

ABORDAGENS DE ENGAJAMENTO COMUNITÁRIO UTILIZADAS NA IMPLEMENTAÇÃO DE PRÁTICAS SOCIAIS EM COMUNIDADES DO ENTORNO DE PARQUES

DOI: <http://dx.doi.org/10.55449/congea.14.23.X-014>

Fernando Henrique de Medeiros Fernandes (*), Cynthia Firmino Aires, Hanson Cláudio Dias Pimenta

* Núcleo de Estudos em Sustentabilidade Empresarial - NESE/CNAT/IFRN - medeiros.fernando88@gmail.com.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi identificar, sob a perspectiva de um desenvolvedor, as abordagens de engajamento usadas durante a implementação de práticas sociais nas comunidades do entorno de parques eólicos. A metodologia adotada possui uma abordagem qualitativa a partir do método de estudo de caso, baseado em Yin (2015). Foi empregada uma triangulação de dados constando entrevistas, documentos e observação indireta. O objeto de estudo foi um desenvolvedor de parques eólicos com capacidade instalada de 922,2 MW, dispostos em 33 parques eólicos nas regiões do Mato Grande, Mossoró e Seridó, em 2021. Dentre os resultados identificados, as principais práticas sociais implementadas estão ligadas à geração de emprego, obras estruturantes e a promoção de educação e assistência social. Para envolver as comunidades alvo das práticas sociais, a empresa geradora de energia utilizou abordagens de engajamento de comunitário consulta, sensibilização e empoderamento. Dessa forma, a categoria de engajamento que apresentou um número maior de abordagens foi a de sensibilização, no entanto, as categorias de consulta e empoderamento conseguiram dialogar mais com as comunidades, pois possuem a característica de escutar as pessoas envolvidas no processo implementação das ações.

PALAVRAS-CHAVE: engajamento comunitário; energia eólica; comunidades; práticas sociais; sustentabilidade social.

INTRODUÇÃO

A provisão das práticas sociais implementadas pelos parques eólicos em comunidades do entorno, são fundamentais para a efetiva transição de uma economia de baixo carbono (DEVINE-WRIGHT; SHERRY-BRENNAN, 2019). Nesse sentido, as práticas sociais são definidas como ações implementadas por organizações ao considerarem e protegerem a sociedade e seus *stakeholders* em suas estratégias e operações, pois surtirão efeitos positivos (CARROLL, 2016).

Quando as demandas das comunidades anfitriãs são incorporadas na política das organizações, passam a favorecer a legitimidade dos negócios na sociedade e internalizam uma cultura de justiça que encoraja a implementação das práticas sociais, ou seja, de Responsabilidade Social Corporativa (RSC), conforme Wood (1991). Ou seja, as empresas eólicas se dispõem a compensarem as comunidades do entorno pelos impactos causados referentes as suas atividades. No caso do setor eólico, essas organizações são consideradas os desenvolvedores de parques que instalam e operam as tecnologias de geração de energia pelos ventos (HALL, 2014).

Para isso, se faz necessário o emprego de abordagens de engajamento na comunidade, mecanismo utilizado com a finalidade de solucionar problemas e transmitir informações às comunidades, autoridades locais, entidades sem fins lucrativos e demais interessados para o contexto do setor eólico em que é aplicado (AITKEN; HAGGET; RUDOLPH, 2016). De acordo com os autores, tais abordagens são divididas em três categorias: a consulta, o empoderamento e a sensibilização.

Segundo Svartman e Kristoffersen (2023), elas mencionaram que os projetos de energia que não consideram as práticas locais ou não se envolvem adequadamente com as preocupações da comunidade local, podem sofrer rejeição. Isso reflete a constante necessidade de os desenvolvedores implementarem um diálogo e relacionamento consistentes com as pessoas do entorno, com o fim de reconhecê-las como parte integrante da transição energética.

Mediante isso, uma questão norteadora foi delineada nessa pesquisa: Quais abordagens de engajamento comunitário foram utilizadas nas comunidades do entorno de parques eólicos na implementação das práticas sociais? Diante desse questionamento, esta pesquisa tem como objetivo identificar, sob a luz de um desenvolvedor, as abordagens de engajamento empregadas durante a implementação de práticas sociais nas comunidades do entorno de parques eólicos.

Por fim, esse trabalho está estruturado pela seção introdutória, seguido dos objetivos. Logo, a metodologia qualitativa e método de estudo de caso são descritos. Os principais resultados da pesquisa são detalhados na quarta seção, ao

ênfatisar as principais descobertas e a respectiva discussão com a literatura. Ao final, as considerações finais são apresentadas.

OBJETIVOS

O objetivo desta pesquisa foi identificar, perante a perspectiva de um desenvolvedor, as abordagens de engajamento utilizadas durante a implementação de práticas sociais nas comunidades do entorno de parques eólicos.

METODOLOGIA

Por se tratar da abordagem de âmbito qualitativo, cabe destacar que é por meio de tal enfoque que o alcance das compreensões não quantificáveis se faz possível, pois isso trata como indispensável a percepção de questões intrínsecas aos indivíduos, aos contextos e às demais determinantes. Não obstante, também vale destacar a indispensabilidade, para pesquisas como essa, que se recorra a aplicação do método conhecido por “estudo de caso”, afinal, Yin (2015) considera que essa conduta é capaz de promover um significado das condições de vida real e uma verdadeira percepção da opinião das pessoas, especialmente em um estudo composto por múltiplas fontes de evidência como este o é.

Para aumentar a robustez do estudo de caso e com vistas a ampliar e aprofundar o fenômeno, a utilização de várias fontes de evidências é recomendada (YIN, 2015), recorrendo-se à triangulação de dados. Desse modo, a pesquisa atingiu os três níveis distintos da já referida triangulação de dados, quais sejam: I – os processos e os produtos centrados no sujeito (entrevistas); II – os elementos produzidos pelo meio em que o sujeito se encontra inserido (documentos); e III – os processos e produtos originados pela estrutura social, econômica e cultural do macroorganismo social do sujeito (observação indireta).

O objeto de estudo deste trabalho trata-se de um Desenvolvedor de Energia Eólica que opera no Nordeste Brasileiro desde 2017, ao ter adquirido de ativos já em operação e, posteriormente, instalado novos parques. Em 2021, no Rio Grande do Norte, essa empresa possuía uma capacidade instalada de 922,2 MW, dispostos em 33 parques eólicos nas regiões do Mato Grande, Mossoró e Seridó (ANEEL, 2021). No território potiguar, as comunidades do entorno dos parques receberam práticas sociais por meio de um programa social do desenvolvedor em parceria com entidades sem fins lucrativos. É importante ressaltar que neste caso, participaram das entrevistas o Assistente Social de Entidade da Sociedade Civil e o Diretor de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

RESULTADOS

Foram identificadas cinco práticas sociais no programa social do Desenvolvedor, e outras cinco práticas, dentre as quais uma é referente a geração de emprego local e outras quatro específicas de combate à pandemia da *coronavirus disease* (COVID-19) (ver Quadro 1).

Quadro 1. Práticas sociais evidenciadas. Fonte: Autoria própria, 2021.

Categorias	Práticas sociais evidenciadas
Geração de emprego	Geração de emprego local na instalação e operação dos parques eólicos.
Implementação de obras estruturantes	Melhoria da infraestrutura local, Instalações esportivas e recreação, Construção/revitalização de escolas, Instalação de usina de aproveitamento de resíduos sólidos.
Promoção de educação e assistência social	Programas educacionais.

A prática de geração de emprego foi evidenciada de maneira tímida. Um exemplo constatado recentemente, foi a geração de mais de 800 empregos diretos, durante a instalação de parques no município de Serra do Mel. Nesse sentido, não foi possível estimar o quantitativo dos empregados da comunidade local nas obras dos parques eólicos, mas foi

destacado que houve utilização da mão de obra local. Ações como estas tendem a impulsionar a economia local (BRISTOW; COWELL; MUNDAY, 2012).

No que se refere ao programa social da empresa, foi possível identificar a implementação de obras estruturantes como melhoria da infraestrutura local, com a doação de equipamento de hemodiálise ao hospital regional de Mossoró. Além disso, foram construídas instalações esportivas e de recreação, com a construção de praça e academia pública em agrovilas de Serra do Mel. O motivo de algumas estruturas não terem sido destinadas diretamente às comunidades do entorno, como é o caso do equipamento de hemodiálise, de acordo com a literatura, é que muitas vezes elas não possuem capacidade técnica e financeira para realizarem manutenção das estruturas doadas (SCHILLING; LOCHAM; SCHEFFRAN, 2018; STEPHENS; ROBINSON, 2021).

Sobre um viés inclusivo e ambiental, foi instalada uma usina de aproveitamento de resíduos sólidos, em Lagoa Nova. A prática trata-se de uma unidade de triagem de resíduos sólidos recicláveis e equipamentos, assim como, a instalação de Locais de Entrega Voluntária Escolar (LEVE). O projeto visou integrar à comunidade escolar com a coleta seletiva no município. Em complemento, foram trabalhados educação ambiental com os alunos, em estabelecimentos de ensino, e a capacitação técnica dos coletores de resíduos sólidos recicláveis.

No tocante à prática de construção/revitalização de escolas esta deu-se diretamente com a entrega de auditório, banheiros, salas multifuncionais, salas de aula e biblioteca. Ademais, foram entregues notebooks, carteiras e mesas e livros para estruturação dos espaços. O diretor da OSCIP, deixou claro que as práticas desenvolvidas no contexto da educação, foram baseadas em um método calcado no tripé: espaço, gestão e projeto. A seguir, ele esclareceu como o método é aplicado:

O espaço é construir uma referência como reformar uma escola ou construir escolas, reformar a biblioteca, fazer a famosa sala de informática, é construir algo muito legal como referência para aquela comunidade. Gestão é o que a gente enxerga que não adianta você dar o material, você também tem que dar treinamento. Então, por um lado, a gente dá um material que pode ser uma obra, pode ser um livro, pode ser um computador, vamos falar de um bem material. Só que a gente vai trabalhar pedagogicamente aquele educador. Então essa é a parte de gestão, que é a formação, é sentar-se com as pessoas e falar assim: O que você deseja? O que você conhece a respeito? Como é que a gente pode te ajudar? Como é que a gente pode te ajudar a organizar isso tudo? E aí, isso vira a relação de longo prazo, que seriam os projetos.

Baseado nisso, programas educacionais, também voltados à cultura, foram implementados com vistas à melhoria de índices, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Em Serra do Mel, por exemplo, as estruturas possibilitaram a formação de técnicos em eletrotécnica e educação ambiental. No Seridó, em Cerro Corá, o projeto foi de incentivo à leitura, educação ambiental e inclusão digital. Em adição, foi desenvolvido um projeto educacional voltado ao associativismo para organizações comunitárias em Lagoa Nova. Estudos confirmam a destinação de recursos voltados a reformas e programas educacionais (KERR; JOHNSON; WEIR, 2017; RUDOLPH; HAGGETT; AITKEN 2018)

No que diz respeito às práticas de combate à COVID-19, com exceção das doações de cestas básicas, elas foram voltadas para o contexto escolar. Têm-se como exemplo, a entrega de máscaras e/ou álcool, dispensadores de álcool em gel e garrafas de água. Curiosamente, as máscaras foram produzidas por costureiras apoiadas pelo desenvolvedor no Ceará. O Diretor da OSCIP mencionou como ocorreram as doações:

A gente deu para cem por cento dos educadores e dos alunos da rede, um kit composto por 4 máscaras divididas entre adulta e infantil, professor e aluno. *Squeezes* para estimular a questão de água e, também voltado a sustentabilidade, um gibi educativo. Cartazes, álcool gel individual e totem de álcool gel para cem por cento das escolas e prédio da Secretaria.

Para que fosse possível a implementação das práticas sociais, abordagens de engajamento na comunidade foram empregadas pelo desenvolvedor. Assim, treze foram evidenciadas e distribuídas nas categorias de consulta, empoderamento e sensibilização (Quadro 2).

Quadro 2. Abordagens de engajamento na comunidade evidenciadas. Fonte: Autoria própria, 2021.

Categorias	Abordagens de engajamento comunitário evidenciadas
------------	--

Consulta	Reuniões, pesquisa <i>online</i> e entrevistas.
Empoderamento	Capacitações e aula de campo.
Sensibilização	Mídias <i>offline</i> e palestras, boletins informativos, <i>e-mails</i> , orientações via aplicativos e reuniões, visitas domiciliares, ligações telefônicas, mídias <i>online</i> , <i>checklist</i> das ações.

Na categoria de consulta, as reuniões aconteceram inicialmente para articulação e alinhamento das práticas sociais. Por exemplo, para as práticas direcionadas ao contexto escolar como os programas educacionais e construção/revitalização de escolas, os integrantes da OSCIP se reuniram com os secretários municipais para apresentar as propostas de trabalho e alinhar com a realidade local. Em seguida, foram realizadas reuniões com os técnicos, diretores, coordenadores e professores para detalhamento e ajustes dos planos de ações. Ainda nessa categoria, foram adotadas as entrevistas para identificar diretamente com a comunidade as necessidades locais e a pesquisa online para validação das práticas sociais.

Sendo assim, essa abordagem se confirma com a literatura, uma vez que as reuniões oferecem oportunidade contínua de comunicação bidirecional e compartilhamento de informações, além de auxiliar na identificação e resolução de problemas atuais e potenciais da comunidade (JAMI; WALSH, 2017).

Sobre a categoria de empoderamento, elas versaram sobre educação, gestão ambiental e saúde. Foram realizadas capacitações destinadas aos professores das escolas onde os programas educacionais foram implementados. Durante a pandemia, os profissionais da educação foram capacitados pela modalidade de educação à distância. Com uma temática ambiental, para poderem gerir a coleta seletiva municipal em Lagoa Nova, 101 pessoas (dentre eles: alunos, prefeito municipal, secretários, coordenador de meio ambiente, catadores, e representantes das escolas municipais) passaram por capacitação em gestão ambiental consoante à Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Nesse sentido, o conteúdo programático contemplou técnicas de segurança do trabalho, gestão administrativa e financeira.

Isso se confirma quando as capacitações são destinadas a desenvolver habilidades e confiança dos participantes de modo profundo e duradouro (AITKEN; HAGGETT; RUDOLPH, 2016; MARKANTONI; AITKEN, 2016). Todavia, um estudo questiona se as comunidades foram capacitadas como necessitavam no processo implementação das práticas sociais (MACDONALD; GLASS; CREAMER, 2017). Pensando nisso, o intuito das capacitações foi garantir que as obras estruturantes fossem geridas e não ficassem ociosas, explicou o Diretor da OSCIP.

No geral, as abordagens de engajamento na comunidade, categorizadas como sensibilização, também foram usadas para convocar os entes das comunidades e informá-los sobre como ocorreriam as práticas sociais. Por exemplo, as mídias *offline* e palestras utilizaram cartazes que continham informações de horário, local e pauta da ação; os boletins informativos, fizeram uma prestação de contas à sociedade e apresentaram o andamento e as entregas das práticas sociais. Os *e-mails*, as visitas domiciliares, ligações telefônicas, mídias *online* e a utilização de *checklist* das ações, possibilitaram ao desenvolvedor mobilizar as comunidades beneficiadas e difundir implementação das ações.

O Diretor da OSCIP enfatizou sobre a utilização de grupos de *WhatsApp* e a definiu como uma abordagem ágil no envio das informações. A aplicação desse tipo de abordagem de engajamento na comunidade, segundo ele, já ocorria antes da pandemia:

A gente instituiu em várias cidades o que a gente já trabalhava: o grupo de *WhatsApp* dos gestores locais, que eram professores, mobilizadores, secretários, prefeito e tal. E a gente percebeu lá atrás o quanto isso era um instrumento possível de *feedback* [...] A gente continua mantendo essa função de ter pelo *WhatsApp*, uma comunicação ágil de envios de recado de projeto, de possibilidades.

Essas abordagens compartilham a ideia de que indivíduos e grupos, em diferentes contextos, têm pouca voz para poder sugerir decisões quando elas já foram tomadas, pois houve pouca oportunidade para as pessoas influenciá-las (ARMENI, 2016). Certamente, essa afirmação pode ser aplicada às categorias de consulta e, em maior profundidade de sensibilização aos casos, pois são métodos dominantes, onde os desenvolvedores normalmente mantêm controle dentro de tais processos de engajamento (AITKEN; HAGGETT; RUDOLPH, 2016).

Em complemento, o projeto sobre associativismo e cidadania, em Lagoa Nova, evidenciou uma nova abordagem de empoderamento, a aula de campo. Com ela foi possível a troca de experiências práticas relativas à agricultura familiar. Nesse projeto, a mobilização de todas as das comunidades aconteceu por meio de reuniões, capacitações e palestras. Dessa forma, as palestras de sensibilização ocorrem para repasse das informações. Uma consideração importante para despertar o interesse das pessoas e envolvê-las, foi colocada pelo Assistente Social da entidade da sociedade civil, a seguir:

Foi fazendo com que o público se interessasse pelo assunto. Aí, eles começaram naturalmente a participar e o fórum ganhou uma proporção interessante lá no município, passou a ter um reconhecimento municipal, respeito por parte inclusive do poder público. O fórum começou a travar discussões lá, que a Câmara de vereadores não conseguia fazer do ponto de vista técnico [...] então, esse envolvimento se deu da forma muito natural, porque eles começaram a ver que tinha resultado, que era bom para eles, que melhorava a comunidade. Começou com o fórum e depois acabou abrangendo mais gente, né? Os representantes levavam essa demanda para as comunidades e trazia o corpo da comunidade, chegando a fazer reunião lá, com 150 pessoas no auditório, para tratar da problemática da água, por exemplo.

CONCLUSÕES

Em suma, as evidências encontradas no estudo de caso confirmam o que reportaram Aitken, Hage e Rudolph (2016) sobre as abordagens de engajamento de consulta, empoderamento e sensibilização. Uma vez que a consulta e o empoderamento possuem uma via bidirecional no relacionamento e na difusão da informação do desenvolvedor eólico para a comunidade e vice-versa, a sensibilização é meramente unidirecional, partindo da empresa para os beneficiários.

A principal abordagem adotada pelo desenvolvedor eólico foi a reunião, tendo em vista que possibilitou transmitir as informações sobre os projetos, assim como, ouvir as sugestões das partes interessadas envolvidas nas ações. Deste modo, acredita-se que a categoria de empoderamento oportunizou um maior envolvimento e emancipação das pessoas. Uma evidência plausível, foi com a realização das capacitações ao envolver múltiplos *stakeholders* no município de Lagoa Nova, voltadas à instalação da usina de aproveitamento de resíduos sólidos.

Por fim, a contribuição dessa pesquisa permitiu ainda identificar novas formas de abordagens de engajamento comunitário, ao utilizar tecnologias, como aplicativos. Tanto na consulta e sensibilização foi possível essa observação, uma vez que, no período da pandemia de COVID-19, o distanciamento social como medida de prevenção da doença era praticado, evitando contato direto das pessoas das empresas com as das comunidades.

Assim, recomenda o aprofundamento dos estudos sobre a efetividade da utilização das abordagens de engajamento comunitário nas comunidades do entorno de empreendimentos de energia. Isso garantirá o aprimoramento dessa área de estudo, e como as metodologias e estratégias para o envolvimento das comunidades para a implementação das práticas sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Aitken, M.; Haggatt, C.; Rudolph, D. Practices and rationales of community engagement with wind farms: awareness raising, consultation, empowerment. **Planning Theory & Practice**, v. 17, n. 4, p. 557-576, out. 2016. Disjoined em: <https://doi.org/10.1080/14649357.2016.1218919>. Acesso: 20 de março de 2021.
2. Armeni, C. Participation in Environmental Decision-making: Reflecting on Planning and Community Benefits for Major Wind Farms. **Journal of Environmental Law**, p. eqw021, 29 out. 2016. dyspneal em: <https://doi.org/10.1093/jel/eqw021>. Acesso: 20 de março de 2021.
3. Bristow, G.; Cowell, R.; Munday, M. Windfalls for whom? The evolving notion of 'community' in community benefit provisions from wind farms. **Geoforum**, v. 43, n. 6, p. 1108-1120, nov. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2012.06.015>. Acesso: 15 de ago de 2023.
4. Carroll, Archie B.. Carroll's pyramid of CSR: taking another look. **International Journal Of Corporate Social Responsibility**, University Of Georgia, 729 Kings Road, Athens, Ga 30606, Usa, v. 1, n. 1, p. 1-8, 5 jul. 2016. Springer Science and Business Media LLC. <http://dx.doi.org/10.1186/s40991-016-0004-6>. Acesso: 20 de março de 2021.

5. Devine-Wright, P.; Sherry-Brennan, F. Where do you draw the line? Legitimacy and fairness in constructing community benefit fund boundaries for energy infrastructure projects. **Energy Research & Social Science**, v. 54, p. 166-175, ago. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.04.002>. Acesso: 20 de março de 2021.
6. Hall, N. L. Can the "Social Licence to Operate" Concept Enhance Engagement and Increase Acceptance of Renewable Energy? A Case Study of Wind Farms in Australia. **Social Epistemology**, v. 28, n. 3-4, p. 219-238, 2 out. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/02691728.2014.922636>. Acesso: 20 de março de 2021.
7. Jami, A. A.; Walsh, P. R. From consultation to collaboration: A participatory framework for positive community engagement with wind energy projects in Ontario, Canada. **Energy Research & Social Science**, v. 27, p. 14-24, mai. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2017.02.007>. Acesso: 20 de março de 2021.
8. Kerr, S.; Johnson, K.; Weir, S. Understanding community benefit payments from renewable energy development. **Energy Policy**, v. 105, p. 202-211, jun. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.02.034>. Acesso: 15 de ago de 2023.
9. Macdonald, C.; Glass, J.; Creamer, E. What Is the Benefit of Community Benefits? Exploring Local Perceptions of the Provision of Community Benefits from a Commercial Wind Energy Project. **Scottish Geographical Journal**, v. 133, n. 3-4, p. 172-191, 2 out. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14702541.2017.1406132>.
10. Markantoni, M.; Aitken, M. Getting low-carbon governance right: learning from actors involved in Community Benefits. **Local Environment**, v. 21, n. 8, p. 969-990, 2 ago. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13549839.2015.1058769>. Acesso: 20 de março de 2021.
11. Rudolph, D.; Haggatt, C.; Aitken, M. Community benefits from offshore renewables: The relationship between different understandings of impact, community, and benefit. **Environment and Planning C: Politics and Space**, v. 36, n. 1, p. 92-117, fev. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/2399654417699206>. Acesso: 15 de ago de 2023.
12. Schilling, J.; Locham, R.; Scheffran, J. A local to global perspective on oil and wind exploitation, resource governance and conflict in Northern Kenya. **Conflict, Security & Development**, v. 18, n. 6, p. 571-600, 2 nov. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14678802.2018.1532642>. Acesso: 15 de ago de 2023.
13. Svartdal I. H.; Kristoffersen B. Why in my backyard (WIMBY): Forging the link to community futures when energy transition projects are met with indifference. **Energy Research & Social Science**, v. 101, p. 103-138, mai. 2023. Disponível em: <https://10.1016/j.erss.2023.103138>. Acesso: 15 de ago de 2023.
14. Stephens, S; Robinson, B. M. K. The social license to operate in the onshore wind energy industry: A comparative case study of Scotland and South Africa. **Energy Policy**, v. 148, p. 111981, jan. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111981>. Acesso: 20 de março de 2021.
15. Yin, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed, Porto Alegre: Bookman, 2015.
16. Wood, D. J. Corporate Social Performance Revisited. **The Academy of Management Review**, v. 16, n. 4, p. 691, out. 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/258977>. Acesso: 20 de março de 2021.