadores, paradoxalmente, mantêm-se alheios aos fatos e menosprezam a influência que poderiam exercer, deixando assim de exercê-la. Essas conclusões trazem implicações teóricas e práticas, afinal porque os agentes influenciadores não influenciam? Nessas situações, a teoria de *stakeholders* torna-se uma ortodoxia positiva, sem cumprir o seu papel que parte dos pesquisadores reivindica para essa abordagem: aquele de oferecer um caminho para ações mais responsáveis de organizações privadas e públicas.

Palavras-chave: Teoria dos *stakeholders*; Estratégia organizacional; Responsabilidade social.

1 – Introdução

Desde o início dos anos 1980, a Teoria dos *Stakeholders* se disseminou com contribuições no campo da estratégia e dos estudos organizacionais. Na perspectiva da Teoria dos *stakeholders*, cotidianamente, os gestores de uma organização se deparam com as expectativas, interesses e necessidade de diferentes agentes influenciadores, fato que proporciona desafios econômicos e éticos aos gestores e pode influenciar diretamente os resultados e objetivos da organização. Para um modelo econômico que valoriza o crescimento, a análise de investimentos de grande monta, como é o empreendimento objeto do presente estudo, adquire relevância principalmente pelos impactos de longo prazo que traz para a sociedade e o meio-ambiente. Neste caso, não se trata da relação de uma organização e seus *stakeholders*, mas de um complexo de relações de diferentes grupos de interesse em um projeto que afetará o futuro de uma cidade.

No presente trabalho, a Teoria dos *Stakeholders* foi aplicada a um empreendimento do setor extrativista mineral e aos grupos de interesse relacionados à implantação deste empreendimento pela empresa Vale Fertilizantes, do Grupo Vale. Segundo dados do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM (LIMA; NEVES, 2014), o setor de mineração é um dos que mais recebem investimentos no Brasil, sendo Minas Gerais um estado de destaque, pois há uma grande concentração de diversos tipos de minério no subsolo mineiro. Mas, a despeito dos altos investimentos, o bem-estar social e ambiental não têm sido garantidos e preservados por esses investimentos. Ao contrário, denúncias de ações socioambientais nefastas para diferentes grupos de interesse têm sido noticiadas com frequência pela mídia. Fato recente ocorreu em 2015, na cidade de Mariana, estado de Minas Gerais, com o rompimento de uma barragem da empresa Samarco, controlada pela Vale. Considerado o maior desastre ambiental do Brasil (FERRAZ; PRADO, 2015) porque, dentre outros fatores, depositou minério de ferro ao longo do leito do rio Doce, que atende 228 municípios e uma população estimada de 3,5 milhões de pessoas.

A questão que orientou este artigo foi: como os *stakeholders* exercem sua influência em um complexo de relações de diferentes grupos de interesse em um projeto de grande porte que afetará o futuro de uma cidade? O objetivo é analisar a influência dos *stakeholders* considerando a sua capacidade de apreensão do fenômeno em questão: a implantação de uma unidade mineradora da empresa Vale Fertilizantes em uma cidade de médio porte. O artigo está estruturado, em seis partes, além dessa introdução. Nas próximas duas seções são abordadas, respectivamente, a origem e os conceitos de *stakeholders* e as classificações e os modelos de análise. Em seguida, nós apresentamos os procedimentos metodológicos. A quinta seção traz os resultados e a análise dos dados da pesquisa. Uma seção final encerra o artigo com as conclusões, limitações e sugestões para futuras pesquisas.

2 – Stakeholders: origem e conceito

Nas décadas de 1970 e 1980, estudos relacionados com a noção de *stakeholders* buscam por teorias que expliquem problemas de gestão com alto nível de incertezas e mudanças nas empresas. Os gestores perceberam que a organização não era auto-suficiente e, portanto, dependia de grupos internos e externos à organização. Em 1984, Freeman, apresentou a definição para *stakeholders*, qual seja: “qualquer grupo ou pessoa cujos interesses podem afetar ou ser afetados pelas realizações dos objetivos de uma organização” (FREEMAN, 1984, p. 46). Ele afirmou que não deve ocorrer diferenciação no tratamento com os *stakeholders* e, sim, que deve ser dada igual importância por parte dos gestores a todos os grupos de interesses envolvidos com

a empresa, conforme Figura 1. Freeman e Reed (1983) descreveram os principais *stakeholders* como sendo os acionistas, clientes, credores, fornecedores, funcionários e a sociedade.

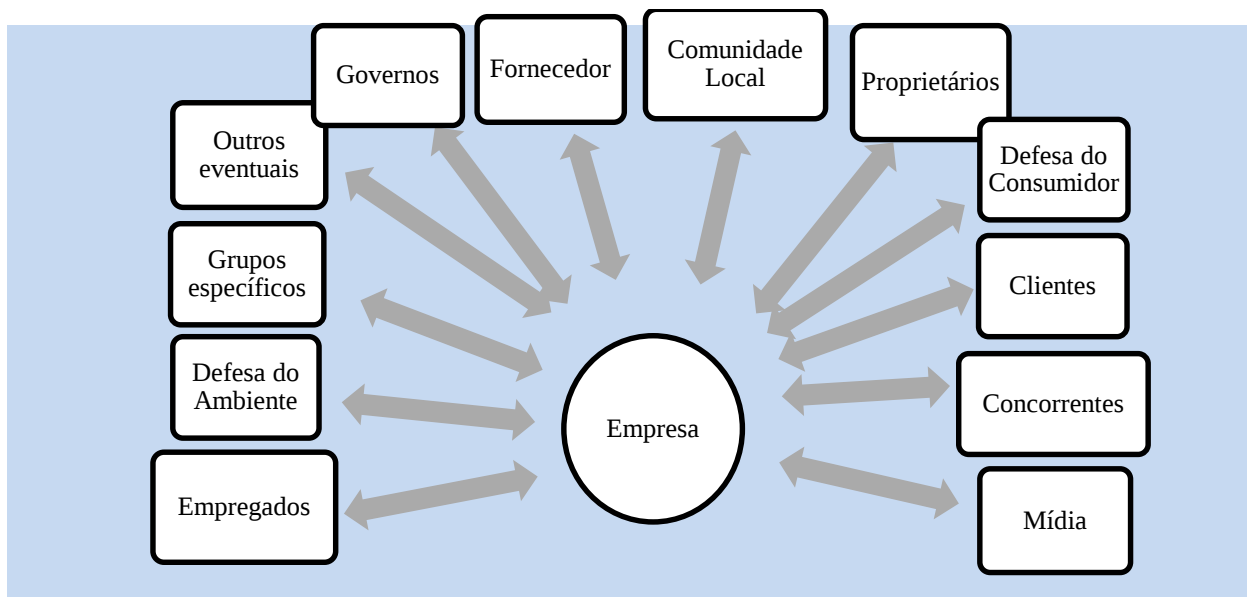


Figura 1 – Principais *stakeholders*

Fonte: Freeman (1984, p. 25)

A partir da década de 1990, foram publicados outros estudos e foram propostas outras definições sobre os *stakeholders* de uma organização. Clarkson (1995) ressaltou a importância dos gestores analisarem acionistas, funcionários, fornecedores, clientes e demais potenciais *stakeholders* que se interessam pela empresa, ao traçarem os objetivos da organização. Ele conceituou os *stakeholders* considerando a existência de dois grupos: primário e secundário. O grupo primário é composto pelas partes interessadas e que são indispensáveis para a sobrevivência da organização. Já os grupos de *stakeholders* secundários são aqueles que recebem influência ou afetam a organização, porém não operam diretamente com a empresa e, por isso, não são considerados essenciais para sua existência no mercado.

Os estudos sobre *stakeholders* apresentam discordância quanto ao grau de importância de cada grupo no contexto da organização e como esses devem ser valorizados. Freeman (1984) e Clarkson (1995) defendem que todos os *stakeholders* assumem importância semelhante na empresa e devem ser considerados sem distinção na determinação dos objetivos a serem atingidos pelos gestores. Para esses autores, o bom desempenho da empresa está relacionado com a boa gestão dos interesses dos *stakeholders* que influenciam ou são influenciados pela organização. Também Phillips, Freeman e Wicks (2003) defendem a valorização de todos os *stakeholders*, ao invés de priorizar uns em detrimento de outros. Os autores acreditam que, quando os gestores valorizam os *stakeholders* com a mesma importância, os líderes na gestão se vêem com responsabilidade de assumir obrigações e deveres com todas as partes interessadas na organização. Sendo assim, os gestores estarão menos propensos a gerir apenas de acordo com seus próprios interesses. Donaldson e Preston (1995) analisaram que os interesses dos diversos *stakeholders* devem ser considerados pelos gestores quando esses estabelecem as estruturas da organização, tomam decisões e estabelecem políticas para a mesma.

Diferentemente, para Berman *et. al.* (1999), os líderes das organizações devem atender aos interesses dos *stakeholders* que geram maior impacto para os resultados financeiros da empresa.

Os autores fizeram críticas à perspectiva de que todos os *stakeholders* precisam ser considerados e que os gestores devem alinhar os objetivos da organização aos interesses dos *stakeholders*. Para esses autores, a empresa só é mantida quando existem condições favoráveis, ou seja, o foco dos estrategistas precisa se dirigir para atender prioritariamente aos interesses dos acionistas, e não dos demais grupos que exercem menor influência econômica na organização.

Também considerando que a organização deve buscar por uma única função-objetivo, almejando maximizar o valor de mercado da mesma, Jensen (2001) defendeu a ideia de que não se devem dirigir esforços iguais para todos os *stakeholders*. Para Stenberg (1999), utilizar objetivos múltiplos para a organização, de acordo com os distintos interesses dos *stakeholders*, pode servir como justificativa dos gestores para tomadas de decisões que estejam destoadas da busca de maximizar o valor da empresa. Desse modo, gestores tanto podem ser mal avaliados quanto podem causar um desvio nas estratégias da organização, se utilizam o argumento de valorização de todos os *stakeholders* na mesma proporção para a tomada de decisões na empresa.

2.1 – Classificações e modelos de análise dos *stakeholders*

A classificação dos *stakeholders* em dois grupos, primários e secundários, foi proposta por Freeman (1984) e Clarkson (1995). Os *stakeholders* primários, compostos por acionistas e credores, são aqueles que têm direitos bem estipulados perante os recursos da organização. É necessário que haja constante preocupação por parte dos gestores em atender às necessidades (criando riqueza, valor ou satisfação) dessas pessoas ou entidades que são acionistas, funcionários, clientes, bem como o governo e a comunidade que regulamentam leis e fornecem infra estrutura e consumo. Existe elevada interdependência entre a instituição e os grupos primários. Dessa forma, o rompimento de uma dessas partes ou mesmo a insatisfação pode ser causa de instabilidade e desestruturação da empresa.

Os grupos secundários de *stakeholders* são aqueles que recebem influência ou afetam a organização, mas não operam diretamente com a organização e, por este motivo, não são considerados essenciais para a permanência da empresa no mercado: comunidade, governo, meios de comunicação, dentre outros. A relação desses com a organização é menos legalizada ou se restringe ao campo da ética, visto que são isentos de contratos formais, todavia podem favorecer ou desfavorecer a organização com a criação de normas e leis e influenciando a opinião da sociedade.

Além dessa classificação, emergiram outras propostas de classificar e entender a influência dos *stakeholders*, com o objetivo de facilitar e ampliar a obtenção de conhecimento pelos gestores em relação a esses grupos de influência. Goodpaster (1991) subdividiu os *stakeholders* em estratégico e moral. Sendo o primeiro aquele que influencia a organização, e por esse motivo deve ter seus objetivos atingidos pela mesma. Em contrapartida, *stakeholder* moral é influenciado pela empresa e a mesma deve manter um relacionamento ético com eles. Fassin (2009) identificou três grupos. Os *stakeholders* clássicos são aqueles cujo interesse na organização é concreto, composto pelos fornecedores, funcionários dentre outros. Os *stakewatchers* exercem pressão, mas ao invés de ter um interesse direto na empresa, eles protegem os interesses da mesma, como exemplo os intermediários e procuradores. O terceiro grupo é denominado *stakekeeper*, formado por aqueles que não têm interesse direto na organização, mas que exercem controle e influência sobre a mesma, representado pelas entidades reguladoras.

Em outra classificação, Mainardes *et. al.*, (2012) defenderam que o único fator utilizado para classificação dos *stakeholders* é a influência compartilhada entre eles e a empresa. Dessa forma, seis grupos foram obtidos. (1) regulador: são aqueles *stakeholders* que influenciam a organização, independente do seu consentimento, e a empresa não exerce, ou exerce muito pouca influência sobre os mesmos. Este tipo de relação faz com que as ações organizacionais sejam em parte determinadas conforme os interesses dos *stakeholders* reguladores; (2) controlador: nessa situação, há uma influência mútua entre a organização e os *stakeholders*, porém estes exercem maior poder, comandando assim suas relações com a empresa; (3) parceiro: nesses casos, a influência entre os *stakeholders* e a empresa é equilibrada. Sendo assim, há uma relação de parceria entre as partes. A empresa beneficia esses grupos de interesse e *vice-versa*; (4) passivo: diferenciando-se do Controlador, os passivos exercem menor influência sobre as organizações. Por esse motivo, os gestores são os responsáveis por determinar os objetivos da empresa sem a consideração das necessidades dos *stakeholders*; (5) dependente: estes *stakeholders* dependem da empresa para o suprimento das suas necessidades. Porém não há influência mútua entre eles, apenas da organização sobre os grupos de interesse; (6) não *stakeholder*: o grupo que recebe essa denominação é aquele que não exerce algum tipo de influência sobre a empresa e *vice-versa*.

Para classificar os *stakeholders*, Mitchell, Agle e Wood (1997), utilizaram o modelo com três dimensões de análise que permite estabelecer quais interesses dos *stakeholders* serão atendidos e com que prioridade. Para os autores, as estratégias das organizações devem satisfazer as necessidades dos *stakeholders*, conforme seu grau de importância e de relevância para a organização. As dimensões utilizadas para classificar esses grupos de interesse são: (1) poder: através da imposição dos *stakeholders* sobre a organização, o poder é identificado. Esses grupos de influência utilizam de recursos coercitivos contra a empresa como ameaça, força física ou armas, recursos utilitários dentre eles informação, tecnologia, matéria prima ou dinheiro, e recursos normativos como meios de comunicação ou legislação; (2) legitimidade: esta dimensão é identificada a partir da percepção de que as ações de um grupo são desejáveis ou são corretas conforme o ambiente em que está inserido; e, (3) urgência: através das pressões em relação a tempo, ou seja, o quão veloz precisa ser a resposta da organização em relação ao *stakeholder*, identifica-se a dimensão de urgência. E a criticalidade diz respeito a quão importante é a exigência feita e a necessidade de relacionamento entre eles.

Essas três dimensões são vistas pelos autores, como variáveis que são construídas diante do contexto social em que os *stakeholders* estão inseridos. E acrescentam que muitos *stakeholders* não têm consciência de que exercem influência com mais de um atributo em relação à organização. A partir das dimensões de poder, legitimidade e urgência, Mitchell, Agle e Wood (1997) classificam os *stakeholders* em sete grupos que compõem o modelo denominado *Stakeholder Salience* (Quadro 1): (1) adormecido: tem poder sobre as organizações, mas não tem as dimensões de urgência e legitimidade, por isso este grupo, de certa forma, não recebe atenção das organizações; (2) discricionário: influência por legitimidade, porém não existe poder, nem a exigência de urgência sobre a organização; nessa situação, é comum dar atenção ao *stakeholder* por meio de ações sociais na empresa; (3) exigente: exercem a urgência sobre as organizações, porém têm baixa influência porque não têm legitimidade e poder; (4) dominante: exerce influência por legitimidade e com poder sobre a organização; esses são alvos e ao mesmo tempo expectadores da atenção das organizações; (5) perigoso: esse grupo implica em risco para a organização, pois exercem poder e urgência e podem ser coercivos ou violentos, visto que não há legitimidade; esse grupo deve receber ampla atenção dos gestores; (6) dependente: apesar de exercem urgência e legitimidade sobre a organização, dependem de outro *stakeholder* que

exerça poder para que suas exigências sejam atendidas; e, (7) definitivo: dentre os sete grupos citados, este é o que mais recebe atenção imediata das organizações já que possui os três atributos e, consequentemente, tem um grau de exigência superior aos demais.

Quadro 1 – Modelo *Stakeholder Salience*: classificação dos *stakeholders* por dimensões

	Poder	Legitimidade	Urgência
1 – Adormecidos	X		
2 – Discricionários		X	
3 – Exigentes			X
4 – Dominantes	X	X	
5 – Perigosos	X		X
6 – Dependentes		X	X
7 – Definitivos	X	X	X

Fonte: elaborado pelos autores

A relação da organização e seus *stakeholders* deve ser pensada e gerida de forma dinâmica, pois para Mitchell, Agle e Wood (1997) não se pode ignorar nenhum tipo de *stakeholder*. Pois, os grupos de *stakeholders* têm potencial para adquirirem mais de um atributo e, dessa forma, obterem grande influência na empresa.

Em outro modelo de classificação proposto por Savage, Nix, Whitehead e Blair (1991), os autores argumentam que o potencial dos grupos de interesse mais relevantes, denominados *stakeholders-chave*, deve ser considerado para a elaboração das metas da organização. E, eles propõem um modelo de análise (Figura 2) dessas influências, composto por duas avaliações críticas: “o potencial dos *stakeholders* em ameaçar ou cooperar com a organização.” (SAVAGE *et. al.*, 1991, p. 65).

Para esses autores, a partir da obtenção do potencial dos *stakeholders-chave* em ameaçar ou cooperar, é possível evitar a realização de planos opostos aos objetivos desses grupos de influência e modificar os projetos para envolvê-los, visando à sobrevivência da organização, conforme segue: (1) dispostos a apoiar: são aqueles que apresentam alto potencial em cooperar e potencial baixo para ameaçar. A estratégia a ser adotada pelos gestores é envolver-se com estes *stakeholders*; (2) marginais: são aqueles que apresentam um potencial nem tanto ameaçador, quanto cooperador. A estratégia a ser adotada pelos gestores é monitorar estes *stakeholders*; (3) indispostos a apoiar: são aqueles que apresentam potencial baixo em cooperar e alto potencial em ameaçar. A estratégia a ser adotada pelos gestores é defender-se destes *stakeholders*; e, (4) ambíguos: são aqueles que apresentam alto potencial tanto para ameaçar quanto para cooperar. A estratégia a ser adotada pelos gestores é colaborar com estes *stakeholders*.

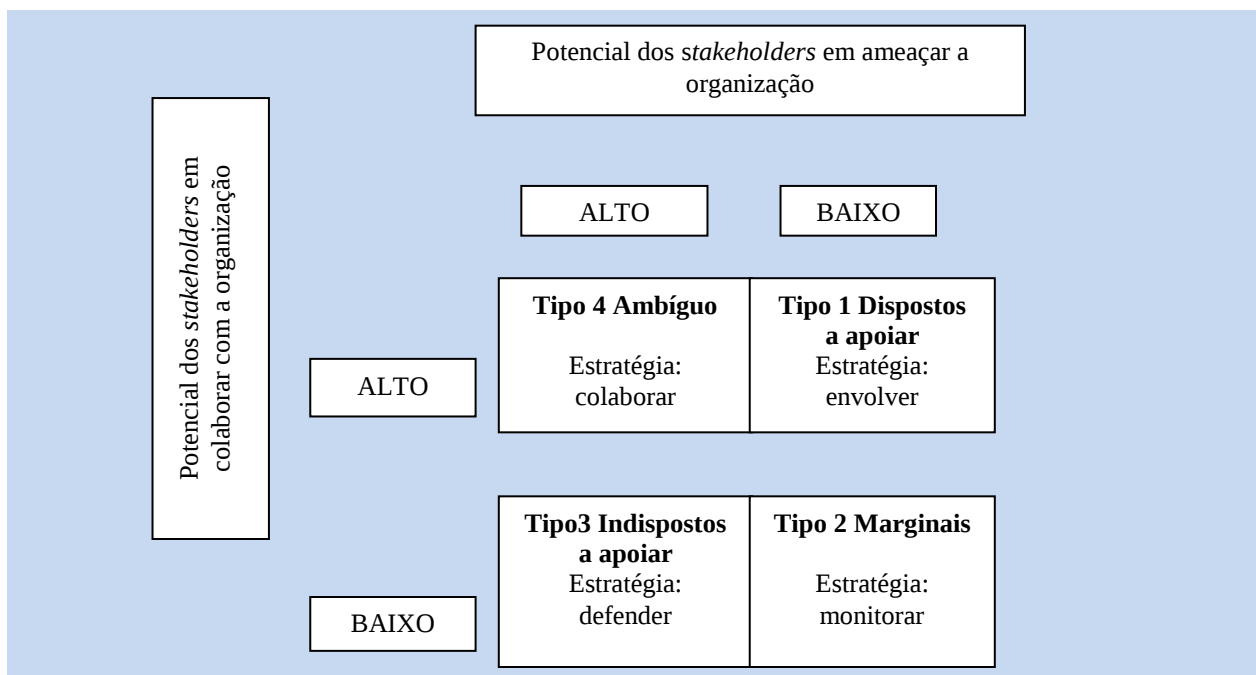


Figura 2 - Diagnóstico dos tipos de *stakeholders*
 Fonte: Savage *et. al.* (1991, p. 65)

Além de analisar o potencial do *stakeholder*-chave para ameaçar, este modelo considera a importância de identificar o potencial de cooperar, pois essa disposição pode contribuir para a união de forças com outros *stakeholders* a fim de melhorar a gestão dos negócios (SAVAGE *et. al.*, 1991). Para fazer a gestão das relações com os *stakeholders*, determinados fatores precisam ser observados (SAVAGE *et. al.*, 1991), visando avaliar o potencial desses *stakeholders* para cooperar ou ameaçar conforme apresentado no Quadro 2:

Quadro 2 - Fatores que afetam o potencial dos *stakeholders* para ameaça e cooperação

Fatores para análise	Potencial dos <i>stakeholders</i> para AMEAÇAR	Potencial dos <i>stakeholders</i> para COLABORAR
<i>Stakeholders</i> controlam os principais recursos	Aumenta	Aumenta
<i>Stakeholders</i> não controlam os principais recursos	Diminui	Aumenta ou Diminui
<i>Stakeholder</i> tem mais poder que a organização	Aumenta	Aumenta ou Diminui
<i>Stakeholder</i> tem poder tanto quanto a organização	Aumenta ou Diminui	Aumenta ou Diminui
<i>Stakeholder</i> tem menos poder que a organização	Diminui	Aumenta
<i>Stakeholder</i> propenso a tomar medidas de apoio a organização	Diminui	Aumenta
<i>Stakeholder</i> propenso a não tomar medidas de apoio à organização	Aumenta	Diminui
<i>Stakeholder</i> improvável de tomar qualquer ação	Diminui	Diminui
<i>Stakeholder</i> provável a formar coalizão com outros <i>stakeholders</i>	Aumenta	Aumenta ou diminui
<i>Stakeholder</i> provável a formar coalizão com outras organizações	Diminui	Aumenta
<i>Stakeholder</i> improvável de formar qualquer coalizão	Diminui	Diminui

Fonte: Savage *et. al.* (1991, p. 64)

Na contramão de modelos que buscam elucidar e sintetizar as influências dos *stakeholders*, Sternberg (1999) questiona os pressupostos da Teoria dos *stakeholders* como aquela que oferece um caminho para identificar, corrigir e/ou evitar comportamentos não éticos ou imorais e problemas de governança corporativa, portanto, aquela que oferece um modelo para a responsabilidade social corporativa. Para a autora, essas abordagens se baseiam no senso comum e noções pouco objetivas: (1) motivação: pessoas se interessam por um processo quando elas têm uma participação nos resultados; (2) relações funcionais: vários fatores influenciam e precisam ser considerados em processos de decisão organizacional; (3) senso de direitos e compromissos (*entitlements*): as organizações devem levar em conta os interesses e direitos de todos os seus *stakeholders* na medida em que estes afetam os resultados da firma. Para a autora, este terceiro pressuposto é "intrinsecamente incompatível com os negócios e todos os outros objetivos substantivos e, sistematicamente, subverte mais do que suporta a responsabilidade social e dos negócios" (STERNBERG, 1999, p. 1). Isso porque, a responsabilidade social não é para os *stakeholders*, mas dos *stakeholders* e seus valores. Ademais, a Teoria dos *stakeholders* corre o risco de se tornar uma ortodoxia positiva e inimiga de condutas responsáveis.

3 – Procedimentos metodológicos

A unidade de análise investigada foi a interface entre os *stakeholders* e o processo de implantação de uma unidade mineradora em uma cidade de médio porte. A preocupação com a profundidade e amplitude das informações conferem características de pesquisa qualitativa ao presente trabalho. De acordo com Denzin e Lincoln (2006), Flick (2009) e Silverman (2009), pesquisas qualitativas procuram compreender os eventos ou fenômenos a partir do ponto de vista dos sujeitos envolvidos, deixando que estes possam construir seus significados dentre os elementos que eles dominam. A pesquisa qualitativa lida com interpretações das realidades sociais, disso decorre a adoção para este estudo, de um embasamento nos princípios ontológicos e epistemológicos do paradigma interpretativo (SILVERMAN, 2009).

Utilizamos o estudo de caso como abordagem metodológica, que permite uma investigação para se preservar as características significativas dos eventos da vida real, como processos organizacionais e administrativos (YIN, 2001). Outra vantagem desse método é a sua característica que permite lidar com uma ampla variedade de evidências – documentos, artefatos, entrevistas e observações. A entrevista qualitativa é uma metodologia de coleta de dados amplamente empregada e fornece os dados básicos para o desenvolvimento e a compreensão das relações entre os atores sociais e sua situação (BAUER; GASKELL, 2003).

Inicialmente, nós conduzimos a coleta de dados por meio da pesquisa documental. Nessa etapa consultamos o sítio de informações do município, o estudo de impacto ambiental (EIA) dos anos de 2009 e 2014 do empreendimento, as notícias veiculadas na mídia local impressa e digital divulgadas nos anos de 2013, 2014 e 2015, totalizando 41 ocorrências do empreendimento em voga. Na pesquisa documental foi realizada a análise do registro da audiência pública ocorrida como parte do processo de licenciamento, da qual participaram os grupos de interesse do referido processo. Analisamos também dois documentos gerados após essa audiência pública, um deles é um “Ofício de envio de considerações no processo de licenciamento ambiental” obtido junto ao Fórum Nacional da Sociedade Civil nos Comitês de Bacias Hidrográficas (FONASC.CBH) e também um “Ofício com parecer de pedido de vistas”, obtido através da Associação Cerrado Vivo para Conservação da Biodiversidade (CERVIVO). Essa análise documental corroborou a

identificação de seis grupos de stakeholders envolvidos no processo de implantação do referido projeto. Em seguida, nós aplicamos a técnica de entrevista semi-estruturada e episódica realizada entre outubro e dezembro de 2015. As entrevistas duraram em média 45 minutos e tiveram o áudio gravado com o consentimento dos entrevistados. Foram realizadas nove entrevistas com pessoas que serão qualificadas com maior detalhamento a seguir. Após a captura do áudio das entrevistas, procedemos à transcrição das gravações. Para manter o sigilo e o anonimato os entrevistados serão designados por códigos como, por exemplo, E1, indicando “entrevistado 1”.

O corpus da pesquisa (BAUER; AARTS, 2003) foi definido ao identificarmos e selecionarmos grupos de *stakeholders* que poderiam contribuir com a análise proposta, fundamentada na Teoria dos *stakeholders*. Portanto, foi conduzida a seleção intencional do público (SILVERMAN, 2009). O procedimento utilizado para análise de dados foi o método de análise de conteúdo (BAUER, 2003). Para a análise dos dados elegemos o modelo de Savage et al. (1991) por entender que este modelo classifica os grupos de interesses de maneira funcional. Esta classificação permite que o empreendedor ou pesquisadores possam coordenar as ações de modo a criar uma relação sinérgica com os grupos propensos a colaborar e, por outro lado, criar ações contingenciais para lidar com os grupos identificados como detentores de potencial para ameaçar os objetivos do empreendimento. O modelo ainda se mostra relevante por ratificar o potencial de ameaçar ou cooperar por meio dos fatores de análise mencionados no Quadro 2, permitindo que os recursos relacionais possam ser geridos otimizando os esforços do empreendedor.

A análise dos mencionados documentos nos permitiu eleger seis grupos de interesse e também nos possibilitou a exclusão de outros grupos neste estudo por não haver encontrado em profusão sinais de sua participação ativa no processo de implantação do projeto de mineração em tela. Assim, as populações que tiveram terras adquiridas pelo investidor e foram deslocadas de suas propriedades, o poder judiciário e o Ministério Público foram excluídos de nosso estudo por não termos visualizado sua participação em nenhum momento, senão na audiência pública. Afastamos aqui qualquer juízo de valor sobre a importância ou não destes grupos de interesse, reconhecendo a necessidade de aprofundar estudos para estes stakeholders.

4 – Apresentação e Análise dos Resultados

Nesta seção, nós descrevemos os principais aspectos históricos e atuais do empreendimento em torno do qual se configuraram as relações dos *stakeholders* pesquisados e, em seguida, apresentamos e analisamos os resultados da pesquisa.

4.1 – Apresentando a cidade, a empresa e o empreendimento

O empreendimento em torno do qual foram constituídas as relações dos *stakeholders* pesquisados está previsto para ser instalado na cidade de Patrocínio, localizada na região do Alto Paranaíba, no interior do Estado de Minas Gerais, que é um município de porte médio com população de 88.648 habitantes de acordo com estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, sendo a matriz econômica da cidade o agronegócio, com foco na agricultura e pecuária. (IBGE, 2015).

A empresa proponente do empreendimento, é considerada atualmente uma das maiores mineradoras do mundo. A Vale Fertilizantes é uma empresa do grupo Vale, uma mineradora com sede no Brasil, formada a partir da aquisição da Fertilizante Fosfatados S.A. (Fosfertil) e das operações de nutrientes da Bunge no Brasil, em 2010. Sua origem, data de fevereiro de 1977,

quando o Governo Federal constituiu a estatal Vale Fertilizantes. Posteriormente, duas empresas foram incorporadas aos negócios da Vale Fertilizantes, a VALEFERTIL (Uberaba) e a VALEP (Tapira), ambas localizadas em Minas Gerais. Com essa incorporação, a Vale Fertilizantes tornou-se uma empresa integrada verticalmente que atua no fornecimento de matérias-primas para o setor de fertilizantes fosfatados para empresas na América Latina. Esta companhia foi privatizada em 12 de agosto de 1992, como parte do Programa Nacional de Desestatização. (EIA - CMP, 2014).

Atualmente, a Vale Fertilizantes opera no Brasil e no Peru, com projetos no Canadá e Moçambique. Seu negócio consiste em extrair fosfato e potássio do solo, por meio da mineração, e produzir nitrogênio por meio de processos químicos, com o intuito de produzir fertilizantes para fins agrícolas. Sendo necessário, portanto, uma planta mineral e uma planta industrial. No Brasil, a Vale Fertilizantes possui unidades em operação nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Goiás e Sergipe. (EIA - CMP, 2014).

O empreendimento em questão é denominado Complexo Mineral de Patrocínio – CMP, já licenciado, com audiência pública realizada em 31/10/2001, recebido a Licença Provisória - LP em 11/03/2004, e Licença de Instalação - LI em 14/05/2010, renovada pela LI de 13/06/2014. O CMP irá explorar, em mina a céu aberto, a rocha fosfática, que será transportada e beneficiada na planta industrial do município de Araxá. O CMP poderá produzir até 7.000.000 toneladas por ano e está previsto para operar durante 20 anos, segundo informações da Vale Fertilizantes, responsável pelo empreendimento. (EIA - CMP, 2014).

O projeto CMP justifica-se, sobretudo pela demanda global por fósforo que é determinada principalmente pelo setor de fertilizantes e nutrição animal. Segundo projeções do IBGE, a população mundial deverá crescer para 10 bilhões até 2050. Este fator leva ao aumento da demanda por alimentos, que associados às restrições do crescimento da produção agrícola, como disponibilidade de água potável e terras propícias à agricultura, resultarão em maior intensidade do uso de fertilizantes nos próximos anos, segundo a Vale Fertilizantes. Outro fator que impulsiona a produção agrícola é o aumento do consumo de energia de fontes renováveis, como biocombustíveis e etanol.

Segundo o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM (LIMA;NEVES, 2014), o Brasil é o terceiro maior consumidor mundial de fertilizantes fosfatados, com previsão de crescimento em torno de 3% ao ano até 2018, maior que a taxa de crescimento global. O desempenho ascendente do agronegócio no país posicionou o Brasil, desde 2010, na terceira posição de exportadores agrícola do mundo, atrás apenas de União Européia e Estados Unidos. As principais culturas no Brasil são a soja, milho, arroz, feijão, café, cana-de-açúcar e algodão. Nos próximos dez anos, espera-se que a produção nacional de soja aumente 21,8% e especialmente em áreas de cerrado onde o município de Patrocínio se insere.

Dessa forma, os fertilizantes terão um papel fundamental para suportar o crescimento previsto da produção agrícola nacional. O Brasil já é o 4º maior consumidor mundial de nutrientes para a formulação de fertilizantes, o que representa cerca de 7% do consumo mundial, ficando atrás apenas da China, Índia e Estados Unidos. A empresa Vale foi responsável por 71% da produção nacional em 2013, seguida por Anglo/Copebrás, com 21%, Galvani, com 7,2%, e as empresas MBAC e Socal completaram a produção, segundo o DNPM (LIMA; NEVES, 2014).

4.2 – Apresentação e análise da influência dos *stakeholders* do Projeto CMP

Para facilitar as análises que serão apresentadas na sequência, nós identificamos os *stakeholders* pesquisados que compõem as categorias de análise, conforme Quadro 3:

1. Governo – Um representante do poder executivo e outro do poder legislativo;
2. Entidades Representativas – Nesta categoria buscamos representantes da Associação Comercial de Patrocínio e de uma entidade de lojistas locais;
3. Cidadãos – Neste grupo buscamos aleatoriamente alguns cidadãos comuns. Foi entrevistada uma pessoa do segmento de ensino, um profissional do setor imobiliário e uma trabalhadora do comércio local;
4. Imprensa – Nesta categoria buscamos um representante da imprensa local;
5. Grupos ambientais – Buscamos um líder local envolvido nas causas ambientais, vinculado ao COPAM (Conselho de Políticas Ambientais de Minas Gerais) e outras entidades regionais de proteção ao meio ambiente;
6. Investidor – buscamos o posicionamento formal a partir dos documentos obtidos.

Ao todo foram realizadas nove entrevistas e o quadro abaixo detalha como os entrevistados se distribuíram nas categorias selecionadas.

Quadro 3 – Entrevistados por categoria de análise

Stakeholders	Nº de entrevistados	Código dos entrevistados
Governo	2	E6 e E9
Entidades Representativas	2	E2 e E3
Cidadãos	3	E1, E4 e E7
Imprensa	1	E5
Grupos Ambientais	1	E8
Investidor	0	Não há
Total	9	

Fonte: elaborado pelos autores

A análise das entrevistas permitiu identificar a opinião dos entrevistados sobre a influência que acreditavam exercer no caso aqui analisado. No Quadro 4, apresentamos trechos transcritos das entrevistas relacionados ao processo de influência.

Quadro 4 – A classificação dos *stakeholders* por diferentes abordagens

Entrevistas com <i>stakeholders</i> do Projeto CMP
E6 (representante do poder executivo sobre o processo de influência da prefeitura) – [...] mas não tivemos, por exemplo, influência tão grande na questão da formatação do projeto [...] foram feitas apenas discussões entre a empresa e o Governo Estadual. Nós não participamos de nada, nós não tivemos acesso [...] existe uma participação nossa em termos de buscar para Patrocínio o que for melhor nesse projeto, mas, das decisões do projeto em si, nós infelizmente não participamos disso. [...] pelo empreendimento que vai ser implantado, então, não existe interferência direta, mas existe uma condição de buscar através de parceria e diálogo uma condição melhor para que esse investimento se reverta em benefícios para todos nós aqui.
E9 (membro do poder legislativo local sobre o processo de influência desse poder) – Com toda honestidade, não acredito. Não acredito, eu acho que esse já é um projeto, que ele já está consolidado, e ele vai acontecer você entendeu? Ele vai acontecer! E a única coisa que a casa legislativa pode fazer é isso que estou lhe dizendo, é esbravejar, está certo? É gritar, é colocar a posição dela [...] acho que a Vale vem... Acho não, tenho certeza que a Vale vem. O poder legislativo não pode fazer nada, por mais que meus companheiros queiram fazer política, fazer

palanque em cima disso, isso não vai impedir em nada.
E8 (líder local envolvido nas causas ambientais, vinculado ao COPAM e outras entidades regionais de proteção ao meio ambiente fala da influência desses grupos na implantação do projeto) – Eu não acredito que não tenha uma influencia de vir ou não vir [a ocorrência definitiva da instalação da empresa na cidade], mas a gente tem, a grande luta nossa é para que tenha um processo e que ele seja menos danoso possível, e que ele seja transparente. [...] Influência? Eu não sei se a gente teria essa força para criar uma influencia.
E2 (membro da Associação Comercial de Patrocínio fala sobre a influência dessa associação) – [...] estamos ali como formador de opinião [...] E eu acredito que agente tem a capacidade de mobilizar, de expor o pensamento. Essa capacidade nós temos! Não sei se a Vale escuta isso, eu ainda não sei. [...] eu não sei se isso tem poder de fazer alguma coisa, de barrar.
E5 (membro de um jornal local, fala sobre a influência da mídia) – Uma andorinha sozinha não faz verão , então, a união faz a força! Então, acredito que a imprensa é forte, principalmente a de Patrocínio, mas se ela ficar em um canto e o povo puxando de um lado para o outro, aí não garante nada nesse processo em Patrocínio.
E1 (cidadão local, sobre a participação da população nas discussões do projeto CMP) – Eu acho que se tiver muito potencial, muito minério ou possibilidade de ter fertilizante... acho que vem sim. Independente da vontade da comunidade, a não ser que tenha muita manifestação.
E7 (cidadão local, sobre a participação da população nas discussões do projeto CMP) – [participei] dessa última audiência, em função do meu trabalho. A escola [em que trabalho] foi convidada a participar e eu, então, estive na audiência, fora disso [meu conhecimento ocorre] através de meios de comunicação, jornal.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir dos dados coletados em documentos e entrevistas, classificamos os *stakeholders* conforme proposto por Savage *et. al.* (1991), visando avaliar o potencial desses *stakeholders* para cooperar ou ameaçar o empreendimento da planta mineral de fosfatados no município de Patrocínio, conforme Quadro 6: (a) controlar ou não principais recursos usados na organização; (b) ter mais poder ou não em relação à organização; (c) estar propenso ou não a tomar medidas de apoio à organização; (d) estar provável para formar ou não coalizão com outros *stakeholders*.

Quadro 5 – Avaliação dos potenciais dos *stakeholders*

		Governo	Ambiental	Imprensa	Cidadão	Entidades
Detém principais recursos	Detém	X	X			
	Não detém			X	X	X
Relação de poder	Tem mais poder					
	Tem tanto poder quanto	X	X			
	Tem menos poder			X	X	X
Apoio à organização	Propenso a apoiar	X		X		
	Propenso a não apoiar		X			X
	Indiferente				X	
Formação de coalizão	Coalizão com outros stakeholder	X				X
	Coalizão com outros organizações					
	Não forma coalizão		X	X	X	

Fonte: elaborado pelos autores

Ainda que de maneira subjetiva, pois esta análise é o resultado das interpretações dos pesquisadores, notamos que estes fatores apresentam um dinamismo, dada a força das opiniões dos entrevistados vez que, de modo geral, eles não reconhecem seu potencial para ameaçar ou colaborar, deixando para os pesquisadores esta incumbência. É possível identificar por meio de suas falas nas entrevistas que os stakeholders Governo e Ambiental são os grupos que têm alto potencial para ameaçar (Quadro 5). Em relação ao grupo ambiental, este potencial se deve a questões normativas da legislação ambiental que são determinantes na fase de obtenção e das licenças de instalação. Em relação ao Governo, a ameaça é representada pelo forte poder de mobilização dos demais stakeholders e pelas próprias questões burocráticas ligadas ao funcionamento das empresas no âmbito municipal. Em outras palavras, a posição do Governo Municipal tem influência na aceitação do empreendimento pelos munícipes uma vez que é reconhecido como responsável de fato e de direito pelos rumos do município.

Este dois grupos diferem, no entanto, em relação ao potencial de colaborar. O grupo Governo tem alto potencial de colaborar, pois identifica no empreendimento um benefício para a comunidade de Patrocínio, com a abertura de vagas de empregos, ampliação da arrecadação, oportunidades de patrocínios, dentre outros fatores. Por outro lado, o Governo ressentido a ida de parte do empreendimento, a planta química de processamento industrial, para o Município de Araxá, restringindo a arrecadação, o investimento e as vagas de empregos. Desta forma, este grupo de interesse é classificado como “Ambíguo”. Por sua vez, o grupo Ambiental tem baixo potencial de colaborar, pois a entrevista e os documentos analisados revelam que, em sua opinião, o empreendedor não cumpre os requisitos ambientais do empreendimento oferecendo riscos ao ecossistema. Esse grupo é, portanto, classificado como “Indisposto” a apoiar a iniciativa da implantação do Completo Mineral de Patrocínio conforme apresentada pelo investidor.

Segundo Savage et. al. (2001), nestes casos a empresa que lidera do projeto deve adotar estratégias distintas entre estes dois grupos. Em relação ao Governo, o investidor deve adotar uma postura de colaboração, e, em relação aos grupos ambientais, a empresa deve adotar uma postura de defesa, neste caso, tentar fazer com que este grupo passe a apoiar a iniciativa.

A análise dos dados da pesquisa mostrou que os grupos Cidadão e Entidades foram avaliados da mesma forma (Quadro 6): com baixo potencial de ameaçar e de colaborar para o processo de implantação do projeto CMP. Esta constatação os conduz a uma classificação como Marginal, para a qual o autor preconiza uma estratégia de monitoramento. Este monitoramento deve conduzi-los a uma posição de apoio à implantação do projeto. Percebe-se aqui um ponto de diferença entre estes dois grupos o que pode reforçar esta orientação de monitoramento. Em nossa análise o grupo Entidades tem um potencial considerável de coalizão com outros *stakeholders* o que pode promover a mudança de status de baixo para alto potencial de ameaçar ou de contribuir fazendo, também que outra estratégia seja adotada.

Quadro 6 – Classificação dos *stakeholders*

Stakeholder	Potencial para ameaçar	Potencial para colaborar	Classificação	Estratégia
Governo	Alto	Alto	Ambíguos	Colaborar
Ambiental	Alto	Baixo	Indispostos	Defender
Imprensa	Baixo	Alto	Disposto	Envolver
Cidadão	Baixo	Baixo	Marginal	Monitorar

Entidades	Baixo	Baixo	Marginal	Colaborar
-----------	-------	-------	----------	-----------

Fonte: elaborado pelos

Para o grupo de interesse denominado Imprensa, conduzimos a análise das 41 ocorrências em diversos órgãos de mídia impressa e digital, não considerando, contudo, se foram matérias patrocinadas ou espontâneas. A cidade de Patrocínio conta com 3 jornais impressos de circulação semanal que totalizam uma tiragem superior a 6.000 exemplares. A análise da entrevista realizada com o diretor de um desses jornais com tiragem semanal de 2500 exemplares nos permitiu avaliar que este grupo tem baixo potencial para ameaçar, uma vez que a maioria das ocorrências destacou a importância do empreendimento para o município, sendo também o que se nota na entrevista. Destaca, contudo, corroborando a posição do grupos Governo e Entidades, que o empreendimento será mais benéfico para Patrocínio nele constar as duas plantas possíveis, a mineral e a industrial. Nota-se, adicionalmente, que este grupo tem um alto potencial de colaborar tendo em vista que os veículos de comunicação de Patrocínio, possuem grande penetração e audiência irrefutáveis. Esta constatação pode estar, portanto, ligada aos efeitos multiplicadores da mídia de massa que, na localidade de implantação do projeto, é articulada e composta por um número expressivo de canais e veículos de comunicação. Essa análise sugere a classificação de “Disposto” a apoiar as iniciativas do investidor, conduzindo para a adoção de uma estratégia de envolvimento, de acordo com o modelo de Savage et al. (2001).

5 – Conclusões

A teoria dos stakeholders permite compreender e explicar o relacionamento entre todos os envolvidos com o projeto CMP. Identificamos um conflito de interesses entre o investidor e os demais *stakeholders*, especialmente no que diz respeito ao cumprimento das exigências legais nos setores sociais e ambientais e devido às alterações nas propostas ao longo do tempo. Por um lado o grupo de interesse Ambiental deseja que todos os impactos ambientais sejam mitigados, afastando quaisquer possibilidades de riscos, exercendo pressão sobre os investidores. Por outro lado o Governo e as Entidades acreditam que a implantação de ambas as plantas mineral e industrial devam ser implantadas no município gerando mais oportunidades.

Notadamente, os grupos de interesse não se articulam para tratarem do assunto com todos os envolvidos, embora tenhamos identificado o potencial para formarem coalizações nos grupos Governo e Entidades. Os grupos, de modo geral, não conseguem informar e identificar em que estágio se encontra o processo de implantação do complexo mineral, projeto CMP, revelando com mais intensidade um desânimo em relação a seus papéis no processo de implantação, mesmo demonstrando entusiasmo em relação ao que pode significar a implantação do referido projeto para o Município, especialmente na geração de impostos, mais e melhores empregos, fortalecendo a economia local como um todo.

Em relação ao objetivo de analisar as influências exercidas pelos *stakeholders* na implantação de uma unidade mineradora em um município de médio porte, este estudo mostrou que os *stakeholders* nem sempre reconhecem o seu potencial de ameaçar ou colaborar quando o que está em questão é um processo de implantação de grande porte e que se desenvolve ao longo de vários anos. As pessoas e grupos envolvidos se mantêm alheios aos fatos e menosprezam a influência que poderiam exercer, deixando assim de exercê-la. Obviamente, os gestores do empreendimento contam com isso, por vezes se beneficiando dessa baixa orquestração de interesses, porém, as mudanças ao longo do tempo de interesses e necessidades, incluindo mudança de posicionamento

(a favor ou contra o projeto) aumentam os desafios para a gestão dos relacionamentos com os *stakeholders* em um projeto desse porte.

Considerando a riqueza das interações e relacionamentos entre *stakeholders* e a predominância de uma visão dos *stakeholders* como agentes atuantes e influenciadores dos projetos das organizações, esta pesquisa mostra um caminho ainda pouco explorado: por que os agentes influenciadores não influenciam? Sugerimos que trabalhos futuros possam identificar outros fatores que levam a essa situação, entender de que modo as organizações demandantes dos projetos se beneficiam dessa baixa articulação, identificar os problemas causados por mudanças de posicionamento em relação a projetos ao longo do tempo devido a eventos internos e externos ao projeto. Afinal, esses aspectos são de interesse de todos que aceitam que *stakeholders* mais atuantes e que exercem a sua influência fazem parte de uma sociedade mais participativa e de uma cultura democrática.

6 – Referências

BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Orgs.), **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2003.

BAUER, M. W.; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis (RJ): Editora Vozes, 2003.

BERMAN, L. S. *et al.* Does stakeholder orientation matter? The relationship between stakeholder management models and firm financial performance. **Academy of Management Journal**, v. 42, n. 5, p. 488-506, 1999.

CIDADES, I. B. G. E. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em 25 dez. 2015.

CLARKSON, M. B. E. A stakeholder framework for analysing and evaluating corporate social performance. **Academy of Management Review**, v. 20, n. 1, p. 92-117, 1995.

CMP – Complexo Mineral de Patrocínio. Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente do Complexo Mineral de Patrocínio – Dezembro de 2014. Ref 0250737. Vale Fertilizantes ERM

DENZIN; N. K.; LINCOLN, Y. **O planejamento da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DONALDSON, T.; PRESTON, L. E. The stakeholder theory of the corporation: Concepts, evidence, and implications. **Academy of Management Review**, v. 20, n. 1, p. 65-91, 1995.

FASSIN, Y. The stakeholder model refined. **Journal of Business Ethics**, v. 84, n. 1, p. 113-135, 2009.

FLICK, U. Introdução à pesquisa qualitativa. São Paulo: Artmed, 2009.

FERRAZ, L.; PRADO, A. O caminho da lama. **Jornal Folha de S. Paulo**, 05 dez. 2015. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/o-caminho-da-lama/capitulo-5/apos-chegada-da-lama-desalento-domina-litoral-do-espirito-santo.shtml>. Consultado em: 15 dez 2015.

FREEMAN, R. E. Divergent stakeholder theory. **Academy of Management Review**, v. 24, n. 2, p. 233, 1999.

FREEMAN, R. E. **Strategic management: A stakeholder approach**. Boston: Pitman Publishing, 1984.

_____. **Strategic management: A stakeholder approach**. Cambridge University Press, 2010.

FREEMAN, R. E.; REED, D. L. Stockholders and *Stakeholders*: A new perspective on corporate governance. **California Management Review**, v. 25, n. 3 p.88-106, 1983.

GOODPASTER, K. Business ethics and stakeholder analysis. **Business Ethics Quarterly**, v. 1, n.1, p. 53-73, 1991.

JENSEN, M. C. Value maximization, stakeholder theory, and the corporate objective function. **Journal of applied corporate finance**, v. 14, n. 3, p. 8-21, 2001.

LIMA; T. M.; NEVES, C. A. R. (coord.). **BRASIL**. Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM. Sumário Mineral 2014, v. 34. Brasília: DNPM, 2014. Disponível em: <http://www.dnpm.gov.br/dnpm/sumarios/sumario-mineral-2014>. Consultado em: 20 dez. 2015.

MAINARDES, E. W.; ALVES, H.; RAPOSO, M. A model for stakeholder classification and stakeholder relationships. **Management Decision**, v. 50, n. 10, p. 1861-1879, 2012.

MITCHELL, Ronald K.; AGLE, Bradley R.; WOOD, Donna J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. **Academy of management review**, v. 22, n. 4, p. 853-886, 1997.

PHILLIPS, R., FREEMAN, R. E.; WICKS, A. C. What stakeholder theory is not. **Business Ethics Quarterly**, v. 13, n. 4, p. 479-502, 2003.

SAVAGE, G. T. *et al.* Strategies for assessing and managing organizational *stakeholders*. **Academy of Management Perspective**, v. 5, n. 2, p. 61-75, 1991.

SILVERMAN, D. **Interpretação de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

STERNBERG, E. The stakeholder concept: a mistaken doctrine. **Foundation for Business Responsibilities, Issue Paper**, n. 4, 1999. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=263144>. Consultado em: 20 dez. 2015.

YIN, R. K. **Estudo de Caso**. Porto Alegre: Bookman, 2015.