

ARÉA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, GOVERNO E TERCEIRO SETOR

TÍTULO: ANÁLISE DOS STAKEHOLDERS DA BRASKEM NO DESASTRE EM MACEIÓ: TIPOS DE INFLUÊNCIA E O USO DO DISCURSO

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo principal analisar as disputas e a instrumentalização do discurso entre os stakeholders diretamente afetados pelo desastre ocasionado pela Braskem em Maceió-AL, observando como seu grau de influência varia em função de elementos do contexto e de seus atributos poder, legitimidade e urgência das demandas. Com base na análise de conteúdo e de discurso de documentos, notícias e entrevistas foi possível identificar 149 stakeholders, dentre os quais 62 considerados stakeholders primários. Eles foram classificados conforme seu potencial de ameaça ou colaboração, seu grau de influência e o tipo de papel exercido nas disputas. Também foi elaborada uma linha do tempo contextualizando sua participação. Por fim, foi analisado como instrumentalizam os modos gerais de operação da ideologia e as estratégias típicas de construção simbólica segundo a perspectiva da Análise de Discurso Crítica para representar os eventos, construir relações sociais e contestar hegemonias.

Palavras-chaves: stakeholders; Braskem; desastre socioambiental; discurso

ABSTRACT

This research's aims to analyze the disputes and the instrumentalization of discourse between stakeholders directly affected by the disaster caused by Braskem in Maceió-AL, observing how their salience varies depending on elements of the context and their attributes such as power, legitimacy and urgency of demands. Based on content analysis and discourse analysis of documents, news and interviews, it was possible to identify 149 stakeholders. Sixty two were considered primary stakeholders. They were classified according to their threat or collaboration potential, their degree of influence and the type of role played in the disputes. A timeline was also created in order to contextualize their participation. Finally, we analyzed how the general modes of operation of ideology and typical strategies of symbolic construction are instrumentalized from the perspective of Critical Discourse Analysis to represent events, build social relations and contest hegemonies.

Introdução

A teoria dos stakeholders tem passado por um processo de evolução e consolidação em torno de uma agenda de pesquisa que também compreende a administração pública e políticas públicas a partir da definição clássica de Freeman (1984): um stakeholder é um grupo ou indivíduo que afeta ou é afetado pelas ações de uma organização. Nesse sentido, organizações públicas e políticas públicas influenciam e são influenciadas direta e indiretamente por inúmeros stakeholders. Além disso, em diferentes contextos, organizações públicas são também stakeholders seja atuando em parceria para implementação de políticas, seja regulando ou fiscalizando a atuação de organizações privadas ou do terceiro setor.

Isto posto, Menezes, Vieira e Oliveira (2022) consideram, assim como Goés (2021) ser oportuno aprofundar os estudos sobre como organizações e seus stakeholders respondem e negociam em situações de disputas e conflitos. Por outro lado, Mitchell e Lee (2019) argumentam ser necessário estudar como e quando stakeholders ganham ou perdem relevância ou grau de influência em relação a uma organização. Vieira (2020) sinaliza aprofundar os estudos sobre o uso do discurso pelos stakeholders e sobre como as suas características se relacionam com os modos gerais de operação da ideologia, sob o enfoque da Análise de Discurso Crítica.

Dessa forma, considera-se oportuno examinar essas questões a partir do caso do desastre socioambiental ocorrido em Maceió-AL devido a atuação da mineradora Braskem. Este desastre teve início em 2018 e ainda repercute em 2024 através das disputas envolvendo responsabilização e reparação. Como será visto adiante, uma série de eventos-chaves tiveram desdobramentos frutos do protagonismo de diferentes stakeholders, incluindo agentes do mercado, do terceiro setor e da administração pública. Ao mesmo tempo, determinados stakeholders colaboradores da empresa se calam e apenas acompanham à distância o desenrolar da história. Em todo caso, a Braskem foi responsabilizada com base em laudos técnicos e mais recentemente, admitiu por meio de um diretor sua culpa, em audiência realizada na Comissão Parlamentar de Inquérito no Senado Federal.

A atuação da Braskem é global. A empresa atende clientes em diferentes mercados, tais como: tintas, automóveis, agro, adesivos, borrachas, calçados, bens de consumo, combustível, eletrodomésticos, construção, embalagens, saneamento, lubrificantes, químicos e impressão 3D (BRASKEM, 2024). Em Maceió, sua atividade principal é a extração de sal-gema (cloreto de sódio) usado na produção de soda cáustica e de policloreto de polivinila (PVC). Essa atividade mineradora ocorre desde a década de 1970 e consiste na exploração de 35 poços de extração em perímetro urbano. O desmoronamento de uma das minas provocou tremores de terra e consequentemente rachaduras em imóveis, fendas nas ruas, crateras e afundamento do solo em 5 bairros da capital alagoana: Pinheiro, Farol, Mutange, Bom Parto e Bebedouro. Aproximadamente 55 mil pessoas tiveram que abandonar seus lares. Os bairros dos Flexais não foram desocupados, mas sofrem com o fenômeno de ilhamento social e econômico (FIOCRUZ, 2024).

As externalidades desse processo têm natureza social, ambiental e econômica. Conforme Levino, Antunes e Guarnieri (2024) os impactos sociais estão ligados a mudanças no padrão de vida, mobilidade urbana, perda de patrimônio e identidade cultural, perda do patrimônio histórico, danos psicológicos, segurança pública e bem-estar animal. Os danos ambientais se referem a degradação do solo, geração de lixo e resíduos de demolição, destruição do mangue, morte de espécies aquáticas, proliferação de microrganismos nocivos, poluição e degradação da lagoa de Mundaú, escassez de sururu e poluição visual. Por fim, os danos econômicos

compreendem a perda de receita municipal, redução de empregos formais, perda de bens públicos, custo do padrão de vida, aumento do custo de vida em outros bairros, perda de receita dos comerciantes e aumento do custo de mobilidade urbana.

O presente trabalho tem como objetivo principal analisar as disputas e a instrumentalização do discurso entre os stakeholders diretamente afetados pelo desastre ocasionado pela Braskem, observando como seu grau de influência varia em função de elementos do contexto e de seus atributos poder, legitimidade e urgência da demanda. Para tanto, foi elaborada uma linha do tempo com os eventos-chaves desde o primeiro tremor de terra sentido pelos moradores dos bairros atingidos em 2018 até o início e primeiros atos da CPI no Senado Federal em 2024. Os 149 stakeholders identificados foram submetidos a classificação segundo três modelos teóricos consolidados na literatura. O modelo de Savage et al (1991) permitiu identificar a postura colaborativa, ambígua ou combativa desses agentes. O modelo de Mitchell, Agle e Wood (1997) proporciona justamente o exame do grau de influência de cada ator e o modelo de Gomes, Liddle e Gomes (2010) fornece insumo para análises a respeito do tipo de papel exercido pelos stakeholders da Braskem.

Referencial Teórico

Vieira (2021) propõe um protocolo para a análise de stakeholders com base no uso conjunto dos 3 modelos supracitados. Em primeiro lugar, aplica-se o modelo de Savage et al (1991) que parte da premissa de que esses atores possuem potencial de ameaça ou de cooperação com determinada organização. Podem inclusive, formar coalizões entre si. Dessa forma, os autores apontam 4 tipos de stakeholders: apoiadores, contrários, ambíguos e marginais. Os apoiadores dão suporte para que a organização alcance seus objetivos e normalmente consistem em fornecedores, prestadores de serviço, funcionários, acionistas e outros tipos de parceiros. A organização deve então envolvê-los em suas atividades e processos decisórios. Por outro lado, os stakeholders contrários têm alto potencial de ameaça e estão dispostos a se engajarem em conflitos. Podem ser organizações competidoras, sindicatos, órgãos do governo, entre outros. Savage et al (1991) apontam que a estratégia nesse caso deve ser a de defesa e no longo prazo, tentar mudar o status daqueles mais importantes. O terceiro tipo é o dos atores ambíguos. Eles possuem alto potencial de colaboração e de ameaça. A estratégia adotada deve ser a de colaboração. Nesse caso, o stakeholder poderá sentir maior dificuldade em opor-se a organização. Já o quarto tipo é aquele dos stakeholders marginais. Não possuem potencial de ameaça ou colaboração, tampouco estão interessados na maior parte das questões envolvendo a organização. Podem ser associações profissionais ou de consumidores e a estratégia indicada é a de monitoramento.

O modelo de Mitchell, Agle e Wood (1997) está focado no grau de influência que determinado stakeholder pode exercer com base nos atributos poder (normativo, coercitivo ou utilitário), legitimidade e urgência das demandas. Hardy (1996) também propõe o poder baseado na posse de recursos, acesso a tomada de decisão e controle do *status quo* através da manipulação de significados junto à opinião pública. Dessa forma, são 7 as categorias em que os atores podem ser classificados: (1) dormentes possuem poder para impor a sua vontade na organização, mas não têm um relacionamento legítimo ou uma demanda urgente. Assim, seu poder permanece sem uso; (2) os discricionários têm o atributo de legitimidade, mas não tem poder para influenciar a organização, nem demandas urgentes; (3) os demandantes possuem apenas o atributo da urgência; (4) os dominantes possuem poder e legitimidade; (5) os perigosos possuem poder e urgência; (6) os dependentes possuem legitimidade e

urgência; (7) os definitivos possuem os três atributos e, portanto, são os mais influentes.

Por outro lado, o modelo de Gomes, Liddle e Gomes (2010) examina o papel que os stakeholders podem exercer na administração pública e em políticas públicas. Os reguladores exercem influência sobre o orçamento. Os colaboradores são agentes internos e externos que ajudam na implementação das estratégias da organização. Os definidores de agenda são representantes do governo que podem influenciar os tomadores de decisão ao estabelecerem objetivos, metas e prioridades. Os controladores usam mecanismos formais e informais de controle com o propósito de responsabilizar os gestores perante a sociedade. E os legitimadores são os cidadãos que por meio do voto, influenciam e legitimam as decisões de governantes.

Paralelamente, é preciso considerar que seja qual for a atitude do stakeholder, seu grau de influência ou papel exercido, o discurso será um instrumento à disposição. O discurso é usado para representar eventos, construir relações sociais, estruturar, reafirmar e contestar hegemonias (Melo Resende e Ramalho, 2013). A Análise de Discurso Crítica (ADC) surge como abordagem teórica e metodológica a partir da concepção de que a linguagem é uma prática social e instrumento de poder. Ramalho e Melo Resende (2011, p. 13) argumentam que “a perspectiva da linguagem como parte irreduzível da vida social pressupõe relação interna e dialética entre linguagem e sociedade, pois questões sociais são também questões discursivas, e vice-versa”.

Chouliarak e Fairclough (1999) indica dois significados ao termo “discurso”. Significa “linguagem como momento irreduzível da vida social” e “um modo particular de representar parte do mundo”. Discurso é o que é dito, quando é dito, como é dito, por quem é dito, para quem é dito. Logo, o discurso é uma ferramenta. Do ponto de vista da ADC o discurso possui efeitos ideológicos sobre relações sociais, ações interações, conhecimentos, crenças, atitudes, valores e identidades. O discurso pode atender a projetos particulares de dominação e exploração, implicando em distribuição desigual de poder (RAMALHO e MELO RESENDE, 2011). As autoras afirmam ainda que grupos particulares buscam manter-se em posição hegemônica estabelecendo e sustentando liderança moral, política e intelectual na vida social. As disputas então se dão a partir da ideologia. Thompson (1995) define os modos de operação da ideologia, ligados as estratégias típicas de construção simbólica, conforme observado no quadro a seguir.

Quadro 1: Modos de operação da ideologia

Modos Gerais de Operação da Ideologia	Estratégias típicas de construção simbólica.
Legitimação: relações de dominação são representadas como legítimas.	Racionalização: uma cadeia de raciocínio procura justificar um conjunto de relações.
	Universalização: interesses específicos são apresentados como interesses gerais.
	Narrativização: exigências de legitimação inseridas em histórias do passado que legitimam o presente
Dissimulação: relações de dominação são ocultadas, negadas ou obscurecidas.	Deslocamento: deslocamento contextual de termos e expressões
	Eufemização: valoração positiva de instituições, ações ou relações.
	Tropo: sinédoque, metonímia, metáfora.
Unificação: construção simbólica de identidade coletiva	Padronização: um referencial padrão proposto como fundamento partilhado
	Simbolização da Unidade: construção de símbolos de unidade e identificação coletiva

Fragmentação: segmentação de indivíduos e grupos que possam representar ameaça ao grupo dominante	Diferenciação: ênfase em características que desunem e impedem a constituição de desafio efetivo.
	Expurgo do Outro: construção simbólica de um inimigo
Reificação: retratação de uma situação transitória como permanente e natural	Naturalização: criação social e histórica tratada como acontecimento natural
	Eternalização: fenômenos sócio-históricos apresentados como permanentes
	Nominalização/Passivação: concentração da atenção em certos temas em detrimento de outros, com apagamento de atores e ações.

Fonte: elaboração própria

Método

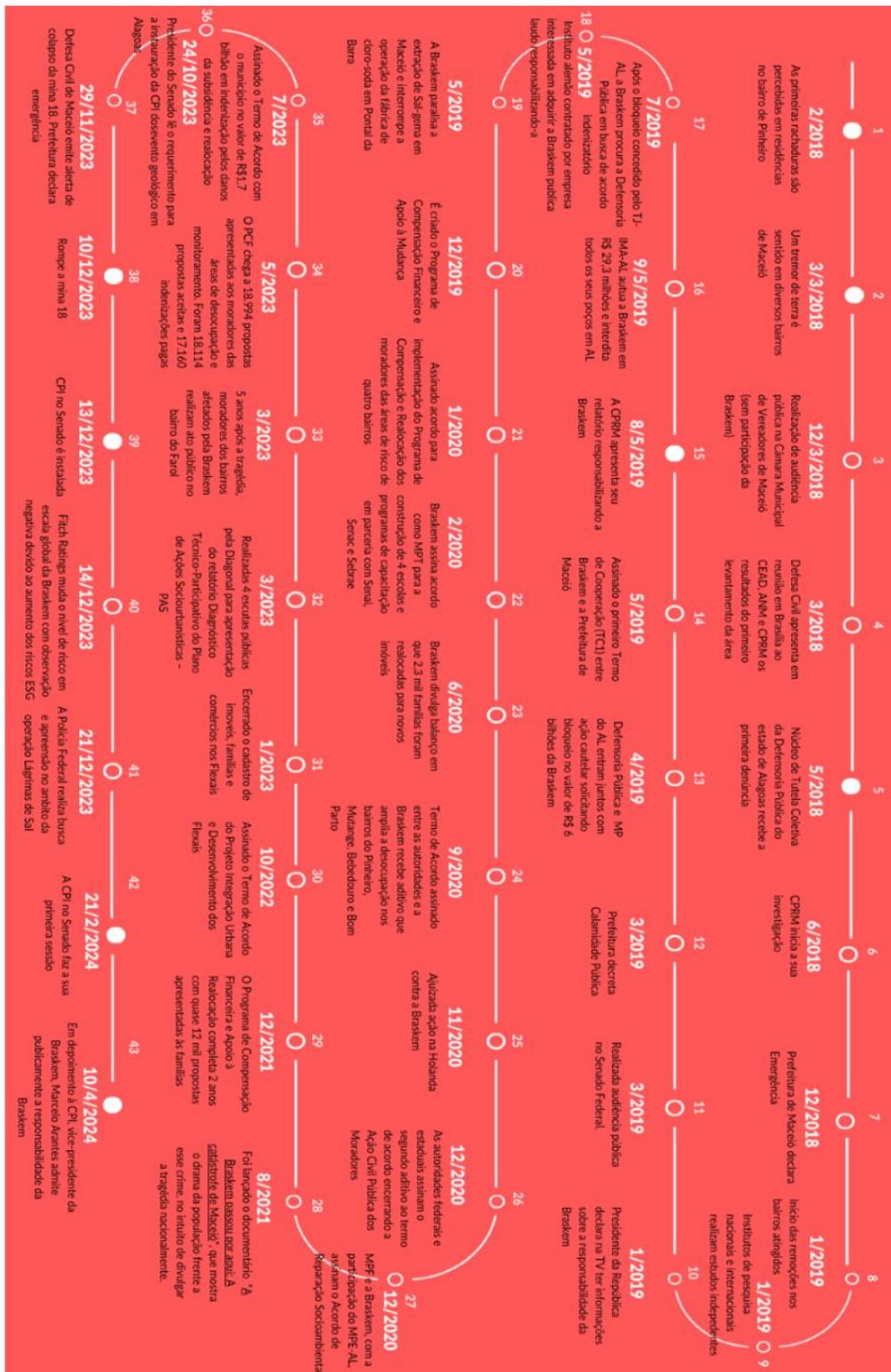
Essa pesquisa pode ser classificada como descritiva, qualitativa e interpretativista. Adotou como método o estudo de caso instrumental que segundo Stake (2000) pode ajudar a fornecer insights para a compreensão de um fenômeno e aprimoramento de uma teoria. Foram utilizados como fontes de dados secundários os trechos de 25 entrevistas com sujeitos diretamente envolvidos com o desastre ocasionado pela Braskem e disponibilizados no canal Relatos de uma Tragédia acessível pelo link <https://www.youtube.com/@relatosdeumatragedia>. Além disso, foram analisados os Comunicados ao Mercado emitidos pela Braskem entre 2018 e abril de 2024 disponibilizados pelo link <https://www.braskem-ri.com.br/divulgacoes-documentos/avisos-comunicados-ao-mercado-e-fatos-relevantes/>. Não obstante, foram analisadas 175 notícias veiculadas nos portais UOL, G1, Tnh1, GazetaWeb, Jornal de Alagoas e Jornal Extra, publicadas entre 2018 e abril de 2024. A relação com os links dessas notícias pode ser acessada por meio do seguinte endereço eletrônico: [relação notícias analisadas p divulgar.xlsx](#).

Na primeira etapa da pesquisa foram identificados e classificados os stakeholders com base na análise de conteúdo das entrevistas e dos comunicados ao mercado emitidos pela Braskem. A análise de conteúdo seguiu os procedimentos sugeridos por Bardin (2016) a partir da definição de categorias *a priori* com base nos modelos apresentados no referencial teórico. Na segunda etapa da pesquisa, as notícias foram submetidas a análise de discurso segundo os modos gerais de operação da ideologia e as estratégias típicas de construção simbólica propostos por Thompson (1995).

Resultados

A linha do tempo com os eventos-chaves do desastre interessa não apenas como um mecanismo de ordenamento cronológico, mas também é útil ao registrar as ações tomadas por determinados agentes auxiliando no processo de interpretação e classificação dos stakeholders segundo os modelos de análise adotados nessa pesquisa. Por meio da Figura 1 buscou-se sintetizar, portanto, o desencadeamento dos eventos e, com um olhar mais atento, verificar arenas, recursos e estratégias adotados pelos stakeholders da Braskem.

Figura 1: linha do tempo.



Fonte: elaboração própria.

Foram mapeados 43 eventos principais entre os quais se destacam: em 3 de março de 2018 os primeiros tremores percebidos pelos moradores; em 8 de maio de 2019 a CPRM emite seu laudo responsabilizando a Braskem; em dezembro de 2019 é criado pela empresa o programa de compensação financeira e apoio à mudança; em dezembro de 2020 é assinado o acordo de reparação socioambiental entre a empresa e o Ministério Público Federal e Ministério Público do estado de Alagoas; em

julho de 2023 é assinado acordo com a prefeitura no valor de R\$ 1,7 bilhões como indenização pelos danos e realocação; em 10 de dezembro de 2023 rompe a mina 18; em 21 de fevereiro de 2024 a CPI no Senado faz sua primeira sessão e; em 10 de abril de 2024 o vice-presidente Maurício Arantes admite na CPI a responsabilidade da Braskem pela subsidência do solo nos bairros atingidos.

Em relação a identificação dos stakeholders, foi possível mapear 149 stakeholders da Braskem, listados no Quadro 2. Entretanto, pode-se afirmar que são 62 aqueles que possuem relação direta com o desastre e dessa forma constituem o grupo de stakeholders primários. Logo, os demais 87 stakeholders identificados constituem o grupo de stakeholders secundários, pois realizam transações com a empresa, mas não foram afetados ou afetaram diretamente os eventos. São organizações financeiras internacionais, compradores, fornecedores, distribuidores e beneficiários de patrocínios, por exemplo. Ainda que não seja objeto dessa pesquisa, cabe questionar sua responsabilidade social corporativa na medida em que legitimam as ações da Braskem mantendo os negócios e transações ativos mesmo após os eventos em Maceió. Afinal, é socialmente responsável estar engajado com uma empresa mineradora cujas atividades causam tamanhos danos sociais, ambientais e econômicos?

Quadro 2: Stakeholders da Braskem

<p>Comissão Especial de Investigação (CEI) do Pinheiro, da Câmara Municipal de Maceió;</p> <p>Acionistas da Braskem;</p> <p>Activas (distribuidor);</p> <p>Adnoc International Limited - Sole Partnership L.L.C;</p> <p>Agência Nacional de Mineração - ANM;</p> <p>Alaska Investimentos LTDA - acionista da Braskem;</p> <p>Alta plástica (distribuidor);</p> <p>Aromat produtos químicos (distribuidor);</p> <p>Associação dos Empreendedores no Bairro do Pinheiro;</p> <p>Associação dos Moradores de Bebedouro;</p> <p>Associação dos Moradores de Mutange;</p> <p>Associação dos Moradores de Pinheiro;</p> <p>Associação dos Moradores e Empr. Farol;</p> <p>Associação Pets Pinheiro;</p> <p>B3 (empresa de infraestrutura de mercado financeiro);</p> <p>Banco do Brasil (banco credor da Odebrecht - novonor);</p> <p>Bandeirante Brasmo (distribuidor);</p> <p>Blue Keepers (patrocinado);</p> <p>BNDES (banco credor da Odebrecht - Novonor);</p> <p>Bradesco (banco credor da Odebrecht - Novonor);</p> <p>Brenntag (distribuidor);</p> <p>BRK INVESTIMENTOS PETROQUÍMICOS S.A;</p> <p>BSC Químicos (distribuidor);</p> <p>BTG Pactual (possível comprador de ações da Braskem pertencentes a Novonor);</p> <p>cadeia produtiva química e plástico - CPQP;</p> <p>Caixa Econômica Federal (relação com indenização pelos imóveis);</p> <p>CALDIC (distribuidor);</p> <p>a Canadian Solar Inc (fornecedora energia);</p> <p>Casa dos Ventos (fornecedora energia eólica);</p> <p>CBTU (trem urbano);</p> <p>Centro Nacional de Control del Gas Natural; ("CENAGAS") - agência reguladora mexicana;</p> <p>Centro Educacional de Pesquisa Aplicada – CEPA;</p> <p>Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (CENAD);</p> <p>CGU;</p>	<p>Itau Unibanco (banco credor da Odebrecht - Novonor);</p> <p>J&F (possível compradora das ações da Novonor);</p> <p>Jornais e agências de notícias nacionais;</p> <p>Jornais, rádios e TVs locais;</p> <p>JP Morgan (banco contratado pela Petrobrás para avaliar possível venda ações Braskem);</p> <p>KPMG auditoria;</p> <p>Lummus Technology LLC ("Lummus") - parceira na produção de eteno verde;</p> <p>MAIS Polímeros (distribuidor);</p> <p>MASP - SP (patrocinado);</p> <p>Ministério Público do Trabalho;</p> <p>Ministério Público Estadual MPE-AL;</p> <p>Ministério Público Federal MPF;</p> <p>Movimento Unificado das Vítimas da Braskem – MUVB;</p> <p>Nexeo Plastics (fornecedora);</p> <p>Nexus Circular LLC ("Nexus") - participação acionária minoritária da Braskem;</p> <p>Norges Bank Investment Management;</p> <p>Novonor (antiga Odebrecht);</p> <p>OAB-AL (Comissão de Direitos Humanos);</p> <p>Observatório Nacional do CNJ;</p> <p>Olimpíada Química de SP;</p> <p>ONG Habitat;</p> <p>Oxygea (empresa criada pela Braskem para investimento em start ups);</p> <p>Parque Ibirapuera (patrocinado);</p> <p>Pemex (empresa petróleo mexicana);</p> <p>Pescadores da lagoa mundaú;</p> <p>Petrobrás;</p> <p>PG Química (distribuidor);</p> <p>Piramidal (distribuidor);</p> <p>Pochteca Poremal (distribuidor);</p> <p>Polícia Federal;</p> <p>Pólo petroquímico de Triunfo - Rio Grande do Sul;</p> <p>PQA (distribuidor);</p> <p>Prefeitura de Maceió;</p>
--	--

<p> clientes da Braskem; Comissão de Valores Mobiliários; Comitê Gestor dos Danos Extrapatrimoniais (proposto pelo MPF); Comitê Paralímpico Brasileiro (patrocinado); Conferência ANPEI; Conferência Ethos (patrocinado); Congresso da Associação Brasileira de Embalagens - ABRE (patrocinado); Congresso Internacional de Tintas - ABRAFATI (patrocinado); Conselho Empresarial Brasileiro para o desenvolvimento sustentável - CEBDS (patrocinado); Conselho Nacional do Petróleo (extinto em 1968. não há menção a ANP); Conselho Regional e Psicologia; Construtoras e mercado imobiliário (seguros imobiliários); Corte Federal do Distrito de New Jersey; CREA - AL; CSA - clube de futebol; Defensoria Pública da União; Defensoria Pública do Estado de Alagoas; Defesa Civil; Defesa Civil Nacional; Diagonal; EDF Renewables do Brasil (fornecedora de energia eólica); Encontro Anual da indústria Química - ENAIQ (patrocinado); ETENO (distribuidor); Fecomércio - AL; Fitch Ratings - agência de riscos; FORTYMIL (distribuidor); Funcionários da Braskem em Maceió; Fundação COPPETEC (emitiu laudo contrário ao do CPRM em 2019); Gabinete de Gestão Integrada de Maceió; Governo do estado de Alagoas; Grant Thornton Auditores Independentes (auditoria financeira); Ibovespa; Idesa (parceira mexicana para produção de polietileno no Complexo Petroquímico do México); Igreja Batista de Pinheiro; Instituto do Meio Ambiente AL – IMA; Instituto Federal de Alagoas; Instituto geologia alemão contratado pela compradora braskem; Instituto para o Desenvolvimento das Alagoas – IDEAL IPHAN; </p>	<p> Prefeitura de Marechal Deodoro; Prefeitura de Rio Largo; Prefeitura de Satuba; Prêmio Primus Inter Pares (patrocinado); Projesan (distribuidor); Projeto Tamar (patrocinado); Reunião Anual da Associação Petroquímica e química da América Latina – APLA (patrocinado); Rio Oil and Gas (patrocinado); Rodoquímica (distribuidor); SCG Chemicals; Sebrae; Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de Maceió. Secretaria Municipal de Segurança Comunitária e Convívio Social (Semcs); S&P Global Ratings (S&P); Senac; Senado Federal (CPI); Senador Renan Calheiros; Senai; Serviço Geológico do Brasil (CPRM); Shell Chemicals; Sojitz Corporation;) SOS Pinheiro; Sumitomo Mitsui Banking Corporation (credor); Terra Circular (sócia da Braskem em uma joint venture sediada nos Países Baixos); Tetra Tech; Thai Polyethylene Company Limited (“TPE”); TJ-AL; TV cultura (patrocinado); UFAL; UFPE; UnB; União; Unipar Carbocloro S.A. (potencial compradora das ações da Novonor); Universidade de Houston (emitiu laudo contrário ao laudo do CPRM em 2019); Universidade Estadual de Alagoas; Usuários de ônibus de Maceió; Usuários do VLT em Rio Largo, Satuba e Maceió; Valor Econômico (jornal de circulação nacional); Veolia Brasil (fornecedora de energia e parceira em investimentos em AL); Vitol S.A. (fornecedora de matéria-prima); Voqen Energia Ltda (empresa controlada pela Braskem com foco em transição energética); Wise Plásticos S.A. (empresa controlada pela Braskem). </p>
--	--

Fonte: elaboração própria

Enquanto no Quadro 3 estão identificados os stakeholders favoráveis a Braskem, no Quadro 4 encontra-se a classificação dos stakeholders contrários. Trata-se de um grupo mais numeroso composto principalmente por representações dos atingidos pelos impactos negativos da atuação da Braskem em Maceió. Embora mais numerosos, poucos (10 entre os 29) foram classificados com o maior grau de influência segundo Mitchell, Agle e Wood (1997). A maioria não tem a urgência de suas demandas reconhecida pela Braskem. Quando possuem poder e legitimidade, são classificados como stakeholders dominantes. Quando possuem apenas legitimidade, são classificados como discricionários: é o caso do CEPA, dos

pescadores e da ONG Habitat. Pode-se dizer que os stakeholders contrários e definitivos equilibram as disputas com a Braskem ao exercerem o poder dos tipos normativo, controle do status quo, coercitivo e acesso da tomada de decisão. São eles as Defensorias Públicas da União e de Alagoas, o Ministério Público Federal e o de Alagoas, a Polícia Federal, o Senado Federal, o senador Renan Calheiros e o Serviço Geológico do Brasil.

Quadro 3: Stakeholders favoráveis

	Tipo de poder	Legitimidade	Urgência	Grau de influência	Papel exercido
Acionistas da Braskem	utilitário; acesso tomada de decisão	sim	sim	definitivo	colaborador
Diagonal	utilitário	sim	sim	definitivo	colaborador; legitimador
Funcionários da Braskem em Maceió	utilitário	sim	sim	definitivo	colaborador
Fundação COPPETEC	normativo	sim	sim	definitivo	colaborador legitimador
Novonor	utilitário; posse de recurso	sim	sim	definitivo	colaborador; regulador
Petrobrás	utilitário; posse de recurso	sim	sim	definitivo	colaborador; regulador
Tetra Tech	utilitário	sim	sim	definitivo	colaborador; legitimador
Universidade de Houston	normativo	sim	sim	definitivo	colaborador legitimador

Fonte: elaboração própria

Quadro 4: Stakeholders contrários

	Tipo de Poder	Legitimidade	Urgência	Grau de influência	Papel exercido
Movimento Unificado das Vítimas da Braskem - MUVB	Coercitivo Controle status quo	sim	não	dominante	Controlador legitimador
Associação Pets Pinheiro	controle status quo	sim	não	dominante	legitimador
CBTU (trem urbano)	controle status quo	sim	não	dominante	legitimador
Centro Educacional de Pesquisa Aplicada - CEPA	-	sim	não	discricionário	legitimador
Comitê Gestor dos Danos Extrapatrimoniais	controle status quo	sim	não	dominante	controlador regulador
CREA AL	controle status quo	sim	não	dominante	legitimador
Defensoria Pública da União	Normativo Controle status quo	sim	sim	definitivo	controlador definidor agenda
Defensoria Pública do Estado de Alagoas	Normativo Controle status quo	sim	sim	definitivo	controlador

					definidor agenda
Igreja Batista de Pinheiro	controle status quo	sim	não	dominante	legitimador
Instituto Federal de Alagoas	controle status quo; utilitário	sim	não	dominante	legitimador -
Instituto geologia alemão contratado pela compradora braskem	utilitário	sim	não	dominante	legitimador -
IPHAN	normativo	sim	não	dominante	controlador
jornais, agências de notícias nacionais	controle status quo	sim	não	dominante	legitimador controlador
jornais, rádios e TVs locais	controle status quo	sim	não	dominante	legitimador controlador
Ministério Público Estadual MPE AL	Normativo controle status quo	sim	sim	definitivo	controlador definidor agenda
Ministério Público Federal MPF	Normativo Controle status quo	sim	sim	definitivo	controlador definidor agenda
OAB AL (Comissão de Direitos Humanos)	controle status quo	sim	não	dominante	controlador legitimador
ONG Habitat	-	sim	não	discricionário	legitimador
Pescadores da lagoa mundaú	-	sim	não	discricionário	legitimador
Polícia Federal	Coercitivo Controle status quo	sim	sim	definitivo	controlador
Senado Federal (CPI)	Normativo Controle status quo	sim	sim	definitivo	controlador definidor agenda
Senador Renan Calheiros	Normativo Controle status quo	sim	sim	definitivo	controlador definidor agenda
Serviço Geológico do Brasil (CPRM)	Normativo Acesso tomada de decisão	sim	sim	definitivo	legitimador -
SOS Pinheiro	Coercitivo Controle status quo	sim	não	dominante	controlador legitimador
UFAL	Utilitário Controle status quo	sim	não	definitivo	legitimador controlador
UFPE	utilitário	sim	não	dominante	legitimador controlador

UnB	utilitário	sim	não	dominante	legitimador controlador
Universidade Estadual de Alagoas	Controle status quo Utilitário	sim	não	dominante	legitimador
TJ-AL	Normativo Coercitivo	sim	sim	definitivo	controlador definidor de agenda

Fonte: elaboração própria

Outro grupo importante de stakeholders primários são aqueles classificados como ambíguos, identificados no Quadro 5. Isto é, em determinados momentos aparentam atuar em colaboração com a Braskem, porém em outros momentos demonstra atuação contrária a empresa (SAVAGE et al, 1991). Nota-se que esses atores possuem em sua ampla maioria um alto grau de influência na questão pois possuem poder (normativo, utilitário, acesso a tomada de decisão e controle do status quo), legitimidade e urgência da demanda. Destacam-se os casos da ANM e do IMA-AL ao exercerem o papel de controladores. Sua fiscalização ineficiente permitiu por anos a exploração do sal-gema segundo os interesses, procedimentos e resultados convenientes para a Braskem. Entretanto, uma vez expostos pela repercussão da tragédia, estão submetidos às expectativas elevadas da opinião pública quanto ao endurecimento de suas competências em relação a empresa. Segundo Savage et al (1991) a Braskem deveria buscar adotar a estratégia de colaboração. Dessa forma tenderiam a diminuir seu potencial de ameaça à empresa.

Quadro 5: Stakeholders ambíguos

	Tipo de poder	legitimidade	Urgência	Grau de influência	Papel exercido
Agência Nacional de Mineração - ANM	normativo utilitário	sim	sim	definitivo	controlador definidor agenda
Defesa Civil Alagoas	normativo acesso tomada de decisão	sim	sim	definitivo	regulador definidor agenda
Defesa Civil Nacional	acesso a tomada de decisão -	sim	sim	definitivo	controlador -
Governo do estado de Alagoas	normativo utilitário	sim	sim	definitivo	controlador definidor agenda
Instituto do Meio Ambiente AL - IMA	normativo utilitário	sim	sim	definitivo	controlador -
Prefeitura de Maceió	normativo utilitário	sim	sim	definitivo	controlador definidor agenda
Secretaria Municipal de Segurança Comunitária e Convívio Social (Semcs)	controle status quo acesso tomada de decisão	sim	não	dominante	controlador -
União	normativo utilitário	sim	sim	definitivo	controlador regulador

Fonte: elaboração própria

Finalmente, há os stakeholders classificados como marginais. Segundo Savage et al (1991) esse grupo de atores não colaboram e tampouco tem disposição para agir contrariamente à organização. Entretanto, as evidências apontam que a prefeitura de Marechal Deodoro, município vizinho a Maceió, os usuários de ônibus e do VLT inegavelmente sofrem com os impactos ocasionados nos sistemas de transporte e moradia. Esses atores possuem baixo grau de influência, atuando como dominante ou discricionários. Chama a atenção a Comissão Especial de Investigação (CEI) da Câmara Municipal de Maceió. Embora tenha poder normativo e controle do status quo, legitimidade e urgência, sua atuação foi muito discreta. Razões ainda não bem compreendidas podem explicar por que os vereadores não exerceram adequadamente seu papel de controladores.

Quadro 6: Stakeholders marginais

	Tipo de poder	Legitimidade	Urgência	Grau de influência	Papel exercido
Prefeitura de Marechal Deodoro	normativo utilitário	sim	não	dominante	Sentinelas
Usuários de ônibus de Maceió	-	sim	não	discricionário	legitimador
Usuários do VLT em Rio Largo, Satuba e Maceió	-	sim	não	discricionário	legitimador
Comissão Especial de Investigação (CEI) do Pinheiro, da Câmara Municipal	Normativo Controle do status quo	sim	sim	definitivo	controlador

Elaboração: fonte própria

Uma vez identificados e caracterizados os stakeholders volta-se a atenção para as suas disputas a partir do uso do discurso. Nesse sentido, Thompson (1995) oferece os modos de operação da ideologia e as estratégias típicas de construção simbólica como categorias úteis na análise dos conflitos contra hegemônicos. Procurou-se, portanto, analisar o discurso dos stakeholders a partir da classificação inicial segundo o modelo de Savage et al (1991).

Observa-se que a Braskem, em condição hegemônica, e seus stakeholders apoiadores lançam mão desses instrumentos para manter o *status quo*. Ao mesmo tempo, os stakeholders contrários e ambíguos podem utilizar as mesmas ferramentas em sentido oposto, ou seja, buscam por exemplo deslegitimar o que a Braskem tenta legitimar por meio da racionalização, universalização ou narrativização. Ou ainda, buscam denunciar os esforços de dissimulação da Braskem. Portanto, nota-se que os modos gerais de operação da ideologia são empregados em prol da hegemonia e contra a hegemonia (VIEIRA, 2020).

Em comunicado aos acionistas publicado em 16/9/2019, a Braskem opera a legitimação por meio da racionalização, ou seja, procura justificar um conjunto de relações:

comunica aos seus acionistas e ao mercado em geral que contratou estudos técnicos especializados e independentes (...) com o objetivo de avaliar o Relatório n.1 apresentado pelo Serviço Geológico do Brasil (...) Os estudos, conduzidos pela Universidade de Houston, pela Fundação COPPETEC e por um grupo de renomados professores brasileiros e estrangeiros, apontaram divergências com relação às metodologias adotadas e às conclusões do Relatório CPRM. Segundo os estudos, com os dados disponíveis até então, **não é possível determinar as causas da instabilidade do solo nos bairros de Pinheiro, Mutange e**

Bebedouro, em Maceió, como afirmado no Relatório CPRM. A Braskem segue colaborando com as autoridades na identificação das causas dos eventos geológicos, com apoio de especialistas independentes, e comprometida na implementação das soluções.

O conselheiro da Braskem, João Paulo Nogueira Batista realizou postagem em rede social negando a existência do desastre. Trata-se do emprego da reificação por meio da passivação. Ele concentra a atenção no fato de não ter havido mortes diretamente relacionadas aos eventos, ignorando não apenas as mortes indiretas, como suicídios cometidos por vítimas que foram desalojadas, como também as inúmeras externalidades de natureza social, econômica e ambiental. Em seu texto, ele ainda dissimula por meio da eufemização, dando valorização positiva a suposta liderança da empresa. Por fim, procura empregar a unificação por meio da simbolização da unidade, exaltando o conselho de administração como uma identificação coletiva:

Entendendo perfeitamente a dimensão dos acontecimentos em Maceió e seus impactos diretos nas pessoas, **podemos comemorar que em termos de vidas perdidas, a tragédia não existiu. Graças a Deus não morreu ninguém. A ação coordenada de todos e a liderança da Braskem evitaram a tragédia. Não perdemos uma vida!** Estamos desde o início engajados em mitigar ao máximo a dor e os problemas vividos pelos moradores da região. **Orgulhoso de pertencer ao conselho de administração que liderou todo esse processo!** (27/1/2024)

Em comunicado aos acionistas em 10 de outubro de 2019, a Braskem opera a reificação por meio da naturalização, ou seja, trata uma criação social (o afundamento do solo a partir da mineração em perímetro urbano) como um acontecimento natural. A empresa chama o desastre de “fenômeno geológico”:

A BRASKEM S.A. (B3: BRKM3, BRKM5 e BRKM6; OTC: BRKMY; LATIBEX: XBRK), em prosseguimento ao comunicado ao mercado divulgado em 25 de julho de 2019, vem comunicar aos seus acionistas e ao mercado que o Juiz da 7ª Vara do Trabalho de Maceió negou os pedidos liminares do Ministério Público do Trabalho em Alagoas ("MPT-AL") na Ação Civil Pública proposta contra a Companhia no **contexto do fenômeno geológico ocorrido em Maceió**, incluindo o pedido de bloqueio no montante de R\$ 2,5 bilhões.

O representante do governo estadual (stakeholder ambíguo), secretário de Governo Eduardo Canuto, buscou destacar que as ações acordadas entre a Braskem e os órgãos governamentais estavam sendo efetivamente implementadas e acompanhadas. Assim, adotou a reificação como modo de operação da ideologia e passivação como estratégia típica de construção simbólica. Ele concentra sua atenção e filtra as ações de mitigação que em tese estão em conformidade, minimizando ou ignorando o contexto amplo das externalidades:

Os secretários municipais vieram aqui passar como as secretarias estão atuando no monitoramento e acompanhamento do processo e a mineradora Braskem apontou para a gente quais são as ações que estão sendo realizadas, como os cadastramentos, os aluguéis sociais, as transferências e as evacuações dos moradores. **Uma reunião extremamente proveitosa e que nos deu a sensação de que tudo está acontecendo dentro do que foi acordado (19/2/2020).**

Já o morador atingido, Jorge Gonzaga, ironiza a atuação da Braskem. Percebe-se em seu discurso a fragmentação e o expurgo do outro.

São 60 mil famílias expulsas das suas casas, obrigadas a fazer acordo da maneira que a Braskem quis. **Ela sempre falou de limite para nos pagar, mas não teve limite para patrocinar um reality show (23/1/2023).**

Da mesma forma o faz o pastor da igreja Batista, Wellington Santos:

Quem aparece agora 'preocupada' com a casa sustentável destruiu a casa de 60 mil pessoas aqui. Não tem outra palavra senão escárnio, desfaçatez. Típico de conglomerados desse capitalismo selvagem, que destroem a vida e o sonho das pessoas e depois se lançam como patrocinadores de eventos

populares com apelo de empresa que 'se preocupa' com o cuidado ambiental (23/1/2023).

O morador do bairro de Bebedouro, Waliston Bastos, se queixa das imposições definidas pela Braskem quanto aos procedimentos adotados em relação a reparação. Observa-se aí uma reação ou tomada de consciência em relação a legitimação por meio da universalização adotada pela Braskem. Ela busca legitimar sua dominação ao concretizar em processo formal seus interesses específicos como se fossem os interesses gerais.

Uma minoria recebeu essa indenização e, mesmo assim, numa quantia muito abaixo. Nós queremos saber quando e como vai ser feito esse pagamento e cobramos agilidade nisso. **Até a avaliação dos nossos imóveis que fizemos por fora eles não aceitam, só aceitam a que eles fazem. Tem que ser da forma deles** (4/4/2023).

O vereador Leonardo Dias, verbaliza em favor das vítimas a unificação por meio da simbolização da unidade. As vítimas constituem uma identidade coletiva que obteve conjuntamente uma importante vitória. Não importa em qual bairro vivem, são todas vítimas da Braskem.

É uma importante vitória para as mais de 60 mil pessoas atingidas pelo afundamento de solo e para a população do entorno, que hoje sofre com o abandono dos vazios urbanos. Temos acompanhado o sofrimento das pessoas que moram na Chã de Bebedouro, na rua Marquês de Abrantes, no Flexal e outros locais, que estão ilhadas e com dificuldades para terem acesso a atividades essenciais como saúde pública e educação (24/7/2023).

O senador Renan Calheiros utiliza a metáfora da cidade fantasma para desobscurecer uma relação de dominação vigente quando a Braskem ao explorar os recursos naturais em perímetro urbano assume e impõe o risco aos moradores que agora sentem dor, revolta e lembranças amargas.

São 16 mil casas destruídas, **ruas fantasmas** e muros inscritos com frases de dor, revolta, saudade e lembranças amargas. O desastre criou **cidades fantasmagóricas e forçou dezenas de milhares de pessoas a abandonarem os bairros e seus lares** (29/3/2023).

O representante da CBTU, Flávio da Matta, desenvolve uma linha de raciocínio para legitimar, por meio da racionalização, a atuação da Braskem na mitigação dos impactos causados em relação a mobilidade urbana:

Todo esse custo da baldeação é feito pela Braskem, o cidadão paga o bilhete de entrada, ele desce em bebedouro ou em bom parto, **entra nos ônibus contratado pela braskem** e desce no outro ponto de Bom Parto, **não há acréscimo, pelo menos financeiramente eles não perderam**, não há aumento por causa disso (19/4/2023).

Isto posto, no Quadro 7 estão sintetizados os modos gerais de operação da ideologia e as estratégias típicas de construção simbólica adotados pelos stakeholders favoráveis, contrários e ambíguos.

Quadro 7: modos de operação da ideologia

Atores	Modos de operação da ideologia	Estratégias típicas de construção simbólica
Braskem e stakeholders favoráveis	Legitimação	Racionalização
	Reificação	Passivação
	Dissimulação	Eufemização
	Unificação	Simbolização da unidade
	Reificação	naturalização
Stakeholders contrários	Fragmentação	Expurgo do outro
	Unificação	Simbolização da Unidade

	Dissimulação	Tropo (metáfora)
Stakeholders ambíguos	Reificação	Passivação

Fonte: elaboração própria

Conclusão

Tendo como referência a linha do tempo com os eventos-chaves foi possível identificar os atores diretamente afetados pelas ações de mineração da Braskem em Maceió-AL. Esses atores possuem atitude favorável, contrária, ambígua ou marginal, assim como diferentes graus de influência em função do tipo de poder que exercem, legitimidade e urgência de suas demandas. Percebe-se que os stakeholders contrários a Braskem, que lutam por justiça e reparação, são mais numerosos, porém em sua maioria com menor capacidade de influenciar as disputas. Entre eles, porém estão órgãos da justiça estadual e federal que adotaram a judicialização como principal estratégia.

O discurso é importante nesse processo porque é um instrumento capaz de representar eventos, definir identidades, construir relações sociais, estruturar, reafirmar e contestar hegemonias. Portanto, procurou-se analisar como a Braskem e seus stakeholders adotaram estratégias discursivas em busca do controle de uma narrativa com implicações práticas em decisões formais dentro e fora da justiça.

Essa pesquisa tem como principais limitações um cronograma que impossibilitou o acompanhamento da CPI do Senado até a sua conclusão e dessa forma o não acesso ao seu relatório final. Também se destaca a impossibilidade de entrevistar representantes da Braskem.

Como sugestões para pesquisas futuras sugere-se analisar os tipos de recursos adotados pelos stakeholders em disputas ocasionadas a partir de desastres socioambientais. Sugere-se também analisar o grau de engajamento desses atores, as razões pelas quais buscam cooperar entre si e a forma como a empresa responsável pelo desastre reage as pressões institucionais. Sugere-se o aprofundamento dessas questões no próprio caso da Braskem em Maceió-AL e em diferentes contextos no Brasil e no exterior. Considera-se por fim ser pertinente discutir a co-responsabilidade socioambiental de empresas parceiras da Braskem que mantiveram silêncio diante do desastre.

Referências:

- Bardin, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016. 279 p.
- Braskem. Segmentos de atuação. Disponível em <https://braskem.com/segmentos-de-mercado>. Acesso em 9 ago. 2024.
- Chouliaraki, L., & Fairclough, N. (1999). Discourse in late modernity: Rethinking critical discourse analysis, Edinburgh, Scotland: Edinburgh University Press
- Freeman, R. E. (1984). Strategic Management: A Stakeholder Approach, Massachusetts, Pitman.
- Góes, H. A. A., Reis, G. G., & Abib, G. (2021). Quando a Teoria dos Stakeholders encontra a Teoria da Justificação: uma proposta de interseção. Cadernos EBAPE.BR, 19 (4), 901-917. <https://doi.org/10.1590/1679-395120200179>.
- Gomes, R. C., Liddle, J., & Gomes, L. O. M. (2010). A five-sided model of stakeholder influence. Public Management Review, 12, 701–724.
- Hardy, C. (1996). Understanding power: bringing about strategic change. British Journal of Management, 7(s1), S3-S16. [doi:10.1111/j.1467-8551.1996.tb00144.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.1996.tb00144.x)
- Levino, N. A., Antunes, V. N. B., Guarnieri, P. (2024). Explorando os impactos da mineração: Maceió-AL. Pedro & João Editores.

- Melo Resende, V., & Ramalho, V. (2013). *Análise de discurso crítica*, São Paulo, Brazil: Contexto.
- Menezes, D. C., Vieira, D. M., & Oliveira, J. E. (2022). Teoria dos stakeholders: sua evolução e agenda de pesquisa. *Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)*, 21, 1-34, e18882. <https://doi.org/10.5585/riae.v21i1.18882>.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of the who and what really counts. *Academy of Management Review*, 22, 853-886. <https://doi.org/10.2307/259247>
- Mitchell, R. K., & Lee, J. H. (2019). Stakeholder identification and its importance in the value creating system of stakeholder work. In Harrison, J. S., Barney, J. B, Freeman, R. E., & Phillips, R. A. (Ed). *The Cambridge Handbook of Stakeholder Theory* (chap. 4, pp. 53-74), Cambridge: Cambridge University Press.
- Ramalho, V., & de Melo Resende, V. (2011). *Análise de discurso (Para a) crítica: O texto como material de pesquisa*, Campinas, Brazil: Pontes.
- Stake, R. E. (2000). Case studies. In N. K. Denzin, & Y. S. Lincoln. *Handbook of qualitative research*. (2a ed., pp. 435-454). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Thompson, J. B. (1995). *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*, Petrópolis, Brazil: Vozes.
- Vieira, D. M. (2020). The discourse and coordination among advocacy coalitions: the case of Belo Monte. *Revista de Administração da USP (RAUSP)*, 55 (1), 86-99, <https://doi.org/10.1108/RAUSP-10-2018-0096>
- Vieira, D. M. (2021). Mudança Institucional Gradual e Transformativa: a Atuação de Stakeholders e Coalizões de Defesa no Caso da Usina Hidroelétrica de Belo Monte. *Organizações & Sociedade*, 28 (97), 388-412, <https://doi.org/10.1590/1984-92302021v28n9707PT>