

A comunicação pública da Prefeitura de Maceió e do Governo de Alagoas diante da crise criada pela Braskem em Maceió¹

Auriane Silva de Brito²
Flávio Henrique Silva Santos³
Nisllayne Fábila de Souza Santos⁴
Pollyane de Souza Martiniano⁵
Laura Nayara Pimenta⁶
Universidade Federal de Alagoas - Ufal

Resumo

O texto faz uma análise comparativa da comunicação pública feita pela Prefeitura de Maceió e pelo Governo do Estado de Alagoas, diante da crise gerada pelo colapso da mina 18 da Braskem. A análise mostra que Prefeitura e Governo adotaram estratégias comunicativas distintas, com a Prefeitura priorizando informar, minimizar tensões, destacar ações próprias e responsabilizar a Braskem. Já o Governo adotou tom mais crítico, qualificando o caso como crime e cobrando responsabilização, evidenciando disputas políticas e diferentes modos de construir suas imagens públicas.

Palavra-chave: Comunicação Pública; Desastre; Maceió; Braskem.

Introdução

No começo de 2018, após aproximadamente 40 anos de exploração de sal-gema pela petroquímica Braskem (anteriormente conhecida como Salgema) em Maceió, Alagoas, os primeiros tremores de terra foram percebidos no bairro Pinheiro. O solo cedeu, afundando trechos de ruas e casas, causando rachaduras em suas paredes e pisos. Dezenas de milhares de famílias viram suas vidas desmoronarem junto com os bairros diretamente atingidos (Pinheiro, Bebedouro, Bom Parto, Farol e Mutange). Além deles, outras regiões foram afetadas, seja por meio de eventos geológicos ou de fenômenos sociais, como o isolamento, limitando o acesso dos moradores a equipamentos públicos, transporte e serviços essenciais de saúde, segurança e alimentação. Estamos falando de milhares de vítimas, que permanecem num estado de insegurança e estão sendo cada vez mais vulnerabilizadas (Rodrigues et al., 2024).

Quando em 29 de novembro de 2023 a Prefeitura de Maceió divulgou em seu site a primeira nota oficial informando sobre a possibilidade de colapso da mina 18 da Braskem

¹ Trabalho apresentado na IJ03 – Relações Públicas e Comunicação Organizacional, da Intercom Júnior – 21ª Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, evento componente do 48º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Estudante de Graduação, 6º Semestre, do Curso de Relações Públicas da Universidade Federal de Alagoas (Ufal), e-mail: auriane.brito@ichca.ufal.br

³ Estudante de Graduação, 5º Semestre, do Curso de Relações Públicas da Ufal, e-mail: flavio.henrique@ichca.ufal.br

⁴ Estudante de Graduação, 8º Semestre, do Curso de Relações Públicas da Ufal, e-mail: nisllayne.santos@ichca.ufal.br

⁵ Estudante de Graduação, 8º Semestre, do Curso de Jornalismo da Ufal, e-mail: pollyane.martiniano@ichca.ufal.br

⁶ Orientadora do trabalho. Professora do Curso de Relações Públicas da Ufal, e-mail: laura.pimenta@ichca.ufal.br

— umas das 35 minas da empresa, situada às margens da Lagoa Mundaú, nas imediações do bairro Mutange — e decretou situação de emergência por 180 dias (Decreto nº. 9.643), instalando um gabinete emergencial de crise para acompanhar o caso, a situação gerou pânico e desinformação, enquanto a Braskem mantinha um discurso neutro, apesar dos sinais evidentes de afundamento. Embora o desastre tivesse início em 2018, só ganhou atenção nacional com a iminência do colapso, em parte devido à influência da empresa sobre a mídia e seus vínculos com o poder público (Rodrigues et al., 2024).

Neste artigo, concentramos a análise em dois atores centrais nas controvérsias relacionadas à crise da mina 18: a Prefeitura de Maceió e o Governo de Alagoas. Realizamos um estudo comparativo da comunicação pública dessas instituições diante do colapso da mina, com foco nos conteúdos divulgados em seus sites oficiais. A análise de conteúdo seguiu os parâmetros metodológicos descritos por Maia et al. (2022), com atenção especial ao componente enquadrado nas notícias e como o acontecimento foi qualificado. Destacamos que este artigo apresenta resultados parciais de uma pesquisa mais ampla, que envolve uma análise de enquadramento multimodal (Wozniak et al., 2014) das peças de comunicação pública publicadas no Instagram e nos sites institucionais da Prefeitura de Maceió e do Governo de Alagoas.

De qual comunicação pública estamos falando?

O termo comunicação pública é polissêmico, compreendendo premissas mais simplistas ligadas às técnicas comunicativas governamentais até as relações mais subjetivas e abstratas entre os cidadãos e o poder público. Destacamos três dimensões que permitem elucidar como esse processo comunicacional se dá: (a) comunicação do poder público “para” e “com” os cidadãos; (b) comunicação pública como espaço de circulação estratégica de temas de interesse público; (c) comunicação constituída no espaço público e veiculada pela (ou para) a opinião pública (Pimenta, 2015).

Pimenta (2015) pontua que a primeira dimensão trata da interação entre o poder público e a sociedade civil, destacando a responsabilidade do Estado em garantir canais de escuta e participação dos cidadãos. A segunda dimensão, por sua vez, enxerga a comunicação pública como um espaço onde temas de interesse público circulam entre diferentes instituições, sejam elas públicas, privadas ou do terceiro setor. Por fim, a terceira dimensão se refere à comunicação que ocorre no espaço público e que afeta diretamente a opinião pública, sendo fundamental para a cidadania, pois permite que as

ações do poder público sejam discutidas e legitimadas pela sociedade. Diante disso, percebe-se que a comunicação pública se constitui como um complexo de interações específicas e amplas que não se excluem mutuamente, pelo contrário, se permeiam.

Para Bucci (2022), a comunicação pública, para merecer o adjetivo de pública, precisa envolver mecanismos inclusivos e abertos à participação, críticas e apelos da sociedade civil. Isto é, a comunicação pública vai além da mera transmissão de informações e se configura como um instrumento essencial para promover o engajamento da população e fortalecer a transparência na gestão pública.

Miola e Marques (2024), por sua vez, argumentam que a comunicação pública é produzida por agentes do Estado, que dialogicamente participam da construção de consensos relacionados ao interesse público e utilizam a mídia pública a partir de princípios republicanos. Os autores denominam tal comunicação como Comunicação Pública de Estado (CPE) e destacam que ela se estrutura em duas dimensões complementares: uma normativo-democrática, voltada à promoção da participação cidadã, da transparência, da *accountability*, bem como ao acesso a direitos sociais por meio de serviços, contribuindo para a governança; e outra de caráter institucional, orientada à cidadania, com ênfase na construção de laços sociais, no estímulo à solidariedade e na promoção da confiança nas instituições e na democracia. Enfatizam que tais dimensões não devem, em hipótese alguma, ser confundidas com promoção pessoal ou partidária, ainda que práticas de instrumentalização política recorram, com frequência, a estratégias que se revestem de interesse público.

A comunicação pública da Prefeitura de Maceió e do Governo de Alagoas

Considerando os conceitos apresentados, buscamos entender como se dá a comunicação pública da Prefeitura de Maceió e do Governo de Alagoas, que são nosso foco neste texto. A Prefeitura possui uma Secretaria Municipal de Comunicação (Secom), que “atua com a comunicação institucional da administração direta e indireta, com o objetivo de divulgar os projetos e políticas de governo e disseminar informações do Município de Maceió a respeito de assuntos de interesse dos mais diversos segmentos sociais” (Secom, 2024, n.p.). Observamos nessa explicação uma ideia muito mais instrumental e transmissiva do que dialógica, o que já fere o ideal normativo da comunicação pública aberta e participativa.

Para cumprir esse objetivo de “disseminar informações”, a Secom é responsável pelos canais de comunicação da Prefeitura, dos quais podemos elencar o Diário Oficial do Município, o portal eletrônico oficial (<https://maceio.al.gov.br/>), os perfis oficiais nas mídias sociais digitais Facebook (227 mil seguidores), Instagram (412 mil seguidores), X (27,5 mil seguidores) e no Youtube (50,4 mil inscritos). Além disso, faz inserções nos canais de televisão aberta e nas rádios, bem como em *outdoors* e outras mídias presentes no mobiliário urbano.

Desde que JHC assumiu a Prefeitura de Maceió em 2021, a comunicação pública municipal tornou-se mais estetizada e centrada em sua figura. Apostando no marketing político para romper com a imagem da “velha política” — da qual seu próprio histórico familiar é parte — o prefeito utiliza intensamente as redes sociais com uma postura influenciadora, o que lhe rendeu o apelido de “prefeito do Instagram”. Essa estratégia vem acompanhada de um forte aparelhamento da comunicação institucional, evidenciado pelo aumento expressivo do orçamento da Secom em 2024, que triplicou em relação ao ano anterior e superou os investimentos em áreas essenciais como Turismo e Habitação.

No que diz respeito ao Governo do Estado de Alagoas, este possui uma Secretaria de Estado da Comunicação (Secom), cuja missão é “promover a comunicação do Governo do Estado de Alagoas junto à sociedade, pautado na ética, transparência e proximidade, ampliando o acesso à informação de interesse público” (Governo de Alagoas, 2025, n.p.). Compete à Secretaria o planejamento, coordenação, execução e o controle da política de comunicação social do Poder Executivo do Estado de Alagoas. Além disso, a Secom cuida do Diário Oficial do Estado, do portal eletrônico oficial (<https://alagoas.al.gov.br/inicial>), e dos perfis oficiais nas mídias sociais digitais Facebook (110 mil seguidores), Instagram (266 mil seguidores), X (672 seguidores) e no Youtube (7,86 mil inscritos), além das demais inserções na mídia de massa e do planejamento da comunicação.

Sob o lema “O Governo que faz”, a comunicação institucional do Governo de Alagoas busca reforçar a imagem de um estado em desenvolvimento contínuo, resultado do trabalho coletivo e da atuação constante do Executivo. A imagem do atual governador Paulo Suruagy do Amaral Dantas, filiado ao MDB, não é tão personalizada nas mídias institucionais como a do prefeito JHC, mas o caráter promocional está presente, ainda que de forma indireta, ao sugerir que a gestão vigente promoveu mais crescimento e benefícios à sociedade em comparação a administrações passadas. Essa estratégia é evidenciada pelo uso recorrente de dados numéricos para destacar realizações, iniciativas e medidas

implementadas, priorizando o aspecto quantificável das políticas públicas em detrimento de uma demonstração qualitativa, dando menos ênfase para os resultados na qualidade de vida da população.

Paulo Dantas, filho do ex-deputado estadual Luiz Dantas, integra uma das famílias mais tradicionais da política alagoana. Sua trajetória evidencia a continuidade das oligarquias no estado, sustentadas por alianças familiares e forte controle institucional. Em 2022, assumiu o governo por escolha indireta da Assembleia Legislativa, após a renúncia de Renan Filho, também do MDB e herdeiro político de Renan Calheiros, o que fortaleceu os laços entre as famílias Dantas e Calheiros. No mesmo ano, foi eleito governador pelo voto direto. Apesar do discurso de gestão técnica e modernização, sua atuação permanece ligada às estruturas políticas tradicionais que há décadas dominam Alagoas.

O contraste entre Paulo Dantas e JHC reflete-se em seus estilos comunicacionais: enquanto o prefeito de Maceió adota um tom conciliador, projetando-se como um homem tradicional, equilibrado e confiável, buscando reconhecimento e gratidão pública, o governador usa um discurso mais enfático e autoritário, reforçando sua dedicação incansável ao povo. No caso Braskem, os defensores de JHC ressaltam que sua gestão impediu a instalação da mineradora em Maceió, enfatizando a correção de erros anteriores, enquanto o Governo do Estado responsabiliza claramente a Braskem pelo desastre. Essas diferenças nos discursos oficiais — com a Prefeitura evitando associar diretamente a mina 18 a um crime ambiental e o Governo enfatizando essa responsabilidade — refletem, em grande parte, o conflito político entre as duas esferas de poder.

Um pouco sobre crises e a comunicação nesse contexto

Apesar de Forni (2019) reconhecer a existência de múltiplas definições para o termo "crise", ele propõe uma conceituação voltada ao contexto organizacional, entendendo a crise como uma ruptura na normalidade da organização, que representa uma ameaça real à ela e atrai tanto a atenção da mídia quanto a pressão da concorrência/adversários. Já Coombs (2019) amplia a definição ao considerar a crise como uma violação percebida das expectativas relevantes dos públicos de interesse, capaz de gerar consequências negativas tanto para eles quanto para a própria organização. Ambas as abordagens ressaltam o impacto potencial de uma crise e a necessidade de uma resposta estratégica eficaz, por meio da gestão de crises.

A gestão de crises pode ser entendida como o conjunto de ações voltadas à prevenção, mitigação e transformação dos danos causados à organização. Coombs (2019) complementa essa visão ao definir a gestão de crises como um conjunto de fatores destinados a combater as crises, reduzir seus impactos e proteger tanto a organização quanto seus públicos. Essa abordagem integra quatro elementos interrelacionados — prevenção, preparação, resposta e revisão — que formam a base de um processo contínuo e estratégico de enfrentamento de crises.

A prevenção, muitas vezes invisível ao público, busca evitar que crises aconteçam por meio da identificação e correção de riscos. Quando a prevenção falha, entra em ação a preparação, que envolve o planejamento estratégico, a formação de equipes, o treinamento de porta-vozes e a elaboração do Plano de Comunicação de Crise. A resposta consiste na aplicação prática desses planos durante crises reais ou simuladas, com o objetivo de reduzir impactos negativos sobre a organização e seus públicos. Por fim, a revisão analisa o desempenho da organização diante da crise, identificando acertos e falhas para aprimorar as etapas anteriores. Assim, cada fator influencia os demais, fortalecendo a capacidade da organização de lidar com crises futuras de forma mais eficaz.

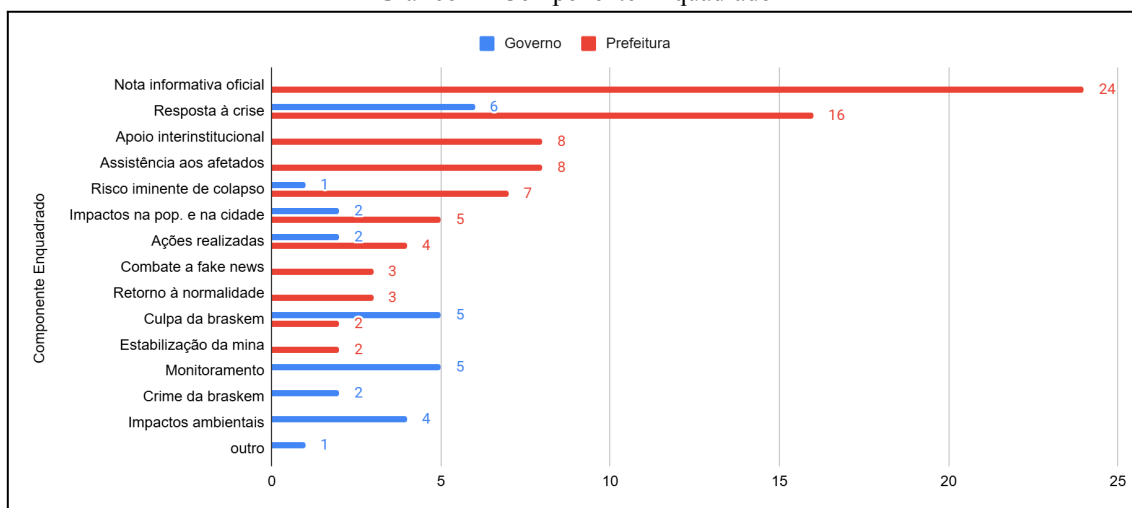
Análise comparativa da comunicação pública dos dois órgãos

Considerando o contexto do qual estamos falando, decidimos estabelecer um recorte de análise em dois canais de comunicação: os sites da Prefeitura de Maceió e do Governo de Alagoas. As notícias neles publicadas foram coletadas por meio da chave de busca “mina 18”. Ao todo, foram coletados 82 textos no site da Prefeitura e 28 no do Governo de Alagoas. O conteúdo de cada texto foi compilado em um único arquivo para cada órgão, a fim de facilitar a etapa de análise de conteúdo.

Utilizamos os princípios da análise de conteúdo propostos por Maia et al. (2022), que pressupõem algumas etapas: a primeira é a escolha do material analisado (notícias), a segunda é a definição de estratégias de análises e a terceira envolve seis passos de desenvolvimento: a) definição da amostra (todas as notícias coletadas); b) determinação da unidade de análise (notícias); c) construção de categorias analíticas; d) teste de confiabilidade; e) codificação; e f) análise e interpretação de dados. Aqui, exploraremos principalmente o conteúdo dos textos, considerando o componente enquadrado nas notícias e como qualificam o acontecimento.

No que se refere ao componente enquadrado (ver GRAF. 1), observamos quais foram as principais narrativas destacadas nos canais públicos e quais foram as estratégias utilizadas para dar sentido às questões tratadas.

Gráfico 1 - Componente Enquadrado



Fonte: Elaborado pelos autores

A análise das comunicações oficiais revela estratégias distintas entre a Prefeitura de Maceió e o Governo de Alagoas frente à crise da mina 18 (ver QUADRO 1). A Prefeitura adotou uma postura mais técnica e informativa, com 24 "Notas Informativas Oficiais", além de liderar nos temas "Resposta à crise", "Apoio interinstitucional", "Assistência aos afetados", "Risco iminente de colapso" e "Impactos na população". Também foi a única a abordar "Combate a fake news" e "Retorno à normalidade", projetando-se como agente próximo e acolhedor da população. O Governo estadual, por sua vez, priorizou temas como "Monitoramento" e responsabilização da Braskem, com destaque para o uso dos termos "crime" e "crime ambiental", ausentes na comunicação da Prefeitura. Essa abordagem indica uma estratégia mais crítica e judicializante.

Quadro 1 - Análise comparativa qualitativa

Categoria	Prefeitura de Maceió	Governo de Alagoas
Notas Informativas Oficiais	Comunicação frequente com linguagem técnica e foco em transparência e orientação à população.	Ausência desse tipo de publicação, sem estratégia informativa sistemática.
Resposta à Crise	Atuação destacada com tom de protagonismo e valorização de ações emergenciais.	Participação discreta, com comunicação mais pontual e institucional.
Apoio Interinstitucional	Falas de união federativa e superação de divisões políticas.	Tema não tratado nas comunicações oficiais.

Assistência aos Afetados	Ênfase em medidas sociais e acolhimento das comunidades atingidas.	Tema não tratado nas comunicações oficiais.
Risco Iminente de Colapso	Tom de alerta constante, com orientações da Defesa Civil e ênfase na urgência da situação.	Linguagem comedida, evitando termos alarmistas.
Impactos na População e na Cidade	Valorização do sofrimento das vítimas e dos prejuízos locais.	Abordagem mais genérica e menos frequente.
Ações Realizadas	Destaque para serviços prestados, com foco na atuação contínua da gestão.	Comunicação de ações pontuais, com menor ênfase em resultados.
Combate a Fake News	Postura ativa de alerta à população e combate à desinformação.	Tema não tratado nas comunicações oficiais.
Retorno à Normalidade	Tom esperançoso, com foco na superação e na reorganização da cidade.	Tema não tratado nas comunicações oficiais.
Culpa da Braskem	Postura cautelosa ao atribuir responsabilidades.	Tom crítico, com responsabilização direta da empresa.
Crime da Braskem	Evita o uso do termo, sem atribuição legal direta.	Utiliza o termo para enfatizar a gravidade e ilegalidade do ocorrido.
Estabilização da Mina	Comunicação técnica sobre condições geológicas e ausência de risco imediato.	Tema não tratado nas comunicações oficiais.
Monitoramento	Tema não tratado nas comunicações oficiais.	Ênfase no acompanhamento contínuo e técnico da situação.
Impactos Ambientais	Tema não tratado nas comunicações oficiais.	Incluído como aspecto relevante da crise.

Fonte: Elaborado pelos autores

No que se refere à análise da qualificação do acontecimento, observamos que a Prefeitura optou, majoritariamente, por não atribuir qualificação explícita à crise (72 textos), enquanto o Governo adotou essa postura em apenas 14 textos. A qualificação como crime foi utilizada em oito publicações do Governo, contra apenas uma da Prefeitura, novamente sinalizando uma postura mais incisiva do Estado no que se refere à responsabilização pelo ocorrido. Já o termo desastre foi empregado de forma quase equilibrada — quatro vezes pelo Governo e três pela Prefeitura —, sugerindo o uso de uma abordagem mais institucionalizada para nomear a situação. O termo catástrofe apareceu apenas uma vez, em publicação do Governo, enquanto tragédia foi mais utilizado pela Prefeitura (seis ocorrências), frente a apenas uma menção no Governo, revelando uma perspectiva mais emocional e voltada à sensibilização do público por parte do município. Nos casos em que qualifica o acontecimento, dois dos três termos empregados pela Prefeitura, desastre e tragédia, convidam o público a imaginar a crise em suas dimensões

de tristeza e adversidade. O mesmo sentido é percebido em outros materiais produzidos pela Prefeitura e vem sempre acompanhado de demonstrações do gerenciamento, da resposta à crise e da atenção dada pela gestão maceioense à população afetada.

Essas discrepâncias não refletem apenas escolhas lexicais, mas evidenciam estratégias discursivas distintas e intenções políticas diversas sobre como cada ente público busca se posicionar perante uma crise de grande escala, alternando entre tecnicismo, cautela, responsabilização e empatia. Assim, a opção da Prefeitura por se omitir na qualificação da crise, somada aos esforços por tranquilização da população, é reflexo do alinhamento institucional criado pelo executivo municipal com a Braskem, desde a assinatura, em julho de 2023 — quatro meses antes do colapso da mina 18 — do acordo de reparação de danos. À época, a administração foi duramente criticada por concordar com termos que restringiram as possibilidades de responsabilização da Braskem, ressarciram o município em R\$ 1,7 bilhão e, mais polemicamente, transferiram a posse de todas as propriedades urbanas afundadas para a empresa. Todas essas críticas foram intensificadas na iminência do colapso da mina 18.

Em contrapartida, o Governo de Alagoas, comandado por um opositor político ao prefeito de Maceió e que, outrora, esteve mais midiaticamente ligado aos empreendimentos da Braskem⁷, aproveitou o momento de cobranças à Prefeitura. Apostando num posicionamento mais firme e persecutório em relação à empresa, o estado não se esquivou de nomear o caso como um crime ambiental, nem de pedir pela responsabilização jurídica e política da Braskem, inclusive por meio de revisão do acordo mencionado acima, o que entendemos como crítica aos termos propostos pela Braskem, mas também ao aceite por parte da Prefeitura de Maceió.

Algumas considerações

A análise comparativa da comunicação pública da Prefeitura de Maceió e do Governo de Alagoas diante do colapso da Mina 18 da Braskem revelou diferenças significativas nas estratégias adotadas por ambos os entes. A Prefeitura assumiu um papel informativo mais contínuo e ostensivo, buscando manter a população atualizada e, ao mesmo tempo, proteger sua imagem institucional, evitando o uso de termos que

⁷ Reportagens revelaram que a Braskem doou R\$ 320 mil para campanhas políticas de Renan Filho, antecessor e aliado do atual governador. Além disso, a empresa operou de 2015 a 2022, durante o governo de Renan Filho, com licenciamentos ambientais concedidos pelo Instituto do Meio Ambiente de Alagoas, autarquia estadual. Fonte: <https://www.agenciatatu.com.br/noticia/exclusivo-braskem-ja-bancou-campanhas-de-governadores-senadores-e-outros-politicos-de-alagoas/>

responsabilizassem diretamente a Braskem. Em contrapartida, o Governo Estadual optou por uma comunicação mais crítica, com forte ênfase na responsabilização da empresa e na defesa da população afetada. Essas escolhas comunicacionais refletem não apenas diferentes estilos de gestão, mas também o cenário de disputa política entre as esferas municipal e estadual, que instrumentalizam a crise para reforçar narrativas institucionais e disputas simbólicas de poder.

A análise dos componentes de enquadramento e da qualificação dos acontecimentos demonstrou que, ainda que ambos atuem sob a justificativa do interesse público, seus discursos se alinham a estratégias políticas e institucionais que moldam o modo como o acontecimento é compreendido pela opinião pública. Portanto, ao observarmos as práticas comunicacionais em contextos de crise, como o desastre provocado pela Braskem em Maceió, fica evidente que a comunicação pública não é neutra, mas sim atravessada por disputas de sentidos, interesses políticos e tentativas de controle da narrativa.

Referências

- BUCCI, Eugênio. **O papel da comunicação pública na democracia**. In: MEDEIROS, M.; MAINIERI, T. (orgs.) Comunicação pública e cidadania: conceitos, desafios e enfrentamentos. Goiânia: Cegraf UFG, 2022. p. 23-34
- COOMBS, W. Timothy. **Ongoing crisis communication: planning, managing, and responding**. Texas: Texas A&M University, 2019
- FORNI, João José. **Gestão de crises e comunicação**. São Paulo: Atlas, 2022.
- MAIA, Rousiley; HAUBER, Gabriela; PAULA, J. **Análise de conteúdo**. In: MAIA, Rousiley (Org.). Métodos de pesquisa em comunicação política. Salvador: Edufba, 2022. p. 81-108.
- MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco Paulo Jamil. **Abordagens teóricas e definições mínimas na pesquisa em Comunicação Pública: construindo o conceito de Comunicação Pública de Estado**. ORGANICOM, Ano 21, n. 45, maio/agosto 2024.
- PIMENTA, Laura Nayara. **Comunicação pública, desenhos institucionais e gestão compartilhada: a interlocução entre poder público e cidadãos na proposta da Prefeitura de Belo Horizonte**. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais. 2015.
- RODRIGUES, Emanuelle Gonçalves Brandão; PIMENTA, Laura Nayara; LEITE, Sandra Nunes. **Braskem, o colapso e os públicos: a mina 18 como acontecimento**. Esferas, v. 3, n. 31, 21 dez. 2024.
- WOSNIAK, Antal; LÜCK, Julia; WESSLER, Hartmut. **Frames, Stories, and Images: The Advantages of a Multimodal Approach in Comparative Media Content Research on Climate Change**. Environmental Communication, Dec. 2014.