

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS**

Cilon Freitas da Silva

**GESTÃO ESTRATÉGICA NAS POLÍCIAS MILITARES: UM ESTUDO
SOBRE A POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS E A BRIGADA
MILITAR**

Santa Maria, RS
2017

Cilon Freitas da Silva

**GESTÃO ESTRATÉGICA NAS POLÍCIAS MILITARES: UM ESTUDO SOBRE A
POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS E A BRIGADA MILITAR**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **Mestre em Gestão de Organizações Públicas**.

Orientadora: Prof^a Dr^a. Márcia Zampieri Grohmann

Santa Maria, RS
2017

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Silva, Cilon Freitas da

Gestão estratégica nas polícias militares: um estudo sobre a Polícia Militar de Minas Gerais e a Brigada Militar / Cilon Freitas da Silva.- 2017.

209 p.; 30 cm

Orientadora: Márcia Zampieri Grohmann

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, RS, 2017

1. Gestão Estratégica 2. Polícia Militar 3. Brigada Militar 4. Benchmarking 5. Planejamento Estratégico I. Grohmann, Márcia Zampieri II. Título.

© 2017

Todos os direitos autorais reservados a Cilon Freitas da Silva. A reprodução de partes ou do todo deste trabalho só poderá ser feita mediante citação da fonte.

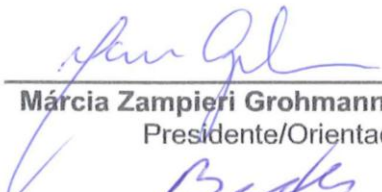
e-mail: cilonfs@gmail.com

Cilon Freitas da Silva


**GESTÃO ESTRATÉGICA NAS POLÍCIAS MILITARES: UM ESTUDO SOBRE A
POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS E A BRIGADA MILITAR**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **Mestre em Gestão de Organizações Públicas**.

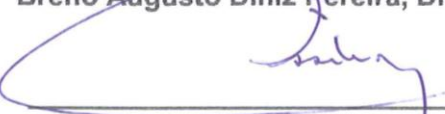
Aprovado em 16 de agosto de 2017:



Márcia Zampieri Grohmann, Dr^a. (UFSM)
Presidente/Orientadora



Breno Augusto Diniz Pereira, Dr. (UFSM)



Pedro Joel Silva da Silva, Dr. (FMP)

Santa Maria, RS
2017

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado no plano pessoal à Helena, Luíza, Bernardo, meu genro Everton e a netinha Aurora, que ilumina meu estudo desde seu início, e aos meus pais, José Valdir e Nadir, irmão Cristiano e irmã Roberta meus alicerces nesta jornada de crescimento e evolução.

No plano profissional à todos os gestores públicos que buscam a melhoria contínua, a inovação e a gestão estratégica produzindo serviços mais eficientes, eficazes e efetivos à população.

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho foi possível graças ao auxílio de muitas pessoas, várias anônimas, mas igualmente contempladas, pela sensação de gratidão que externo:

- à minha família, meu amor maior;

- aos meus Comandantes-Gerais no período, em especial ao Sr. Cel Alfeu Freitas Moreira, que avalizou toda minha intenção e inscrição e ao Sr. Cel Andreis Silvio Dal'Lago, pelo reconhecimento e respeito, aos meus Comandantes diretos no período Sr. Cel Haroldo Edison Knebel e Sr. Cel Álvaro de Medeiros, que compreenderam a importância, relevância e propósito institucional, sempre me apoiando ao longo dessa jornada;

- ao Maj Léo Acir Torres, responsável direto para meu ingresso no mestrado, pelo desafio posto um dia antes do prazo final para inscrição. Gratidão por todo o apoio também ao longo da jornada;

- à UFSM, pela oferta do curso e aceite deste autor em seus registros;

- à equipe de trabalho no Comando Regional, pela compreensão e apoio nos momentos de ausência;

- ao coordenador do curso Dr. Breno Augusto Diniz Pereira e aos professores e técnicos do Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas, pela atenção comigo e dedicação para o sucesso do curso;

- à minha orientadora, Dr^a. Márcia Zampieri Grohmann, pelas suas inestimáveis considerações;

- aos professores da banca de qualificação, pelas importantes contribuições;

- aos professores da banca de defesa, pela disponibilidade em avaliarem meu trabalho final, especialmente ao Dr. Pedro Joel Silva da Silva, Oficial da Brigada Militar, pela disponibilidade e atenção;

- aos meus colegas de turma do PPGOP, em especial ao Eduardo Mauch Palmeira, pelas caronas e companhia em almoços e cafés, sua atenção evidenciou uma grande amizade e as meninas Carmen Lia e Mariana pela parceria e todo o apoio, mesmo a distância. A todos os 8 guerreiros e um destino nesta valorosa jornada, de honra e união, apoiando uns aos outros em diferentes momentos, nas aulas, cafezinhos, pizzas e inspirações cotidianas;

- à Rosália Montagner (in memoriam), nossa nona colega, que nos acompanha no plano celestial, nos iluminando com a lembrança presente e revitalizante da fugacidade da vida e da importância de bem vivê-la;

- ao comando da BMRS por permitir e viabilizar este estudo com todo o suporte técnico necessário do Instituto de Pesquisas (IPBM) e da equipe do CRPO-Central que me acolheu ao longo da fase presencial em Santa Maria, em especial ao seu Cmt Cel Worney Dellani Mendonça e ao amigo Maj Jacob Aristeu Pinton;

- ao comando da PMMG, em especial a equipe da Assessoria de Desenvolvimento Organizacional (ADO), ao Cel Sérgio Henrique Soares Fernandes e Majores Marco Aurélio

Zancanela do Carmo e Ralfe Veiga de Oliveira por todo suporte, apoio e incentivo para viabilização deste estudo e pela amizade;

- aos oficiais da PMMG e da BMRS que aceitaram o convite para integrarem este estudo por meio de suas participações como empreendedores de inovação no serviço público e sujeitos da pesquisa;

- aos oficiais da BMRS que contribuíram, em especial aos Majores Fabiano Henrique Dorneles e Ailton Pereira Azevedo pelos auxílios sempre prestativos;

- ao 2º Sgt Renato Augusto de Miranda, destacado pelo comando da PMMG para me acompanhar na fase da pesquisa presencial em MG, garantindo condução segura, excelente assessoramento e amizade;

- ao Hudson Ferraz - Ten Cel, e sua querida família, um irmão de vida em Minas Gerais pela acolhida;

- ao Paulo Cesar dos Santos - Maj, um irmão de vida pelo apoio cotidiano pessoal e profissional;

- a querida cunhada e Dr^a. Joana Elisa, pelo incentivo e suporte nos momentos cruciais da jornada;

- a todos os profissionais da polícia no Brasil e no mundo que se esforçam, com comprometimento e engajamento, por uma instituição competente, humana e de excelência profissional.

Essa conquista constitui grandiosa etapa em minha evolução profissional e pessoal, que dedico de forma mais carinhosa ainda a minha amada de vida: Helena Beatriz Rower. GRATIDÃO ETERNA!

EPÍGRAFE

Suba o primeiro degrau com fé. Não é necessário que você veja toda a escada. Apenas dê o primeiro passo.

(Martin Luther King)

Gerenciar é fazer as coisas do jeito certo; Liderar é fazer as coisas certas.

(Peter Drucker)

RESUMO

GESTÃO ESTRATÉGICA NAS POLÍCIAS MILITARES: UM ESTUDO SOBRE A POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS E A BRIGADA MILITAR

AUTOR: Cilon Freitas da Silva
ORIENTADORA: Márcia Zampieri Grohmann

Considerando que a segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos conforme previsão do Art. 144 da Constituição Federal, assegurá-la no contexto atual, de extrema violência e criminalidade, é o desafio cotidiano de todos os setores públicos e sociais, mas, em especial, das polícias no Brasil. Contudo, antigas fórmulas e ferramentas de gestão tradicionais, assentadas em modelos de gestão patrimonialistas ou burocráticos, que ainda são usuais na administração das organizações de segurança pública no Brasil, precisam de revisão, no intuito de melhor prestação de serviços e conquista de resultados efetivos na área. Para contribuir nesse processo este estudo analisa a gestão das polícias militares de Minas Gerais (PMMG) e do Rio Grande do Sul (BMRS), no período de 2003 a 2014. O intuito finalístico é destacar principais fatores de influência, caracterizar se foram efetivamente gestões estratégicas (GE) com base na teoria da administração e identificar boas práticas gerenciais que possam ser replicadas. Para tanto, caracteriza-se como uma pesquisa descritiva e explicativa, com abordagem do problema de forma qualitativa, com base na pesquisa bibliográfica e documental, que subsidiam o tipo de estudo de caso proposto, apoiado em entrevistas com *stakeholders* organizacionais selecionados por seu envolvimento ao longo do processos estratégicos das instituições. A partir da triangulação dos subsídios da pesquisa, identificou-se impactos relevantes do fator político e do próprio contexto institucional na efetivação da gestão estratégica nas policiais militares pesquisadas e na ótica dos entrevistados, ocorrendo disparidades no processo, no registro e na sua consolidação entre a PMMG e a BMRS. Conclui-se que a prática da primeira encontra maior respaldo teórico como efetiva gestão estratégica e a da segunda não alcançou os requisitos para tal. Assim, as práticas desenvolvidas pela PMMG mostram-se adequadas e possíveis para adoção na BMRS ou outra PM, mesmo com as limitações e diferenças de contexto político e institucional. Percebe-se que o processo basilar de construção de um planejamento estratégico foi priorizado pelo alto-comando na PMMG, e seu adequado registro do aprimoramento continuado no período analisado propiciou a sua compreensão como uma gestão estratégica policial por resultados, ainda que haja dificuldades para implementação e efetivação na sua totalidade. Na BMRS a ausência de planejamentos estratégicos restou comprovada no período e contribuiu para que sua gestão não fosse caracterizada como estratégica. Ao final, com base na compreensão de que estratégias de aprendizagem contínua e *benchmarking* são relevantes para agilizar processos gerenciais, valendo-se das experiências e boas práticas identificadas na pesquisa, ~~o~~ é apresentado um decálogo com sugestões para implementação de uma gestão estratégica na Brigada Militar.

Palavras-chave: Gestão Estratégica. Polícia Militar. Brigada Militar. *Benchmarking*. Planejamento Estratégico.

ABSTRACT

STRATEGIC MANAGEMENT IN THE MILITARY POLICE: A STUDY ON THE MILITARY POLICE OF MINAS GERAIS AND THE BRIGADA MILITAR

AUTHOR: Cilon Freitas da Silva
ADVISOR: Márcia Zampieri Grohmann

Considering that public safety is the duty of the State and the responsibility of all, according to the provisions of Article 144 of the Federal Constitution, to assure it in the current context of extreme violence and crime, is the daily challenge of all public and social sectors, in particular, of the police in Brazil. However, old traditional formulas and management tools based on patrimonialist or bureaucratic management models, which are still common in the administration of public security organizations in Brazil, need to be revised in order to provide better services and achieve effective results in the area. In order to contribute to this process, this study analyzes the management of the military police of Minas Gerais (PMMG) and Rio Grande do Sul (BMRS), from 2003 to 2014. The final objective is to highlight the main factors of influence, strategies based on management theory and identify good managerial practices that can be replicated. To do so, it is characterized as a descriptive and explicative research, with a qualitative approach, based on the bibliographical and documentary research, which subsidizes the type of case study proposed, supported by interviews with organizational stakeholders selected for their involvement in the study strategic processes of the institutions. From the triangulation of the research subsidies, relevant impacts of the political factor and of the institutional context itself were identified in the effectiveness of strategic management in the military police investigated and in the perspective of the interviewees, with disparities in the process, in the registry and in its consolidation between the PMMG and BMRS. It is concluded that the practice of the former finds greater theoretical support as effective strategic management and that of the latter did not meet the requirements for such. Thus, the practices developed by the PMMG are adequate and possible for adoption in the BMRS or other PM, even with the limitations and differences of political and institutional context. It can be seen that the basic process of building a strategic planning was prioritized by the PMMG, and its adequate record of continuous improvement during the analyzed period allowed its understanding as a strategic police management by results, although there are difficulties for implementation and effectiveness in its entirety. At BMRS, the absence of strategic planning remained proven during the period and contributed to the fact that its management was not characterized as strategic. Finally, based on the understanding that strategies for continuous learning and benchmarking are relevant to streamline management processes, using the experiences and good practices identified in the research, at the end is presented a decalogue with suggestions for implementation of strategic management in the Brigada Militar.

Keywords: Strategic management. Military Police. Brigada Militar. Benchmarking. Strategic Planning.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Taxa de homicídios 2004-2014 Brasil, RS e MG	31
Quadro 2 – Dez escolas da estratégia e seus processos essenciais.....	36
Quadro 3 – Síntese das cinco dimensões de definição de estratégia	37
Quadro 4 – Causas de falhas do planejamento estratégico	41
Quadro 5 – Estrutura do planejamento prospectivo aplicado à polícia militar	58
Quadro 6 – Síntese dos trabalhos sobre gestão estratégica ou tema correlato disponíveis no banco de trabalhos acadêmicos na PMMG	65
Quadro 7 – Síntese dos trabalhos sobre gestão estratégica ou tema correlato disponíveis no banco de trabalhos acadêmicos BMRS	71
Quadro 8 – Tipos de departamentalização nas Polícias Militares	78
Quadro 9 – Efetivo Previsto e Existente da PMMG dos anos de 2003 a 2014.....	91
Quadro 10 – Governadores e Comandantes-Gerais do RS e períodos de gestão .	151
Quadro 11 – Governadores e Comandantes-Gerais de MG e períodos de gestão.	151
Quadro 12 – Contextualização histórica do Planejamento Estratégico na PMMG ..	159

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Pilares de um modelo contemporâneo de gestão pública.....	52
Figura 2 – Desenho da pesquisa.....	84
Figura 3 – Organograma da Brigada Militar	88
Figura 4 – Organograma da PMMG	92
Figura 5 – Planos estratégicos da PMMG e programas do governo	94
Figura 6 – Matriz de combinação das duas incertezas críticas	97
Figura 7 – Visão Integrada da Estratégia para Minas Gerais em 2030	98
Figura 8 – Os cenários em números	99
Figura 9 – Mapa estratégico da PMMG (2009-2011)	107
Figura 10 – Estrutura da PMMG como Sistema	109
Figura 11 – Sistema de Gestão Estratégica da PMMG	110
Figura 12 – Mapa estratégico da PMMG – PE 2012/2015	114
Figura 13 – Sistema de Gestão Estratégica da PMMG (2012-2015)	116
Figura 14 – Objetivo 1 – Projetos estratégicos (Situação em 15/05/2013).....	121
Figura 15 – Processo de elaboração do PPA 2012-2015	128
Figura 16 – Síntese dos planos analisados por Oliveira (2011)	130
Figura 17 – Marcos e cronograma do projeto “Melhoria da gestão” da BMRS.....	131
Figura 18 – A lógica do Acordo de Resultados	156

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do efetivo policial militar da BMRS de 2003-2014.....	89
--	----

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ADO	Assessoria de Desenvolvimento Organizacional
AGEI	Assessoria de Gestão Estratégica e Inovação
AGR	Assessoria de Gestão para Resultados
AMG	Assessoria de Melhoria de Gestão
APM	Academia de Polícia Militar
BPM	Batalhão de Polícia Militar
BSC	Balanced Scorecard
BCM	Base Comunitária Móvel
BMRS	Brigada Militar do Rio Grande do Sul
CBMMG	Corpo de Bombeiro Militar de Minas Gerais
CEGESP	Curso de Especialização em Gestão de Segurança Pública
CESP	Curso de Especialização em Segurança Pública
CF	Constituição Federal
CFO	Curso de Formação de Oficiais
CFS	Curso de Formação de Sargentos
CG	Comando-Geral
ChEMPM	Chefia do Estado-Maior da Polícia Militar
Cia PM Ind	Companhia de Polícia Militar Independente
Cia PM	Companhia de Polícia Militar
CINDS	Centro Integrado de Informações de Defesa Social
Cmt	Comandante
Cmt-Geral	Comandante-Geral
CONSEP	Conselho de Segurança Pública
CPE	Comando de Policiamento Especializado
COM	Corregedoria de Polícia Militar
CTPM	Colégio Tiradentes da Polícia Militar
CRBM	Comando Regional de Bombeiros Militares
CTPM	Colégio Tiradentes da Polícia Militar
CABM	Comando Ambiental da Brigada Militar
CRPO	Comando Regional de Polícia Ostensiva
CTPM	Colégio Tiradentes da Polícia Militar
COE	Comando de Órgãos Especiais
CCB	Comando de Bombeiros Militares
DTS	Diretoria de Tecnologia e Sistema
EAGE	Equipe de Apoio à Gestão Estratégica
EGP	Escritório de Gestão de Projetos
EMBM	Estado-Maior da Brigada Militar
EMPM	Estado-Maior da Polícia Militar
EPI	Equipamento de Proteção Individual
ESG	Escola Superior de Guerra
FNQ	Fundação Nacional da Qualidade
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
GEPAR	Grupo Especializado em Policiamento em Áreas de Risco
HPM	Hospital da Polícia Militar
IGESP	Integração da Gestão em Segurança Pública
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
PC	Polícia Civil

PDCA	Plan, Do, Check, Action
PeI PM	Pelotão de Polícia Militar
PE	Planejamento Estratégico
PM	Polícia Militar ou policial militar
PM1	Seção de Recursos Humanos do Estado-Maior da Polícia Militar
PM2	Seção de Inteligência do Estado-Maior da Polícia Militar
PM3	Seção de Emprego Operacional do Estado-Maior da Polícia Militar
PM4	Seção de Logística e Tecnologia do Estado-Maior da Polícia Militar
PM5	Seção de Comunicação Organizacional do Estado-Maior da Polícia Militar
PM6	Seção de Coordenação Administrativa do Estado-Maior da Polícia Militar
PMDI	Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
POP	Procedimento Operacional Padrão
PPAG	Plano Plurianual de Ação Governamental
PROERD	Programa Educacional de Resistência às Drogas
QOS	Quadro de Oficiais da Saúde
RH	Recursos Humanos
RISP	Região Integrada de Segurança Pública
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
RPM	Região de Polícia Militar
RPMon	Regimento de Polícia Militar Montado
SAS	Seção de Assistência à Saúde
SEDS	Secretaria de Estado de Defesa Social
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SPGG	Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão
SSP	Secretaria de Segurança Pública
SEE	Secretaria de Estado de Educação
SIM	Sistema de Informações sobre Mortalidade
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SICOR	Sistema Correicional
SIG	Sistema de Informação Gerencial
SIGS	Sistema Informatizado de Gestão da Saúde
SIDS	Sistema Integrado de Defesa Social
SIPOM	Sistema de Inteligência da Polícia Militar
SIRH	Sistema Informatizado de Recursos Humanos
Sub Dst PM	Subdestacamento de Polícia Militar
SWOT	Strength, Weakness, Opportunity, Threat
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia da Informação e da Comunicação
UDI	Unidade de Direção Intermediária
UEOp	Unidade de Execução Operacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	25
1.1	DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA	28
1.2	OBJETIVOS	29
1.2.1	Objetivo Geral	29
1.2.2	Objetivos Específicos	29
1.3	JUSTIFICATIVA	30
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	33
2	REFERENCIAL TEÓRICO	35
2.1	ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA	35
2.1.1	Conceituação e compreensão da estratégia	36
2.1.2	Formulação e implementação da “Estratégia”	39
2.1.3	Compreensões atuais sobre administração estratégica	42
2.2	ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA NA GESTÃO PÚBLICA.....	47
2.2.1	Evolução da gestão estratégica na administração pública	49
2.2.2	A influência de fatores macroambientais	54
2.3	ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA NA SEGURANÇA PÚBLICA	55
2.3.1	A importância da gestão estratégica na segurança pública	58
2.3.2	Estudos sobre gestão estratégica na segurança pública nas instituições pesquisadas	61
2.3.2.1	<i>Pesquisa bibliométrica realizada na PMMG</i>	62
2.3.2.2	<i>Pesquisa bibliométrica realizada na BMRS</i>	67
3	METODOLOGIA	73
3.1	DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	73
3.2	CONTEXTO DO ESTUDO	77
3.3	COLETA E ANÁLISE DE DADOS.....	79
3.4	DESENHO DA PESQUISA	84
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS	87
4.1	BRIGADA MILITAR	87
4.2	POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS	90
4.3	ANÁLISE DOCUMENTAL	93
4.3.1	Planejamentos e normas analisadas de MG	93
4.3.1.1	<i>Planos Mineiros de Desenvolvimento Integrado</i>	94
4.3.1.2	<i>Planejamento Estratégico da PMMG 2004 a 2007</i>	100
4.3.1.3	<i>Planejamento Estratégico da PMMG 2009 a 2011</i>	103
4.3.1.4	<i>Planejamento Estratégico da PMMG 2012-2015</i>	112
4.3.1.5	<i>Relatórios de avaliação dos PE da PMMG</i>	117
4.3.1.6	<i>Resoluções de criação da AGR e ADO</i>	123
4.3.2	Planejamentos e normas analisadas do Rio Grande do Sul	126
4.3.2.1	<i>Planejamento no Governo do RS</i>	126
4.3.2.2	<i>Planejamento na Brigada Militar</i>	129
4.3.2.3	<i>Legislações e Normas na Brigada Militar</i>	132
4.4	ANÁLISE DAS ENTREVISTAS.....	135
4.4.1	Contexto profissional na gestão estratégica	135
4.4.2	Contextos social, político, econômico e institucional na gestão estratégica	137
4.4.3	Processo de construção da gestão estratégica	154

4.4.4	Avaliação do processo em termos de melhorias, dificuldades e aprendizados	165
4.4.5	Sugestões e propostas para implementação	171
4.5	PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NA BM/RS	173
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	181
	REFERÊNCIAS	189
	APÊNDICE A – PROTOCOLO DE ENTREVISTA	199
	APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	201
	APÊNDICE C – TERMO DE CONFIDENCIALIDADE	203
	APÊNDICE D – EXTRATO DAS ENTREVISTAS	205

1 INTRODUÇÃO

“Dantotsu: do japonês “tornar-se o melhor do melhor”
Inspirou a técnica de *Benchmarking*

A presente dissertação parte da compreensão sobre a importância de melhoria contínua na gestão pública, com base em ferramentas e técnicas modernas de administração, como pressuposto para maior profissionalismo e atingimento de resultados finalísticos desejados, em especial na área de segurança pública.

O Art. 144 da Constituição Federal (CF) traz moderna e democrática concepção sobre segurança pública, onde refere este direito social como dever do Estado (neste sentido abrangendo as esferas municipais, estaduais e federal) e responsabilidade de todos (sociedade em seu sentido amplo). Aliado aos princípios constitucionais da administração pública, em especial o da eficiência, previsto no Art. 37 da CF firma obrigação expressa ou tácita para os gestores públicos, em especial para os designados especificamente para tratar desse tema, para planejarem e adotarem políticas públicas competentes e desenvolver uma gestão capaz de obter resultados efetivos, baseados nas modernas concepções de administração pública gerencial (BRASIL, 1998; 2016; FERNANDES, 2016; REIS, 2014; SOUZA, 2003).

O contexto social apresenta níveis críticos de problemas na segurança pública, que fomentam medidas urgentes para reversão do quadro. Partindo-se do homicídio, o Brasil teve exponencial aumento nos últimos anos e o Rio Grande do Sul seguiu a tendência, conforme asseveram todas as estatísticas oficiais no Brasil e no Estado (RIO GRANDE DO SUL, 2016; WAISELFISZ, 2016).

Atuar na gestão da segurança pública no País se apresenta, portanto, como um desafio, exigindo alta competência gerencial dos que se propõem a tal. A nova e esperada administração pública gerencial deve transcender as antigas formas patrimonialista e burocrática, ainda vigentes ou disfarçadas em muitos setores e instituições, para melhorar resultados também nessa área de serviços públicos (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006; CHANLAT, 2002; MATIAS-PEREIRA, 2008).

Em outras palavras, não há mais tempo para experiências sem fundamentação ou práticas que se mostraram ineficazes. Faz-se necessário uma “reforma administrativa que ofereça os meios para se obter uma boa governança”, por meio da administração pública gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.36)

Essa forma de administração pública (representada por instituições) incorpora ferramentas da administração privada (representada por empresas), que há anos aprimora técnicas e conceitos para maior eficácia. Embora objetivos distintos, visto que a primeira deve visar o atendimento dos resultados sociais e o interesse coletivo, sem considerar o aspecto lucrativo em si e a segunda busca objetivamente, de forma geral, o lucro financeiro das empresas, ainda assim, há convergência e aplicabilidade de várias técnicas administrativas. Neste estudo, destaca-se as do campo estratégico, que engloba seu planejamento, sua gestão, dentro da concepção geral de “administração estratégica” (PINTO; COSTA, 2015; SARAIVIA, 2010).

A administração estratégica tornou-se “disciplina acadêmica” tal a relevância conquistada nas últimas décadas, como destacam Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010, p. 33). A adoção de uma gestão estratégica por resultados é processo importante dentro do contexto social de mudanças constantes em que as organizações policiais estão inseridas. Para todo o setor público, mas para as organizações militares como as PMs trata-se de um desafio necessário e importante adequar suas estruturas administrativo-burocráticas, possibilitando mais dinamicidade. “Para tal, é necessário que os gestores estejam capacitados, adotem padrões e instrumentos de gestão mais desenvolvidos, tais como o planejamento estratégico (PE). Isso significa uma busca por eficiência e melhoria na qualidade do serviço” (SILVA *et al*, 2013, p. 91).

Neste sentido, este estudo aborda o planejamento estratégico como ferramenta nesse processo, identificando sua relevância para a caracterização de uma gestão estratégica em si. Pois congrega essa e outras ferramentas e suas implementações para melhor condução da instituição buscando uma reflexão mais crítica e abrangente como proposta pelos autores Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010). Afinal, “certas técnicas, como o planejamento estratégico, são de difícil aplicação à gerência pública...” (SARAIVIA, 2010, p. 3).

A gestão estratégica, como objetivo principal de análise neste estudo, funda-se na implementação efetiva das estratégias formuladas e será melhor conceituada e explicada no referencial teórico, visto a complexidade e variedade de concepções. Considerada como: “conjunto de atividades intencionais e planejadas, estratégicas, operacionais e organizacionais, que visa adequar e integrar a capacidade interna da organização ao ambiente externo.” (TAVARES, 2010, p. 22).

Essa concepção mais estratégica vêm sendo incorporada na administração pública brasileira, desde meados de 1990 com sucessivas reformas nesse sentido em todas as esferas e entes da federação. A exigência de resultados e de qualidade na gestão, com velocidades de adesão diferenciadas, gerou uma onda de mudanças especialmente para os órgãos públicos, que adotaram gestões baseadas em estratégia e prospecção buscando antever processos e prestar melhores serviços e atenção efetiva aos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 2006; CORRÊA, 2007; MATIAS-PEREIRA, 2008; SILVA *et al*, 2013).

Desde as primeiras ações de aperfeiçoamento da administração pública brasileira são aprovadas leis para aprimorar a transparência e a qualidade do serviço público em todas as esferas. Eis que compete ao poder legislativo, com auxílio dos Tribunais de Contas fiscalizar o poder executivo. A Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), constitui um exemplo desses parâmetros mais claros para os governantes, fortalecendo a transparência para um efetivo controle social (MATIAS-PEREIRA, 2008).

As antigas práticas patrimonialistas e as burocráticas que outrora dominavam o cotidiano organizacional dos serviços públicos, já não conseguem atender à crescente demanda social. Os fatores macroambientais, tais como os políticos, econômicos e sociais, aliados as mudanças constantes promovem e despertam comportamentos inovadores por parte de gestores atualizados e comprometidos, quando percebem janelas de oportunidade. As exigências legais e alguns incentivos fomentam experiências mais exitosas em gestão e construção de políticas públicas, muitas conseguindo mudanças paradigmáticas nos mais variados setores sociais e, gradativamente, oxigenam o setor público brasileiro (BRESSER-PEREIRA, 2006, CORRÊA, 2007; MATIAS-PEREIRA, 2008; MIRANDA, 2013; SILVA *et al*, 2013).

A busca de um sistema de gestão eficaz deve ser o foco das instituições e de seus gestores públicos. Neste sentido, a realização de *benchmarking*¹ agiliza processos de aprendizagem institucional e possibilita saltos em termos administrativos e operacionais quando bem conduzidos. (MINTZBERG, AHLSTRAND, LAMPEL, 2010; TAVARES, 2010).

¹O benchmarking pode ser definido como uma técnica voltada para a identificação e implementação de boas práticas de gestão. Seu propósito é determinar, mediante comparações de desempenho e de boas práticas, se é possível aperfeiçoar o trabalho desenvolvido em uma organização. O benchmarking pode ajudar na identificação de oportunidades de melhorar a eficiência e proporcionar economia. (BRASIL, 2000, p.7)

Assim, apoiado na compreensão da urgência do tema e na importância do *benchmarking* para acelerar processos, busca-se neste estudo analisar o contexto da Brigada Militar e compará-la com outra Polícia Militar, a fim de encontrar novas possibilidades para superar dificuldades ou aprimorar práticas na administração da BMRS. Neste contexto, elegeu-se a PMMG por conveniência, contexto e por reconhecida evolução na sua gestão, no melhor sentido de vislumbrar e agregar estratégias, que apontem caminhos e perspectivas, bem como, identificar cenários, métodos, sucessos e aprendizados importantes em ambas.

O trabalho consiste metodologicamente em uma pesquisa qualitativa, por meio de estudo multicase, descritiva e explicativa, apoiada em bibliografia sobre o tema, documentos e em entrevistas com oficiais da PMMG e BMRS, que participaram dos processos ligados a formulação de planos estratégicos da instituição. O detalhamento do método adotado é apresentado na seção 3.

1.1 DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

A segurança pública no Brasil apresenta uma insatisfação generalizada e crítica da sociedade, situação apresentada em inúmeros artigos, trabalhos e livros. Mas, acima de tudo, constitui senso comum, percebida diariamente pelos cidadãos e noticiada com destaque pela imprensa de forma geral, através de comentários especializados ou não, e reconfirmada pelas estatísticas criminais oficiais (BRASIL, 2016; CERQUEIRA *et al*, 2016; WAISELFISZ, 2016).

A pouca utilização de ferramentas típicas da administração de empresas, ainda persiste no setor público, por falta de fomento da alta administração, por desconhecimento, incapacidade gerencial ou de capacitação. E uma das menos presentes no portfólio de recursos dos administradores públicos para gestão é a capacidade de construção e efetivação de estratégias mais duradouras e com as validações necessárias. A “Administração Pública carece não predominantemente de reformas, mas de mais vultosos investimentos na capacitação de pessoas para usar os muitos instrumentos disponíveis para administrá-las...” (REIS, 2014, p. 25).

Soma-se a isto o contexto de crise financeira e fortes críticas sociais ao corporativismo de certos setores públicos, afora a corrupção endêmica que ainda resiste, apresenta-se um quadro pessimista e que, por vezes, agrava características negativas, comumente encontradas no setor público, como as descritas por

Giacobbo (1997): “fidelidade ao passado, modelo de gestão centralizado, lentidão no processo decisório, imobilismo, privilégios estabelecidos etc.” Estes processos culturais, assim considerados, são impeditivos para a melhoria contínua e para efetiva utilização de técnicas de administração e da efetivação de uma GE.

O trabalho denota a relevância de efetivar-se uma gestão pública estratégica orientada por resultados na polícia militar. Assim, a pesquisa objetiva compreender como transcorreram as gestões da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) e da Brigada Militar (BMRS), considerando a influência dos seus contextos institucionais e, de forma mais geral, dos fatores macroambientais elencados (TAVARES, 2010).

O problema a ser esclarecido ficou assim definido: Como transcorreu a gestão dos comandos da Polícia Militar de Minas Gerais e da Brigada Militar do Rio Grande do Sul no período de 2003 a 2014, e se podem ser consideradas gestões estratégicas de longo prazo com base na teoria administrativa?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Compreender como transcorreu a gestão dos comandos da PMMG e da BMRS no período de 2003 a 2014, caracterizar se podem ser consideradas como gestão estratégica e identificar melhores práticas.

1.2.2 Objetivos Específicos

1) Conhecer por meio de estudo bibliométrico documentos relevantes e pesquisas científicas sobre gestão estratégica no período, no âmbito das instituições pesquisadas;

2) Identificar, nas considerações dos oficiais entrevistados, as principais conquistas, as dificuldades e os aprendizados no processo de gestão da PMMG e da BMRS;

3) Compreender a influência de forma geral dos fatores macroambientais social, político e econômico e do contexto institucional nas gestões da PMMG e da BMRS, no período de 2003 a 2014;

4) Registrar as principais contribuições, identificadas como boas práticas, para implementação ou qualificação da gestão estratégica Policial Militar.

1.3 JUSTIFICATIVA

A Polícia Militar é uma organização governamental de alta complexidade, com fortes valores institucionais e de cultura tradicional. Tem sua estrutura baseada na hierarquia e disciplina e possui a relevante missão constitucional de manter a ordem e segurança pública, através do exercício da polícia ostensiva, preventiva e uniformizada. É a força pública de defesa social mais presente no cotidiano da sociedade. A efetivação de um pensamento institucional focado em estratégia de longo prazo, que possibilite enfrentar as dificuldades conjunturais, prospectar cenários e reverter certos quadros é mais necessária ainda, frente ao atual momento de instabilidade, com escassez de recursos humanos, financeiros e materiais (FERNANDES, 2016; REIS, 2014).

O contexto de insegurança social vivido no Brasil, em função do volume elevado de ocorrências criminais para sociedades democráticas e que resulta em números elevadíssimos de vítimas e de traumas gerados pela criminalidade, afóra a repercussão financeira na gestão pública e privada, constituem motivos suficientes para reavaliações e busca de novas estratégias.

Para exemplificar o contexto, refere-se o Atlas da Violência 2016, que apresenta estatísticas oficiais e tomando os homicídios como parâmetro e como fonte o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde, registra que “em 2014 houve 59.627 homicídios no Brasil – o que equivale a uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 29,1. Este é o maior número de homicídios já registrado” (CERQUEIRA *et al*, 2016, p. 6).

A publicação destaca que esse crime capital apresenta comportamento heterogêneo no Brasil, mas que deve constituir prioridade em políticas públicas, dada a sua dimensão, já que o País responde por mais de 10% dos homicídios registrados no mundo, sendo o estado-nação com maior número absoluto. Suas consequências refletem na saúde, na dinâmica demográfica e no desenvolvimento econômico e social, dentre outros (CERQUEIRA *et al*, 2016).

O quadro 1 registra os homicídios no Brasil e, especificamente, nos Estados enfocados neste estudo, no período de 2004 a 2014. Os números indicam recrudescimento dos homicídios ainda que tenha havido leve oscilação no período:

Quadro 1 – Taxa de homicídios 2004-2014 Brasil, RS e MG

Tipo/ Ano	Taxa de homicídio por 100 mil habitantes											Variação %		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2004 a 2014	2013 a 2014	2010 a 2014
Brasil	26,5	25,7	26,2	25,2	26,2	26,6	26,7	26,4	28,3	28,3	29,1	10%	3%	8,9%
RS	18,5	18,8	18,2	20,1	21,7	20,3	18,7	18,6	21,3	20,7	24,1	30,5%	16,5%	28,7%
MG	22,3	21,9	21,4	20,9	19,6	18,6	18,0	20,9	22,2	22,8	22,5	1%	-1,2%	24,9%

Fonte: o autor adaptado de Cerqueira *et al* (2016, p. 8)

No Brasil percebe-se uma variação de 10% no período, sendo que no Rio Grande do Sul registra-se 30,5%, três vezes a nacional. Por sua vez, em Minas Gerais uma variação pouco significativa de 1%, embora em um patamar elevado. Observa-se também que até 2011, nos três âmbitos apresentados, houve redução ou estagnação das taxas, porém após há uma tendência de elevação, conforme aponta a variação de 2010 a 2014. Os números acima indicam que há gravidade e urgência para tratar de tal assunto e referenda as informações deste estudo.

No intuito de contemplar o período total de análise deste estudo, buscou-se as taxas de 2003, sendo que o Brasil registrou uma de suas taxas mais altas nas últimas duas décadas, 29,1, a mesma da registrada em 2014. O RS ostentava a taxa mais baixa da série até 2014, 18,1, evidenciando uma tendência de crescimento dos índices desde então. O estado de MG em 2003 registrou a taxa de 20,9 e certa estabilidade na série histórica, apresentando pequena variação. (BRASIL, 2017)

Considerando-se apenas as taxas de homicídio por arma de fogo por 100 mil habitantes, o Rio Grande do Sul, no ano de 2014, registrou um índice de 18,7 enquanto que Minas Gerais um índice de 16,4. Já nos dados que representam a porcentagem das taxas de homicídio por arma de fogo, no período de 2004 a 2014, o Rio Grande do Sul teve um aumento de 38,6%, enquanto que em Minas Gerais, no mesmo período, houve um decréscimo de 5,5% (WAISELFISZ, 2016). Indicadores importantes e que ajudam a justificar o pareamento com MG.

Outros crimes poderiam ser apresentados para corroborar com a compreensão e reforçar a necessidade do desenvolvimento de uma gestão estratégica de resultados, mas os números apresentados são significativos e por si, justificam os esforços de melhoria, nos quais a de gestão como uma das principais.

Para melhor análise, o ambiente político, econômico e social foram considerados dentre os fatores macroambientais considerados nesta pesquisa, pois são os que exercem forte influência nas empresas, em especial o político nas públicas, embora não sejam o foco do estudo, compõem a análise do processo de GE como um todo (FERNANDES, 2016; TAVARES, 2010).

Afora os efeitos políticos, outros fatores sociais, econômicos e institucionais podem impactar efetivamente a gestão, tais como a redução drástica de capital humano na Brigada Militar, eis que em 2003 contava com 23.791 policiais militares e em 2014 registrou o efetivo de 21.686, quase 10% a menos e um efetivo existente com 41 % de déficit em relação ao total previsto de 37.050 (RIO GRANDE DO SUL, 2017). Na PMMG o quadro apresenta-se mais estável neste sentido, observando-se um déficit no mesmo período de 23% em relação ao previsto e inexpressiva redução de policiais existentes (MINAS GERAIS, 2017). Conhecer tais evidências pode auxiliar na melhor compreensão dos processos de gestão das instituições.

Os trabalhos produzidos sobre planejamento estratégico por oficiais da Brigada Militar, destacam a importância do tema há quase duas décadas. Apresentam sugestões de métodos, técnicas e até construíram modelos para adoção, como Cerutti et al. (2000), Fernandes (2002), Garay (2010). Outros analisaram as tentativas de construção de um plano estratégico, muitas vezes, limitados a “planos de comando”, como destaca Oliveira (2011).

A pesquisa é inovadora no sentido de estudar duas instituições policiais análogas e ao compará-las em períodos históricos, possibilita evidenciar similitudes e diferenças, que impactaram as suas gestões.

O interesse pelo tema emergiu pelo contexto de servidor da Brigada Militar, com mais de 25 anos de atuação, sendo que, o conhecimento de experiências em outras polícias despertou o interesse no tema e na oportunidade de contribuir de forma científica com a gestão da instituição.

Sua relevância reside também pelo registro histórico e na comparação com a PMMG o que possibilita ampliar aprendizados e identificar boas ideias para oportunidades de crescimento institucional. Aliado ao estudo bibliográfico e

documental e percepção de oficiais que participaram em suas instituições destes processos, têm-se significativas nuances para a trajetória histórica. O estudo pode contribuir para reforçar, dentre os oficiais da PM, a maior preocupação com o desenvolvimento de uma gestão efetivamente estratégica.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho é estruturado em cinco seções incluindo esta introdução como inicial, sendo que os objetivos são abrangidos ao longo das quatro seguintes. Na segunda, são abordados os aspectos teórico-conceituais acerca da administração estratégica, com especial enfoque, na gestão estratégica nos serviços públicos e com maior aprofundamento na área de segurança pública, onde ainda são apresentados exemplos no setor, afora as instituições pesquisadas e estudos bibliométricos que destacam as pesquisas realizadas e disponíveis nas Academias de Polícia de ambas as corporações. Na terceira seção são abordados os procedimentos metodológicos que foram utilizados para o desenvolvimento e conclusões do estudo. A quarta seção apresenta a análise dos resultados: os dois contextos são apresentados, em seguida documentos primários recebem uma apresentação objetiva, assim como as estruturas existentes para tratar da gestão estratégica nas instituições. Ao final da seção apreciam-se as entrevistas realizadas com os oficiais que participaram dos processos de formulação e implementação dos planejamentos estratégicos. A quinta seção apresenta as considerações finais com destaque para as principais contribuições do estudo.

Ao final, as referências utilizadas na pesquisa encontram-se elencadas e na sequência os apêndices ou anexos.

Encerrada a seção de introdução, parte-se para o desenvolvimento do referencial teórico no capítulo seguinte, que possibilita melhor compreensão do tema alvo desta pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente referencial é dividido em 3 eixos norteadores: (1) Administração Estratégica: aborda aspectos teórico-conceituais acerca da administração estratégica sobre a origem, importância e utilização da estratégia nas empresas; (2) Administração Estratégica na Gestão Pública: busca o enfoque da gestão estratégica nos serviços públicos e sua importância e na subseção (3) Administração Estratégica na Segurança Pública: apresenta aprofundamento maior do tema na área de segurança pública.

2.1 ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA

A estratégia como concebida atualmente evoluiu do termo grego “strategos” (“a arte do general”), considerada como a ciência de dirigir forças militares durante guerras. O sucesso de comandantes em combate ao longo dos últimos séculos, elevou alguns ao nível de mandatários em suas nações, como o caso de Napoleão na França, ampliando o seu significado para aspectos econômicos e políticos (TAVARES, 2010).

A difusão de obras militares sobre estratégia, como os clássicos “A Arte da Guerra”, do chinês Sun Tzu (século IV A.C.), “Livro dos Cinco Anéis” do samurai mais célebre do Japão Miyamoto Musashi e “Da Guerra”, do General prussiano Carl Von Clausewitz, cria um movimento de incorporação gradativa de princípios e de adoção das estratégias militares em negócios nas empresas ao longo do século XX. Neste sentido, Alfred Sloan foi um dos pioneiros ao abordar o tema no livro “Meus anos na General Motors”, em 1963. Em 1965, o russo radicado nos EUA, Harry Igor Ansoff, lança o livro mais influente para época sobre o tema: “Estratégia Corporativa”, inaugurando a onda de estudos sobre planejamento estratégico no mundo acadêmico e empresarial (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010; TAVARES, 2010).

A seção aborda a conceituação e compreensão dos componentes principais da administração estratégica, ou seja, a estratégia, o planejamento estratégico e concepção norteadora da pesquisa a gestão estratégica. Na subseção seguinte detalha-se a primeira concepção: estratégia. Compreender sua complexidade e necessidade no ambiente organizacional é essencial para este estudo.

2.1.1 Conceituação e compreensão da estratégia

A estratégia e os estudos no campo da administração estratégica devem considerar uma série de fatores. A estratégia corporativa caracteriza-se por um “conjunto de escolhas que define o posicionamento da organização em seu ambiente” (TAVARES, 2010, p. 255).

As escolhas estratégicas de uma instituição são complexas, visto a dificuldade e amplitude da temática em si. Como o foco do trabalho não é aprofundar-se na teoria sobre estratégia e seus desdobramentos, visto sua amplitude, as bases apresentadas visam basilar as concepções conceituais que norteiam o estudo, valendo-se de autores consagrados sobre o tema.

Preliminarmente a estratégia pode ser entendida como: “um conjunto integrado e coordenado de compromissos e ações definido para explorar competências essenciais e obter vantagem competitiva” (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012, p. 4).

Para Stoner e Freeman (1994) estratégia é um programa para se determinar e alcançar os objetivos de uma organização e implementar suas missões.

Para melhor compreensão da estratégia neste estudo, as concepções de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) são referência, pois revisaram grande volume de literatura e destacaram dez pontos de vista distintos sobre estratégia ao longo da história recente. No livro são chamadas de escolas e sintetizadas no Quadro 2:

Quadro 2 – Dez escolas da estratégia e seus processos essenciais.

NATUREZA/ VARIÁVEL	ESCOLA	FORMULAÇÃO DE ESTRATÉGICA COMO UM PROCESSO
Prescritiva/ Como devem ser formuladas?	do design	de concepção
	do planejamento	Formal
	do posicionamento	Analítico
Descritiva/ Como são formuladas?	Empreendedora	Visionário
	Cognitiva	Mental
	de aprendizado	Emergente
	do poder	Negociação
	Cultural	Coletivo
Ambiental	Reativo	
Integrativa/ Combinam as anteriores	de configuração	de transformação

Fonte: adaptado de Mintzberg; Ahlstrand; Lampel (2010, p 20-21)

O quadro síntese desperta a atenção para a constatação de que não há definição suficiente para assunto tão complexo e que suas contribuições e concepções na administração estão em constante evolução. No livro, os autores utilizam-se da metáfora de um elefante, onde cada escola descreve uma parte, mas sem a compreensão do todo, não vislumbra-se o animal por inteiro. Referem que deve-se “ir além da estreiteza de cada escola: precisamos saber como este animal chamado formulação de estratégia, que combina todas essas escolas e mais, realmente vive sua vida” (MINTZBERG, AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p 355 e 356).

A compreensão da estratégia e sua formulação apresenta-se de forma abrangente e eclética, possibilitando variações, desde que o objetivo de compreender-se o todo seja considerado. A sua definição segue a mesma lógica: “a estratégia (para não mencionar dez escolas, tão diferentes a seu respeito) requer uma série de definições, cinco em particular (com base em Mintzberg, 1987).” (MINTZBERG, AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p 24).

O Quadro 3 sintetiza as compreensões das cinco definições possíveis sobre estratégia, defendidas pelos autores.

Quadro 3 – Síntese das cinco dimensões de definição de estratégia

DEFINIDA COMO	PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE ESTRATÉGICA	ASSOCIAÇÃO PREFERENCIAL COM A ESCOLA
Plano	Uma direção, um guia para o futuro. Estratégia pretendida	Do Planejamento
Padrão	Consiste em comportamento ao longo do tempo... Estratégia realizada	Do aprendizado
Posição	Localização de determinados produtos em determinados mercados. Citam Porter (1996:68): “estratégia é a criação de uma posição única e valiosa, envolvendo um conjunto diferente de atividades.”	Do Posicionamento
Perspectiva	“a maneira fundamental de uma organização fazer as coisas” Citam Drucker (1970:5; 1994) esta é a “teoria do negócio”.	Empreendedora
Truque	Uma manobra específica para enganar um oponente ou concorrente	De poder

Fonte: adaptado de Mintzberg; Ahlstrand; Lampel (2010, p.24-29)

Ao analisar-se as cinco dimensões propostas percebe-se que a definição de estratégia também possui vários vieses, mas todos apontam para o alcance de desempenho competitivo ou de resultados efetivos para a empresa ou instituição. A compreensão dos autores denota a estratégia como uma força mediadora, que

envolve o processo de tomada de decisões organizacionais em relação ao meio envolvente da empresa ou instituição (MINTZBERG, AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

No intuito de melhor compreensão do termo neste estudo, apresentam-se dois conceitos básicos e norteadores:

Estratégia é o padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e sequências de ação da organização em um todo coeso. Uma estratégia bem formulada ajuda a organizar e alocar os recursos de uma organização em uma postura única e viável, baseada em suas competências e deficiências internas relativas, mudanças antecipadas no ambiente e movimentos contingentes por parte dos oponentes inteligentes (Mintzberg et al, 2006, p. 29).

A ideia de estratégia, defendida por um dos co-autores da obra, engloba todos os esforços da empresa ou instituição para adoção de decisões estratégicas que possibilitem o atingimento de seus resultados finalísticos. Neste sentido, de forma objetiva a estratégia ou “ação estratégica, significa um rol de ações escolhidas que conduzirão aos objetivos delineados. Trata-se do caminho a ser percorrido entre o diagnóstico e o objetivo a ser alcançado” (FERNANDES, 2016, p. 117).

As compreensões sobre a estratégia nas instituições pesquisadas estão alinhadas com estes conceitos, sendo na PMMG:

...é entendida como o caminho para a visão de futuro e precisa ser implementada para gerar os resultados que nos permitem avaliar o alcance desse horizonte. Para a PMMG, estratégia competitiva é o que foi decidido fazer, considerando o ambiente, para atingir a visão e concretizar os objetivos, visando cumprir a missão (MINAS GERAIS, 2012a, p. 16).

Para a BMRS o contexto ambiental é relevante e estratégia é expressa como: “a maneira pela qual a instituição se comporta frente ao ambiente que a circunda, procurando aproveitar as oportunidades potenciais do ambiente e neutralizar as ameaças potenciais que rondam as suas atividades.” (RIO GRANDE DO SUL, 2016, p. 34).

Observa-se que a compreensão moderna da estratégia configura-se como fruto da evolução de fases, práticas e teorias testadas ao longo do tempo tanto para vencer batalhas no campo militar como para sobreviver no ambiente corporativo, sempre com o objetivo de facilitar a operacionalização das empresas ou instituições para atingir uma visão, cumprir a missão e sua adaptar-se ao contexto ambiental.

Com isto, constitui-se num “processo contínuo”, cíclico, que deve ser exercitado pelos executivos e comandantes. Essa forma de “exercício mental” pode ser o motivo pelo qual empresas não possuem uma estruturação de planejamento e apenas ações “planejadas”. Faz parte deste processo contínuo a decisão: antes, durante e depois da elaboração e implementação e suas respectivas implicações (OLIVEIRA, 2013).

A correta condução da administração estratégica de uma empresa ou instituição poderá conduzir ao desenvolvimento efetivo de uma gestão estratégica. Assim, após a compreensão da estratégia é relevante compreender sua aplicação prática para atingir o intuito deste estudo. A subseção seguinte aborda a formulação da estratégia evidenciando a relevância do planejamento estratégico como ferramenta nesse processo.

2.1.2 Formulação e implementação da “Estratégia”

Há inúmeros estudos e obras variadas sobre estratégia, sendo que, o seu valor para as empresas ou instituições são debatidos na academia e nas próprias organizações com frequência. A sua formulação e tradução em termos práticos e metodológicos é essencial para a compreensão e adoção pela cultura e componentes do contexto organizacional (OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010).

Neste sentido, observa-se que a capacidade de executar a estratégia é tão importante quanto a qualidade ou sua formulação, contrariando muitos estudos centrados no seu desenvolvimento apenas (KAPLAN; NORTON, 2000).

Seguindo esta linha de raciocínio, os autores asseguram que: “É preciso mudar os comportamentos e adotar novos valores. A chave para essa transformação é inserir a estratégia no centro do processo gerencial.” (KAPLAN; NORTON, 2000, p. 77).

Corroboram com essa compreensão Stoner e Freeman (1994), que reforçam a necessidade de definição clara e de fácil entendimento dos objetivos, para que a execução da estratégia esteja alinhada com a realidade da empresa. Este aspecto é muito importante para a sua formulação e apresentação, em regra, por meio do planejamento estratégico formalizado e divulgado em um plano.

O processo de PE caracteriza-se pelos movimentos de uma organização para materializar suas decisões estratégicas, geralmente, em duas etapas: “a formulação”

e a “implementação”. Para tal, importante distinguir que “planejamento é um processo constante, que se retroalimenta, enquanto o plano é o seu resultado tangível, que geralmente assume o formato de um documento” (BORN et al, 2014, p. 26).

O planejamento estratégico, portanto, é um importante instrumento de gestão que deve ser estimulado e utilizado de forma efetiva, para dar significado e praticidade as compreensões estratégicas da organização. Os documentos são relevantes, mas a cultura de planejar e implementar continuamente é que garante as atualizações e evoluções necessárias para empresas e instituições, constituindo uma gestão estratégica (BORN et al, 2014; Mintzberg et al, 2006; TAVARES, 2010).

Para melhor compreensão sobre plano e planejamento estratégico adota-se neste estudo as compreensões de Tavares (2010). Assim, o plano estratégico é o “documento técnico que expressa as decisões, ações e operações definidas no nível estratégico de um processo de gestão. É um documento elaborado para detalhar e orientar o desenvolvimento do processo” (TAVARES, 2010, p. 54).

O planejamento em geral é um “conjunto previamente ordenado de ações com o fim de alcançar-se posições futuras desejadas. [...] é um processo para transformar o conhecimento em ação com suporte de recursos.” (TAVARES, 2010, p. 50).

O autor destaca que o desafio é manter a coerência do planejamento frente a questão política, muito comum nas organizações públicas, como cita, que recebem forte influência de atores externos a sua gestão, que “não só influenciam a definição de seus objetivos, como também a disponibilização de recursos, principalmente orçamentários, para alcançá-los.” (TAVARES, 2010, p. 51).

O planejamento estratégico possui um viés preditivo, pois compreende a visão projetada da organização e visa “definir a que tipos de necessidades atender e principalmente como atender. [...] procura saber como e quais necessidades poderão ser satisfeitas, no futuro, em seu âmbito de negócios.” (TAVARES, 2010, p. 51).

O processo de planejamento estratégico, entretanto, apresenta problemas na sua evolução histórica, pois muitas vezes focalizou em planos, documentos, trazendo dificuldades para sua compreensão no ambiente organizacional e falhando em sua implementação (KAPLAN; NORTON, 1997; MINTZBERG, 2004).

O planejamento estratégico só é efetivo quando formulado, comunicado e implementado gerando os resultados desejados. Embora a implementação recebeu

ao longo da história a atenção similar aos processos de formulação, recentemente tornou-se alvo de várias abordagens teóricas e práticas (BORN et al, 2014).

OLIVEIRA (2013) relaciona uma série de situações que causam falhas nesse processo e sugere serem observadas e evitadas para o sucesso na formulação e implementação do planejamento estratégico. O Quadro 4 resume os pontos objetivamente.

Quadro 4 – Causas de falhas do planejamento estratégico

Antes do início da elaboração	Durante a elaboração	Durante a implementação
1. Estruturação inadequada do setor: <ul style="list-style-type: none"> a) Contratação de um elaborador do plano; b) Alocação indesejada na estrutura; c) Funcionários ineficientes; d) Estruturação inadequada da equipe. 	1. Desconhecimento dos conceitos básicos inerentes ao PE: <ul style="list-style-type: none"> a) Considerar como um processo fácil ou difícil; b) Não considerar como um sistema integrado; c) Desconsideração dos aspectos intuitivos; d) Desconsideração dos processos de aprendizagem e treinamentos. 	1. Inadequação no sistema de controle e avaliação do processo de PE: <ul style="list-style-type: none"> a) Falta ou inadequação do sistema de controle; b) Desconsiração da relação custo x benefício.
2. Ignorância da importância e significado do planejamento estratégico para a empresa: <ul style="list-style-type: none"> a) Existência de sucesso sem planejamento; b) Alguma falha anterior do planejamento; c) Expectativa da empresa e rápidos resultados; d) Transposição direta do planejamento de outra empresa; e) Desvinculação do processo de administração. 	2. Inadequação no envolvimento dos níveis hierárquicos: <ul style="list-style-type: none"> a) Envolvimento insuficiente ou demasiado da alta administração; b) Não envolvimento da média administração; c) Atitudes inadequadas perante o planejamento. 	2. Interação inadequada com os funcionários: <ul style="list-style-type: none"> a) Falta de participação e envolvimento; b) Falta de comprometimento; c) Falta de conhecimentos.
3. Não preparação do terreno para o PE: <ul style="list-style-type: none"> a) Não eliminação dos focos de resistência; b) Não esquematização do sistema de controle e avaliação; c) Desentendimento da natureza do planejamento. 	3. Defeitos na elaboração do PE: <ul style="list-style-type: none"> a) Não interação com planejamentos operacionais; b) Falhas no estabelecimento e interligação dos vários itens considerados; c) Excesso (ou falta) de simplicidade, formalidade e flexibilidade; d) Período de tempo inadequado; e) Ineficiência dos responsáveis pelo planejamento; f) Inadequada ou inexistente gestão do conhecimento; g) Distanciamento do processo de inovação. 	
4. Desconsideração da realidade da empresa: <ul style="list-style-type: none"> a) Inadequação ao tamanho e recursos disponíveis; b) Inadequação quanto a cultura da empresa. 	4. Baixa credibilidade ao PE: <ul style="list-style-type: none"> a) Descontinuidade no processo; b) Utilização de situações pouco realistas; c) Não divulgação das informações; d) Dificuldade de trabalhar com planejamento. 	

A implementação da estratégia ainda segue sendo o grande desafio das empresas e as falhas apontadas no Quadro 4 são comuns em inúmeras organizações, principalmente as que envolvem o fator humano, a começar pelo não envolvimento da alta administração (OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010).

A concepção de Gestão Estratégica, mais ampla e buscando conciliar projeção e prática, assume esse esforço de integração de toda a organização para que se possa seguir na direção e evolução que a estratégia da organização busca. Assim, ela visa conciliar o planejamento, o plano em si e sua implementação em um único processo, possui enfoque, abrangência e incluem metodologias variadas e possibilidades de ampliação de sua utilização em variados níveis e momentos da gestão (TAVARES, 2010).

Para este autor “a gestão estratégica surgiu com o sentido de superar um dos principais entraves apresentados pelo planejamento estratégico: o de sua implementação” (TAVARES, 2010, p22). Na próxima subseção o tema sera ampliado, com a abordagem de concepções atualizadas da gestão estratégica e de forma ampla da administração estratégica, incluindo metodologias mais efetivas como o *Balanced Scorecard* (BSC), de Kaplan e Norton (1997) e o Gerenciamento pelas diretrizes (GPD), de Campos (2013).

2.1.3 Compreensões atuais sobre administração estratégica

A gestão estratégica é definida dentro da administração estratégica como uma evolução natural do planejamento estratégico que ainda constitui um instrumento importante, que viabiliza uma base para o direcionamento de todas as estratégias e ações de uma organização. Mas na prática, há um número significativo de organizações com belos documentos, com todos os itens descritos, mas não implantados pela ausência ou deficiência de “Sinergia”. Há várias razões que dificultam a aplicação do planejamento, mas a falta da adesão dos colaboradores e de setores da empresa é uma das causas principais (KAPLAN; NORTON, 2000, OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010).

Oliveira (2013) refere estudos de Gluck et al (1981) para descrever a evolução do planejamento até a gestão estratégica, caracterizando-as em quatro fases a partir da década de cinquenta e que, evidencia o progresso do processo, com a seguinte englobando principais aspectos da anterior, de alguma forma.

Nos anos 50 e 60 o planejamento financeiro apoiado no orçamento anual era o principal instrumento. No final dos anos 60 e ao longo da década de 70 o planejamento de longo prazo caracterizou a segunda fase, tendo o controle financeiro como última etapa do processo. A partir do final dessa década seguindo até a década de 90 o planejamento estratégico deu forma a terceira fase, ampliando a projeção de tendências e traduzindo com mais eficiência o pensamento estratégico diante de análise ambiental e das forças e fraquezas da organização, dentro de um tempo variável. Por fim, a gestão estratégica se projeta a partir da década de 90 constituindo a quarta fase com maior flexibilidade, com abordagem integrada e equilibrada dos recursos organizacionais (FERNANDES, 2016; TAVARES, 2010).

Nesse sentido, importante diferenciar o plano da concepção de gestão estratégica. Esta “é uma função orgânica básica da administração. É um processo mental de estabelecer o que é desejável e como será desenvolvido. Plano é a evidência tangível desse processo. É seu registro em um documento formal” (TAVARES, 2010, p. 54).

Percebe-se que a administração estratégica objetiva o PE e sua implementação e acompanhamento, sendo que o plano escrito só terá vida com a sua efetivação. A GE “pressupõe o ciclo completo da gestão, ou seja, o planejamento, a organização, a direção e o controle estratégicos, corrigindo a divisão existente entre o planejamento e sua execução, pois ambos integram o mesmo processo” (FERNANDES, 2016).

Destacado a importância da gestão estratégica como a forma mais efetiva de projetar e implementar a estratégia da empresa ou instituição é importante compreender o processo em si e as compreensões mais atuais e aplicadas no contexto brasileiro. Entender que mesmo nas organizações públicas ele é fundamental para melhoria como referem Kaplan e Norton (1997), Fernandes (2016), Reis (2014) e Tavares (2010). Assim, deve-se compreender que o início desse processo de análise que culminará na estratégia aplicada da empresa pode ocorrer tanto pela definição da missão como pela análise ambiental, mas a proposição a seguir possui importante respaldo teórico e atende uma lógica:

O primeiro passo de uma empresa no processo é analisar seus ambientes externo e interno para determinar seus recursos, suas capacitações e competências essenciais, suas fontes de informações estratégicas (“inputs”). Com essas informações, a empresa desenvolve a sua visão e missão e formula sua estratégia (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012, p. 5 e 6).

Para instrumentalizar e facilitar a formulação da estratégia e consolidação de uma gestão estratégica existem métodos modernos, com fortes apelos visuais e baseados na tecnologia da informação para elaboração e apresentação do PE. Destacam-se as metodologias mais usuais no momento: o BSC, Grumbach² e o GPD, conforme pesquisa no setor público (SILVA; GONÇALVES, 2011, p. 466).

O Balanced Scorecard (BSC), criado por um grupo de empresários e pesquisadores coordenados por Robert Kaplan e David Norton, consolidou-se a partir da década de 90 como a nova forma de gerenciar as empresas ampliando a concepção contábil para uma análise estratégica, que considera quatro perspectivas distintas: financeira, clientes, processos internos e de inovação e aprendizagem (KAPLAN; NORTON, 1997; SILVA; GONÇALVES, 2011).

O BSC “complementa as medidas financeiras do desempenho passado com medidas dos vetores que impulsionam o desempenho futuro” (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 8). Tornou-se um dos principais sistemas de organização das empresas e instituições: “o BSC é mais do que uma sistema de medidas táticas ou operacionais. Empresas inovadoras estão utilizando-o como um sistema de gestão estratégica para administrar a estratégia a longo prazo (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 9).

A metodologia desenvolvida por Raul Grumbach, em 1996, inicialmente pensada para geração e análise de cenários prospectivos evoluiu para um sistema de elaboração de PE, valendo-se de variadas técnicas. Gradativamente passou a instrumentalizar-se com softwares de apoio e contribuiu para a formulação de PE para várias instituições federais e estaduais no Brasil, muitas delas na área de defesa social e segurança pública (GRUMBACH, 2006; SILVA; GONÇALVES, 2011).

O método é sustentado através de softwares criados pela empresa *Brainstorming* e possui três elementos fundamentais: decisor estratégico, grupos de controle e peritos. Desenvolvido em quatro fases: identificação do sistema; diagnóstico estratégico; visão estratégica e consolidação. Os softwares Puma, Lince e Jaguar são utilizados devido à grande quantidade de cenários que são gerados e para simulação e construção de futuro, visto que vale-se da prospecção de cenários (GRUMBACH, 2006; SILVA; GONÇALVES, 2011).

² GRUMBACH, Raul. Almirante brasileiro. Idealizador do Método de Planejamento Estratégico de mesmo nome, fruto de estudos realizados na Espanha em 1989 e 1990 e proprietário da empresa *Brainstorming*.

O PDCA' originária de quatro palavras do idioma inglês: P (Plan-Planejar); D (Do-Fazer); C (Check-Conferir, checar, verificar) e A (Action-Ação), constitui um dos pilares da qualidade e da moderna administração, sendo cultuado e exercitado nos processos de gestão mais eficazes. Ele constitui o alicerce do método de Gerenciamento pelas Diretrizes, proposto por Campos (2013), a partir do modelo japonês homônimo "Hoshin Kanri" (ALDARVIS, 2010; SILVA; GONÇALVES, 2011).

A concepção proposta pelo autor de gerenciamento em dois níveis: "da rotina do dia a dia", responsável pela manutenção e melhoria incremental na empresa e "pelas diretrizes", que promove o rompimento da situação atual (breakthrough) gerando uma melhoria rompedora, objetivam a padronização e elevação do nível de qualidade da instituição. Neste contexto, o PDCA é tão relevante para a metodologia que o autor refere: "Para que o gerenciamento ocorra, é necessário cumprir fielmente as etapas do PDCA." (CAMPOS, 2013, p. 38).

O GPD produz a melhoria contínua nas gestões, mas a administração pública "não tem por tradição de suas práticas de gestão seguir as etapas do Ciclo PDCA. Essa característica ocorre, sobretudo, pelo imediatismo das realizações e pela confusão que se faz entre o que é técnico e o que político na gestão." (ALDARVIS, 2010, p. 217).

Tais metodologias são frutos da evolução e da busca de melhoria na administração nas empresas e instituições, são relativamente recentes. Acompanham a evolução tecnológica e da própria GE, facilitando o trabalho dos gestores públicos, conforme evidenciado na pesquisa de Silva e Gonçalves (2011).

Segundo Tavares (2010), a gestão estratégica surge da necessidade de implementação do PE, dificultada por diversas causas, entre elas a dissociação da realidade da organização, quando formulado por consultores externos não familiarizados ao contexto interno vivenciado pela instituição, por exemplo. A gestão estratégica busca maior praticidade para a realização das ações planejadas estrategicamente.

A GE envolve quatro dimensões: organização, abrangência, conteúdo e implementação. Na dimensão de organização tem-se a criação de grupos e mecanismos de apoio. Nas dimensões de abrangência e conteúdo temos a identificação da amplitude da abordagem da gestão estratégica e dos elementos componentes de cada etapa da gestão estratégica. Por último, a implementação

envolve o cumprimento das etapas previstas e a avaliação, controle e monitoramento de todo o processo (TAVARES, 2010).

Para os processos de PE e da GE deve considerar-se aspectos importantes, como a participação de atores para sua elaboração, implantação, implementação e consolidação. Estes são caracterizados como *stakeholders*: “pessoas e/ou grupos que podem afetar e são afetados pelos resultados estratégicos obtidos e que têm reivindicações aplicáveis no tocante ao desempenho da empresa.” (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012, p.19).

Os autores os classificam em três grupos: do mercado de capitais (que lidam diretamente com o financeiro como acionistas e fornecedores de capital); de mercado de produtos (maiores consumidores, fornecedores e sindicatos) e organizacionais (todos os funcionários da empresa). Para efeito deste trabalho, este último terá enfoque pois onde se enquadram os entrevistados (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012).

A compreensão dos impactos na cultura organizacional das possíveis mudanças com o processo de GE também deve ser considerado, pois influencia a empresa como um todo, eis que são aspectos imateriais envolvidos como valores, ideologias, símbolos e sentimentos. (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012; OLIVEIRA, 2013)

Fatores macroambientais como: economia, político/jurídico, sociocultural, tecnológico e global também fazem parte deste delicado equilíbrio entre a empresa e o constante processo de planejamento (TAVARES, 2010).

Conhecer a empresa e sua estrutura percebendo suas qualidades e suas deficiências, valendo-se do auxílio dos stakeholders organizacionais, facilita a identificação das potencialidades e recursos de melhoria através de estratégias e métodos variados.

Nessa seção sobre administração estratégica abordou-se conceitos, compreensões e métodos atuais de formulação, implementação e manutenção da estratégia organizacional. Percebe-se a dificuldade em todos os processos, mas especialmente na implementação do plano definido inicialmente. O desafio da implementação efetiva das estratégias idealizadas nas empresas e instituições propiciou a evolução do processo para a concepção de Gestão Estratégica (HITT; FERNANDES, 2016; IRELAND; HOSKISSON, 2012; KAPLAN; NORTON, 1997; OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010).

Na seção seguinte, aproveita-se a compreensão abordada até aqui e aprofunda-se a compreensão e importância da administração estratégica na gestão pública de forma geral.

2.2 ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA NA GESTÃO PÚBLICA

Em função do esgotamento de um modelo burocrático e ineficiente, Drucker (1999) aconselha um processo de reinvenção da administração pública efetiva. Ele analisa o contexto do final do século XX na gestão de modernização do serviço público dos EUA chegando ao ponto de utilizar um velho refrão latino para caracterizar os resultados dos esforços do governo da época: “A montanha pariu um rato”. Um dos grandes fatores que levam a falta de melhores resultados para uma efetiva reestruturação é a resistência da burocracia e dos sistemas hierárquicos anacrônicos.

Destaca também que não é por falta de esforço, visto que há inúmeras pessoas qualificadas e dedicadas em muitos dos processos de melhoria dos serviços públicos. Mas “essas pessoas capazes estão chegando rapidamente a lugar nenhum, por que sua abordagem básica está errada. Elas estão tentando remendar e soldar aqui e ali – e isso nunca leva a nada” (DRUCKER, 1999. p.237).

O autor é categórico ao afirmar que se deve buscar aperfeiçoamento contínuo e benchmarking no serviço público para poder reestruturar, repensar e abandonar velhas práticas. “Não há espaço para remendos” como refere, no entanto, no Brasil é uma prática corrente, diante das reconhecidas dificuldades orçamentárias, sobretudo.

As observações de Drucker (1999) coadunam-se com as ações preconizadas por Bresser-Pereira (2006) que defende a reforma do estado brasileiro que envolve inúmeros aspectos políticos (promoção da governabilidade), econômicos e administrativos (aumentar a governança) tornando o serviço público mais coerente com o capitalismo contemporâneo. O Estado e sua administração deverão ser eficientes na gestão de recursos econômicos e políticos. Sendo assim “a função de uma administração pública eficiente passa a ter valor estratégico, ao reduzir a lacuna que separa a demanda social e a satisfação dessa demanda” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.24).

A Constituição Federal ampliou os poderes e controle da sociedade sobre a qualidade dos serviços públicos, sua avaliação e manutenção. Em seu artigo 37, é taxativa: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988). Tal previsão de eficiência amplia ou, de certa forma, obriga que os gestores públicos busquem melhorias contínuas em seu processo de gestão, possibilitando a utilização de ferramentas e estratégias antes restritas ao setor privado.

Matias-Pereira (2008) compreende que a gestão pública abrange além dos aspectos internos das organizações a gestão externa dos contextos sociopolíticos, sendo portanto, diversa de uma gestão de negócios. A legitimidade e a legalidade serão sempre fatores constituintes e basilares da gestão pública.

No Brasil, o *accountability*³ torna-se cada vez mais uma preocupação e obrigação evolucionária por resultados, em função do aprimoramento dos controles internos e externos, da transparência e do conceito em si (MATIAS-PEREIRA, 2008).

A definição do termo, como visto na referência de rodapé, ainda é complexa e sem tradução específica do idioma inglês para o português, assim para efeito deste estudo, considera-se como compreensão a proposição:

O termo *accountability* pode ser considerado o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maior transparência e a exposição das políticas públicas. Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente, mais *accountable* é o governo. O conceito de *accountable* está relacionado estreitamente ao universo político-administrativo anglo-saxão (MATIAS-PEREIRA, 2008, p. 69).

³ É uma expressão ainda sem tradução específica em português, refere-se aqui a compreensão de estudo específico sobre o tema: “Buscando o significado da palavra *accountability* em dicionários, justamente para apreender com maior precisão o que o termo significa em inglês e como tem sido traduzido para o português, constatou-se que o significado do conceito envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1364)

Sob o enfoque da defesa social, destaca-se a sua relevância e importância para a gestão estratégica de longo prazo e como essenciais para “a democracia, em termos de capacidade de *accountability* por parte do governo, no tocante ao andamento da diretriz geral dada a um determinado grupo de organizações, em relação a políticas de defesa social” (REIS, 2014, p.40).

Verifica-se que a gestão pública está em evolução no Brasil, com mais controle social e menos espaço para formas patrimonialista ou burocráticas de administrar. Na subseção seguinte busca-se apresentar esse contexto de forma objetiva, para compreensão desse processo de melhoria contínua na gestão.

2.2.1 Evolução da gestão estratégica na administração pública

A evolução da gestão pública evidencia um processo de aperfeiçoamento dos serviços prestados pelo Estado à população. Historicamente, o serviço público iniciou de forma patrimonialista no séc. XVIII, avança para um modelo burocrático, com separação entre Estado e sociedade, ampliando o controle desta sobre aquele, como expresso na CF de 1988 e no final do séc. XX emerge a gerencial, com foco em resultados e aumento da capacidade de eficiência e eficácia das instituições do Estado (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006; MATIAS-PEREIRA, 2008)

A nova gestão pública, segundo Bresser-Pereira (2006) buscou os avanços das empresas como o foco nos resultados, otimização de recursos, cultura gerencial de administração de negócios do século XX, porém sem perder a característica de administração pública que tem como propósito fundamental “a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual ou municipal, segundo preceitos de direito e da moral, visando o bem comum” (MATIAS-PEREIRA, 2008).

Ao analisar o cenário atual brasileiro verifica-se a necessidade de inovações no setor público, destaca que “A inovação é um imperativo para lidar com os desafios do contexto atual” (SCHWELLA, 2005, p. 268).

A cobrança e obrigação de prestação de contas mais efetiva ampliou a exigência por gestores mais capacitados, com níveis de conhecimento, habilidades e atitudes mais elevados. A este respeito o assunto é sinteticamente abordado:

A gestão pública por resultados foi, assim, desenvolvida como uma estratégia que tem início no momento do planejamento estratégico e vai até o processo de *feedback* das políticas públicas, podendo ser considerada uma prática de boa governança e desenvolvimento institucional, respeitando princípios da distribuição eficiente de recursos públicos e *accountability* (CORRÊA, 2007, p. 498).

Para alcançar uma excelência gerencial, a gestão pública deve considerar alguns desafios que, segundo Schwella (2005), são impostos pelo contexto contemporâneo e exigem inovação constante e oportuna como novas tarefas para a liderança na administração pública:

Governos e serviços públicos ao redor do mundo vêm enfrentando muitos desafios resultantes do próprio contexto de governar e de prestar serviços. É necessário, dessa forma, implantar políticas e processos inovadores a fim de enfrentá-los, o que requer estratégias e escolhas apropriadas do estilo de liderança (SCHWELLA, 2005, p. 259).

As áreas de desafio apontadas pelo autor compreendem: globalização; complexidade; desigualdade; equidade de gênero; diversidade; boa governança (para transparência da administração pública e na *accountability*); capacidade (pois verifica-se o enfraquecimento gradual da capacidade do Estado e, em alguns casos, a sua desintegração real); erosão da confiança; reforma administrativa (abordagem do *New Public Management*); *empowerment* (com aumento da capacidade local, crescente descentralização de instituições de governança) e a expansão da capacidade local de governança (SCHWELLA, 2005).

Destaca a importância da liderança para desenvolver habilidades e qualidades para lidar com estes fenômenos complexos e dinâmicos, sendo que os líderes devem “ao invés de tentarem dar respostas, fazer perguntas difíceis; ao invés de orientar para papéis usuais; ‘desorientar’; ao invés de abrandar os conflitos, trazê-los à tona; ao invés de manter as normas, desafiar o tradicional.” (SCHWELLA, 2005, p. 261).

O conceito de valor no serviço público ganha importância conforme Weill e Ross (2006). Para ilustrar utilizam uma organização policial de renome mundial, a *Scotland Yard*, onde destacam que ela gera “valor público salvaguardando a ordem social” (WEILL; ROSS, 2006, p. 198).

A relação com as instituições pesquisadas é efetiva pela missão idêntica e demonstra o valor dos serviços policiais, em especial, no Brasil com carências

sociais muito maiores que na Inglaterra. Os autores apontam que o valor público constitui-se ainda de duas partes adicionais: os bens públicos (bens e serviços que todos os cidadãos recebem) e a equidade (a correção de falhas de mercado). Destacam que seu valor transcende a organização e os serviços sendo excelentes, tais como melhor rede de atendimento escolar e segurança pública, geram mais valor na sociedade e atraem prosperidade (WEILL; ROSS, 2006).

Assim, para melhoria do valor público a condução de uma gestão estratégica torna-se uma competência mais exigida para o gestor público, que enfrenta um clamor popular e de entidades variadas para melhoria contínua dos serviços prestados (SILVA; GONÇALVES, 2011).

Uma característica importante para entender a “estratégia” no serviço público é compreender a instabilidade de cenários tanto externos como internos que orientam a lógica pública e democrática (SILVA; GONÇALVES, 2011).

Na governança das instituições e serviços públicos várias situações “inusitadas” podem impor constantes mudanças de cenário, mudando as perspectivas e tornando mais difícil o “gerenciar estrategicamente”. Este contexto, reforça a dificuldade de implementação de PE e GE no serviço público. (KANAANE et al, 2010).

O desafio imposto pela administração pública sobre suas lideranças e “*stakeholders* organizacionais” reforça a importância da qualidade de seus líderes estratégicos que “são as pessoas situadas em vários setores da empresa, que utilizam o processo de administração estratégica para ajudar a empresa a atingir a sua visão e missão” (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012, p. 21).

A lógica dos autores divide a responsabilidade habitualmente atribuída a alta administração e valoriza as várias pessoas que compõem setores vitais e ajudam a selecionar a estratégia e estimulam sua implantação. O processo de delegação para estes líderes identificados na instituição, por exemplo, pode significar fortalecimento geral dos processos estratégicos, possibilitando moldarem a cultura organizacional de forma mais efetiva e ágil (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012).

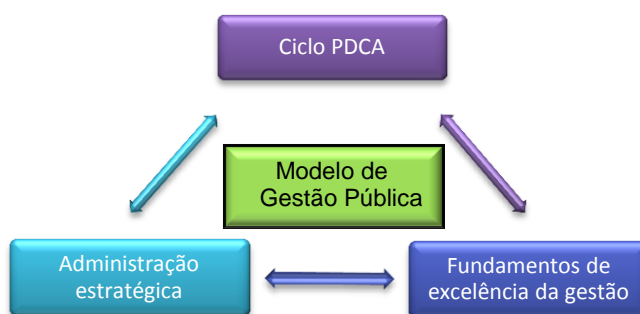
A gestão estratégica no serviço público passa a ser de suma importância no contexto organizacional para lidar com a complexidade das sociedades atuais. Os autores Kanaane et al (2010, p. 35) destacam os pilares dessa nova e qualificada gestão pública: “o ambiente socioeconômico, o cliente-cidadão, as organizações públicas e privadas, o governo e as demandas socioculturais”.

A gestão estratégica possibilita sintonizar as organizações públicas ao contexto contemporâneo e esta forma de pensar o serviço público potencializa a conduta do gestor, ainda que entraves e limitações burocráticas se apresentem como fatores dificultadores. A coragem para mudanças mais críticas e estruturais devem pautar a agenda dos líderes estratégicos das instituições na melhor definição da missão, da visão de futuro e valores que, ao fim e ao cabo, respondem às questões existenciais da empresa ou setor público (KANAANE et al, 2010).

O planejamento estratégico é um instrumento que no serviço público possibilita melhor compreensão da importância e de como explicitar a relação entre os principais *stakeholders* da instituição: servidores, fornecedores, cliente-cidadão e governo. Também como conduzir de forma efetiva a governança pública, caracterizada por quatro princípios: relações éticas; conformidade em todas as suas dimensões; transparência; prestação responsável de contas (KANAANE et al, 2010).

Segundo Aldarvis (2010, p. 21) “A administração pública busca algo diferente da administração burocrática, tendendo a uma administração gerencial, mas ainda não encontrou essa identidade”. Segundo sua proposição, os pilares para um modelo contemporâneo de gestão pública estão representados na Figura 1:

Figura 1 – Pilares de um modelo contemporâneo de gestão pública.



Fonte: Adaptado pelo autor (ALDARVIS, 2010, p.213)

Para melhor compreensão deste diagrama o autor destaca o caminho em prol da gestão gerencial em contraponto ao modelo burocrático, neste sentido refere Bresser-Pereira (2006) citando as características básicas desse sistema desejado:

É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários são merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.28).

A influência política e circunstâncias sociais e econômicas, que permeiam as práticas dos gestores públicos brasileiros, possibilita transitar pelo caminho da dúvida e da perda de confiança na sua capacidade de gestão, constituindo cenário crítico atual no Brasil.

A utilização de um modelo estratégico de administração pública de forma mais competitiva é recente e, diferente da lógica para empresas privadas de pensar na concorrência, as instituições públicas devem buscar sua melhoria contínua e desafiar seus próprios limites na busca da excelência de prestação de serviços ao cidadão (ALDARVIS, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2008).

A construção de um novo paradigma de gestão pública passa pela determinação e coragem de governantes e gestores da alta administração, mas também pela compreensão e interesse de cada instituição, de cada servidor público. Com isto, espera-se uma mudança de concepção de um setor defasado e com desconfiança e adquira uma imagem proativa, eficiente, eficaz e efetiva para seu desiderato: o atendimento ao cidadão e sociedade (ALDARVIS, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2008).

Essa reforma da administração pública envolve inúmeros fatores que transcendem o mero desejo de gestores públicos, emaranhados em um complexo contexto de fatores macroambientais e institucionais. Mas é um desafio necessário e ainda inconcluso para a maior parte dos setores públicos, assim:

Reformar a administração do setor público requer modelos de gestão capazes de orientar os gestores públicos para os resultados almejados pelo governo. Nesse sentido, algumas ferramentas de gestão ganham especial relevância para as organizações públicas. Entre elas encontram-se o planejamento estratégico e a gestão pública por resultados (CORRÊA, 2007, p. 501).

Há evidências de gestão estratégica desenvolvidas em órgãos dos três poderes, que fortaleceram suas gestões estratégicas e apresentam o planejamento estratégico como instrumento para alcance de desempenho superiores. Conforme pesquisa de Silva e Gonçalves (2011), com destaque para 19 tribunais de contas com planos estratégicos disponíveis nos seus *websites*. Também há registros em órgãos de segurança e nos próprios governos, nas três esferas. Enfim, há maior adoção das ferramentas e metodologias mais consolidadas no âmbito privado, também no setor público (CORRÊA, 2007; SILVA *et al*, 2013).

2.2.2 A influência de fatores macroambientais

O objetivo desta subseção é destacar com mais detalhamento a influência de fatores macroambientais que impactam tanto empresas como instituições públicas, ocorre que estas apresentam uma taxa de dependência e de repercussão mais significativa. Por exemplo, uma empresa insatisfeita com tratamento político ou contexto social ou econômico em sua localidade pode mudar-se de local, de Estado, de País inclusive, dependendo de seu porte, já uma instituição pública não. Neste sentido considera-se nesse estudo como fatores macroambientais “o ambiente externo, que proporciona as influências mais amplas para a organização, de onde derivam as oportunidades e ameaças a sua atuação” (FERNANDES, 2016, p. 119).

Os *stakeholders* são os públicos que interagem com a organização e compõem o microambiente, mantendo essa relação e são, por exemplo, os atores ativos ou afetados do processo de planejamento estratégico, como os entrevistados nessa pesquisa. Tais atores influenciam a cultura organizacional e assim o contexto institucional que é um dos aspectos observados nesse estudo, “pois seus comportamentos e estratégias podem influenciar significativamente o desempenho da organização” (FERNANDES, 2016, p. 119).

Para Fernandes (2016) o ambiente externo é a razão de ser para a cenarização no planejamento prospectivo, mas também é fonte de incerteza crítica nas organizações. O desenvolvimento de empresas ou instituições decorre das dinâmicas de interação com seus ambientes internos e externos, estes muitas vezes incontroláveis (BORN et al, 2014; TAVARES, 2010).

Este trabalho apoia-se em termos teóricos nas definições propostas por Tavares (2010) que refere:

O macroambiente é constituído por variáveis ou forças incontroláveis que “condicionam” as ameaças e oportunidades da organização. Entre essas forças, destacam-se: a economia, a demografia, as sociais, a política interna, a política econômica, a política externa, as legais, as culturais, a tecnologia e a natureza (TAVARES, 2010, p. 140).

Considerando a relevância dos impactos e escolha para abordagem neste estudo, os fatores macroambientais definidos para observação como objetivo específico da pesquisa foram os: políticos, sociais e econômicos, considerando ainda o contexto institucional como uma junção da política interna e cultura

organizacional. A análise será restrita a tais fatores, pois amplos e dentro do contexto, apresentaram maior relevância para entender o processo de formulação e implementação de estratégias. O ambiente político, econômico e social são essenciais para as organizações públicas e impactam o contexto institucional (FERNANDES, 2016; REIS, 2014) assim, “na perspectiva da organização, é importante que a mesma faça um corte na variável que é de seu maior interesse” (TAVARES, 2010, p. 154).

O interesse da pesquisa, seu foco e as limitações restringem-se portanto aos quatro fatores considerados, que serão abordados de forma mais ampla, sem definição de variáveis e maior aprofundamento e detalhamento de seus impactos.

Essa seção abordou como a administração estratégica está evoluindo no setor público, fruto da melhoria das ferramentas de controle da sociedade e da qualificação natural de seus quadros de funcionários. Também abordou a influência da conjuntura social e global, onde a transparência e a cobrança por resultados e valor do serviço público passam a ser mais demandados, com clara influência de fatores macroambientais. Demonstra-se que a gestão estratégica ganha terreno na gestão pública e evidencia a preocupação em efetivar-se os planejamentos estratégicos quando formulados. A preocupação com segurança pública neste contexto aumenta, em função da relevância e do valor público dos serviços prestados.

A seguir estreita-se o foco da análise objetivando compreender a administração estratégica na segurança pública e seus desdobramentos para a polícia militar, objeto de estudo principal da pesquisa.

2.3 ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA NA SEGURANÇA PÚBLICA

A Segurança Pública tornou-se uma das maiores preocupações sociais no Brasil, conforme indica a crescente violência criminal a partir da década de noventa, e atingiu patamares de epidemia social. Os custos e dificuldades relacionadas com a violência no País afetam de forma crítica vários setores da administração pública e obrigam as forças policiais do Brasil a operarem no seu limite, na maior parte das vezes, seja pela restrição de recursos, seja pela transição gerencial, seja ainda pela melhor definição do seu papel e sua necessária ressignificação social (BRASIL, 2016; KARNIKOWSKI, 2011; OLIVEIRA, 2011; WAISELFISZ, 2016).

O Estado atua para minorar os problemas de segurança pública por meio de instituições ou organizações formais valendo-se no plano federal do Ministério da Justiça e seu braço executivo a Secretaria Nacional de Segurança Pública e polícias federal e rodoviária federal como as mais conhecidas. Nos entes federados, em regra articula-se em secretarias de segurança pública ou de defesa social e por meio das polícias militares e civis. No plano municipal, replica-se nos mais populosos, em especial, mas não exclusivo, a ideia de secretarias de segurança e guardas municipais. Por fim, a atuação exposta é muito resumida e exclui vários órgãos que contribuem no processo de forma geral, como os do sistema penitenciário, mas atende o objetivo básico de apresentar um panorama sintético (BRASIL, 1988; REIS, 2014).

Este movimento de aprimoramento da gestão pública vem alcançando os órgãos de segurança e as Polícias Militares, que possuem uma estrutura fortemente alicerçada na administração militar e, por vezes, inflexível. A polícia militar “mantém algumas características organizacionais, como a estrutura piramidal bem verticalizada, o processo decisório centralizado, a forte cultura organizacional e a ênfase no formalismo.” (FERNANDES, 2016, p. 48).

A cultura organizacional arraigada com forte identidade cultural, valores e crenças cristalizados ao longo dos vários anos de existência evidenciam instituições de forte resistência as mudanças de alto impacto, por ora apresenta-se mais militar e noutros momentos mais policial. Essa concepção mista, por vezes retrai a sua participação em processos de mudanças necessárias (FERNANDES, 2016, p. 50). No século XXI, várias destas instituições lançaram-se na busca da modernização possível, visto as amarras legais, e mudança de orientação na prestação de seus serviços, com exemplos interessantes de melhoria no País. (BARROSO, 2015; OLIVEIRA, 2011).

Sobre o papel atual da polícia importante referir as considerações:

Nas sociedades modernas, a polícia desenvolveu-se como a organização especializada encarregada da manutenção da ordem, e a ela foi confiada a capacidade do emprego legítimo da força, que é monopólio do Estado. A polícia pareceu mais bem sucedida quanto menos ela for realmente necessária. As fontes para a ordem estão fora do âmbito da polícia, na economia, política e na cultura de uma sociedade. Na medida em que essas cooperam para que a maioria das pessoas tenham vidas significativas e gratificantes, então conflitos, crimes e desordem, vão ser relativamente, pouco frequentes (REINER, 2004, p. 16).

Verifica-se na abordagem de Reiner (2004) que espera-se da polícia e órgãos de segurança uma gestão estratégica e qualificada. Ainda assim, seus resultados em termos de índices criminais podem ser ruins, pois, como destaca, há fatores macroambientais da sociedade que transcendem a possível qualidade policial.

É importante que os gestores públicos estejam capacitados e atentos às oportunidades para promoverem melhorias. Miranda (2013) comprova em sua obra a importância do gestor público empreendedor para produzir melhorias no setor público, em especial na segurança pública, como aborda especificamente ao analisar mudanças na PMMG.

O aproveitamento das janelas de oportunidades (*Policy Windows*) e dos momentos para convergência dos fluxos de políticas (*Coupling*), compõem a teoria de múltiplos fluxos de Kingdon (2003) e é detalhado pela autora (MIRANDA, 2013).

Miranda (2013) é enfática quanto a importância do empreendedor de ideias como vetor do processo para o desencadeamento de políticas públicas efetivas e portanto a possibilidade de inovar no serviço público, promovendo a melhoria necessária, por exemplo para alavancar os processos de gestão estratégica. O processo merece uma explicação mais detalhada, pois destaca essa importância nas instituições públicas e do papel dos gestores públicos atentos e qualificados:

Dado que os três fluxos são independentes um do outro, a conexão dos fluxos de problemas, soluções e políticas, mesmo em circunstâncias favoráveis (isto é, quando janelas de oportunidades se abrem), não é automática. Ela depende de um elemento crucial na junção dos fluxos (*coupling*) e, conseqüentemente, para a efetivação da mudança de agenda: a existência de um empreendedor de ideias (*policy entrepreneurs*). Em outras palavras, ainda que janelas de oportunidades se abram, que um problema seja reconhecido, que soluções sejam viáveis e exista um contexto político favorável, se não houver o empreendedor (*policy entrepreneur*) para efetuar a união dos fluxos (*coupling*), a agenda governamental não será alterada. Esse argumento é a peça chave do quebra-cabeça do modelo de múltiplos fluxos (MIRANDA, 2013, p.57).

Assim, para efetivar o processo de melhoria na gestão pública o gestor público empreendedor deve “ser persistente e capaz de vender as ideias alheias ou próprias” Visto que o aproveitamento das oportunidades que são escassas somente serão aproveitadas se esse servidor estiver atento e com possibilidades de “acoplar os fluxos” (MIRANDA, 2013, p. 57).

O aproveitamento de oportunidades para melhoria possibilita novos padrões e concepções no serviço público, pois os gestores estão atrelados ao princípio

constitucional da legalidade (BRASIL, 1988; MATIAS-PEREIRA, 2008) e a inovação nem sempre é possível ou viável. Ainda assim, tais janelas de oportunidades possibilitam melhorias na lei e nos processos. Na subseção seguinte, oportuniza-se maior detalhamento sobre a importância da gestão estratégica na segurança pública.

2.3.1 A importância da gestão estratégica na segurança pública

O contexto atual de globalização, complexidade e incertezas produz ondas de mudanças constantes e a condução de uma gestão estratégica para qualquer empresa ou instituição pública torna-se um desafio, em especial na área de defesa social e segurança pública (FERNANDES, 2016; REIS, 2014).

A exigência de análises futuras exigem novas ferramentas para projetos que demandem longo prazo, comuns no setor público. Desta forma, o planejamento prospectivo apresenta-se como uma ferramenta mais adequada ao contexto que o PE tradicional, pois “é o planejamento estratégico orientado pela cenarização, ou seja, com a contemplação da metodologia da construção de cenários prospectivos de médio e longo prazo” (FERNANDES, 2016, p. 118).

O Quadro 5 apresenta a proposta de Fernandes (2016) destacando como a gestão estratégica está cada vez mais associada a gestão pública, mostrando a possibilidade efetiva de sua adoção na polícia militar.

Quadro 5 – Estrutura do planejamento prospectivo aplicado à polícia militar

Premissas axiológicas	Identificação de valores, filosofia e visão.	Quem somos? Como trabalhamos? Como queremos ser?
Definição do macro-objetivo	Missão	Para que existimos?
Leitura e interpretação do ambiente	Análise do ambiente externo; Oportunidades e vulnerabilidades; Análise do ambiente interno; Forças e fraquezas.	Onde estamos e aonde poderemos chegar? Como estamos?
Cenarização	Construção de Cenários.	O que podemos enfrentar?
Arquitetura estratégica	Definição de objetivos e desafios; Formulação das ações estratégicas; Elaboração de orçamentos.	Aonde queremos chegar? Como chegaremos? Quanto gastaremos?
Formulação de diretrizes setoriais	Definição de políticas	Como tomamos decisões?
Auditoria de resultados	Definição das formas de avaliação e controle	Como corrigiremos a nossa rota?

Fonte: o autor adaptado de Fernandes (2016, p.199)

A proposta exposta no Quadro 5 é elucidativa e como o objetivo não é aprofundar-se na temática em si, sua exposição corrobora com a compreensão dos autores de base deste estudo e com os achados da pesquisa, detalhados na seção 4 e que reforçam a importância de aprimoramento constante da gestão pública, tendo em exemplos como esse, bons parâmetros para tal, eis que proposta de gestor público, no caso Oficial da PMMG.

Corroboram com este pensamento, a compreensão de cenários de longo prazo, que devem lidar com vetores de incertezas e complexidade propostos por Reis (2014) que identifica dificuldades, em termos de defesa social brasileira, para se prever o futuro ou corrigir rumos, principalmente pensando em projetos de longo prazo.

O autor compreende que a gestão de conhecimento também é indispensável para possibilitar o espectro de longo prazo, perspassando os governos, eis que o conhecimento formal e materializado deve estar disponível na rede interorganizacional, para que “não sofra o impacto das naturais substituições de pessoal do serviço público, ao longo da realização do objetivo dessa política” (REIS, 2014, p. 103).

Defende uma “gestão da mudança da cultura das organizações da rede de defesa social”. Destaca a importância da melhoria na gestão pública nos órgãos da rede: “um dos indicadores nesse sentido poderia ser o de maturidade em gestão de políticas longevas, ou funcionamento de cada organização da rede a partir de um plano estratégico interno, devidamente fundado[...].” (REIS, 2014, p. 120).

É importante perceber que a administração policial está cada vez mais pressionada em várias sociedades, segundo Wycoff (2002) “dentro dessas limitações, as forças policiais estão fazendo o que deve ser feito” considerando que muitos fatores macroambientais como visto na seção 2.2.2 influem nos resultados criminais. O autor lança discussão sobre a maneira de fazer isto, pois como verifica-se neste estudo, a gestão estratégica para resultados busca aprimorar a medição do trabalho policial por indicadores, como defendem Fernandes (2016) e Reis (2014), mas a redução criminal, na maioria dos casos, não “decorre exclusivamente da melhor ação policial” (WYCOFF, 2002, p. 33).

O autor defende maior atenção para esta medição e que as medidas de resultados podem ser até mesmo ineficazes, mas como saber quanto delas é responsabilidade da polícia efetivamente. Este debate torna-se imperioso quando se

aborda exatamente a questão da efetividade da gestão e, visto a análise das instituições policiais no estudo, apresenta-se um recorte específico para a polícia.

Sobre a competência e características da polícia, Bayley (2006) refere que a sua função exclusiva é de possuir a “autorização para usar a força física para regular as relações interpessoais nas comunidades”. Ocorre que a polícia faz muitas outras atividades, nem sempre corretamente medidas ou avaliadas, sendo uma instituição de grande poder que “frequentemente recebe outras responsabilidades”. Corroborado no Brasil com Bayley (2006), Marcineiro (2009) e Reis (2014), dentre outros. O trabalho da polícia varia muito ao redor do mundo embora “as leis estabelecendo o policiamento são notavelmente semelhantes em termos das obrigações atribuídas”, (BAYLEY, 2006, 117).

Assim ao pensar na medição de resultados e gestão estratégica da polícia é importante considerar seu complexo portfólio de atividades e serviços da polícia, afinal, como destaca:

Definir o que a polícia faz não é uma questão simples [...]. Podem ser usadas três maneiras bem distintas de descrever a atividade policial, cada uma a partir de diferentes fontes de informação. O trabalho policial pode se referir, primeiro, ao que a polícia é designada para fazer; segundo, as situações com as quais ela tem que lidar; terceiro, as ações que ela deve tomar ao lidar com as situações. Atribuições são a descrição organizacional do que os policiais estão fazendo – patrulhando, investigando, controlando o tráfego, aconselhando e administrando (BAYLEY, 2006, p. 118).

É importante considerar o seu dinamismo pois a polícia, a qualquer momento pode ser acionada para atender crimes em andamento Assim também “a natureza do trabalho policial é revelada por aquilo com o que ela tem de lidar” (BAYLEY, 2006, p. 118). Por fim, refere:

O trabalho da polícia pode ser descrito em termos de ações executadas pela polícia durante as situações, tais com prender, relatar, tranquilizar, advertir, prestar primeiros socorros, aconselhar, mediar, interromper, ameaçar, citar e assim por diante. Nesse caso, o trabalho dos policiais é o que os policiais fazem nas situações que encontram (BAYLEY, 2006, p. 119).

O mesmo autor refere outro papel intrínseco da polícia na vida política dos países, pois “a polícia está para o governo assim como a lâmina para a faca”. Neste ponto, reforça a interdependência da instituição com os fatores macroambientais. Essa relação caracteriza inclusive a forma como se percebe o governo: “como

autoritário quando sua polícia é repressora e como democrático quando a sua polícia é controlada” (BAYLEY, 2006, P. 203).

Como indicam os estudos de Reiner (2004) “o contexto criminal sofre influência direta da maior inclusão social e da maior abrangência da cidadania” e destaca:

As principais mudanças ocorreram no contexto social mais amplo, sobretudo na adoção das políticas neoliberal e de livre economia de mercado. Policiar esse mundo pós-moderno ou moderno tardio, sempre mais fragmentado e pluralista, tem se tornado um empreendimento cada vez mais problemático (REINER, 2004, p. 15).

O autor problematiza o papel que ela exerce nas sociedades modernas e revela sua pouca eficácia para manutenção da ordem, uma de suas precípuas missões, em função exatamente dos fatores macroambientais que estão fora de seu controle (REINER, 2004, p. 16).

Essa subseção problematizou a importância e melhoria da gestão estratégica nas polícias, em especial, nas polícias militares, valendo-se da contribuição de autores especialistas na área de segurança pública nacionais e internacionais. Observa-se a complexidade do trabalho policial, a influência de fatores macroambientais e a necessidade de geração de indicadores eficazes para contribuir na melhoria e eficácia dos serviços policiais. As propostas de aprimoramento da gestão em rede (REIS, 2014) e da utilização de planejamento prospectivo aplicado a PM defendido por Fernandes (2016), dão mostras da evolução e importância da gestão estratégica na administração das Polícias Militares e da segurança pública de forma geral.

Na próxima subseção, aprofunda-se este contexto de destaque e importância ao tema, com a análise de obras e estudos conduzidos tanto na PMMG, quanto na BMRS, por oficiais ou pesquisadores que enfrentaram tópicos relacionados com a temática.

2.3.2 Estudos sobre gestão estratégica na segurança pública nas instituições pesquisadas

A pesquisa bibliométrica, realizada na PMMG, revelou 14 estudos publicados no período que compreende aos anos de 2002 a 2015. A ampliação do período para além do proposto para esta pesquisa dá-se em vistas que o primeiro, elaborado por

Fernandes em 2002 foi um dos referenciais para formulação do primeiro plano estratégico. Os publicados em 2015 abordam questões relativas aos anos anteriores os quais abraçam o período do estudo. Os autores, em maioria, são oficiais da PMMG.

Quanto ao Rio Grande do Sul, as pesquisas mencionadas de 1982 foram consideradas em vistas que já naquela época haviam proposições acerca do planejamento estratégico para a Brigada Militar, assim como os do início dos anos 2000, para destacar a trajetória e esforço ainda no plano acadêmico para que a gestão estratégica se efetivasse na instituição apoiada em planejamentos consistentes e prospectivos. Perfazem ao todo 16 publicações reveladas na pesquisa, na sua maioria por oficiais da BMRS, sobre o tema ou correlatos com esta pesquisa.

2.3.2.1 Pesquisa bibliométrica realizada na PMMG

Os estudos a seguir foram produzidos por oficiais da PMMG no período referente a pesquisa. Ressalta-se que a obra de Fernandes (2002) serviu de mote para a implementação do primeiro plano estratégico em 2004. Nele, o autor apresenta uma metodologia de planejamento estratégico adaptado a realidade da instituição. Como principais sugestões: confecção de um manual de planejamento institucional, inserção de cadeira de Planejamento Estratégico Aplicado no currículo do CFO, inserção no organograma do EMPM de seção destinada a formular e acompanhar o planejamento estratégico na corporação, desvinculação dos planos da PMMG da pessoalização e voltados à identidade organizacional e divulgação do presente para os oficiais como base para os planos.

Souza (2003) apresenta uma reflexão densa acerca das mudanças de paradigmas vivenciados pela PMMG entre 1969 e 2000, bem como sua trajetória evolutiva da produção doutrinária da Instituição e sua efetiva aplicação ao modo de atuar, ampliando os significados da relação entre Estado-sociedade. Destaca a importância de evitar o distanciamento entre os rumos doutrinários dados pelo Comando e a efetiva observância dessas orientações pela base, assim compreendidas no campo de ensino e do treinamento policial.

O controle científico é abordado por Reis (2006) onde avalia o desempenho de agências policiais em uma região policial militar (RPM) da PMMG com uso do trinômio: método-metodologia-padrão. Pode comprovar a eficácia dessa fórmula e

aprová-la na prática. Sugere que a sua aplicação seja ampliada para demais regiões de polícia.

Para o planejamento estratégico não ficar adstrito apenas às instâncias superiores da corporação, Barroso (2008) aborda a necessidade de desenvolver planejamento e gestão nos setores intermediários (táticos) da corporação. Para isto, sugere uma série de ações voltadas ao público interno como a criação de um canal de comunicação e monitoramento dos serviços dos produtos do planejamento e sua integração bem como a intensificação das discussões para o entendimento do tema, fomento da motivação e capacidade produtiva das estratégias organizacionais; promoção do aprendizado organizacional, produção interna e pesquisa; promoção de capacitações e treinamentos. Também sugere melhorias voltadas para melhoria do próprio planejamento como: criação de indicadores voltados aos objetivos estratégicos, melhoria da sistemática de acompanhamento, controle e avaliação e promoção do alinhamento estratégico, tático e operacional.

O trabalho desenvolvido por Pereira (2008) foca no desafio da inovação de efetivar-se uma gestão estratégica voltada para resultados ao identificar um modelo sinérgico e conectado entre os diferentes níveis organizacionais para que sejam alcançados os resultados esperados. Com isto, reforça-se a cientificidade através da adoção de um sistema métrico de desempenho, utilização do BSC como base para alinhamento nas diferentes hierarquias e corrobora com Fernandes (2002) sobre a necessidade de instituição de uma estrutura organizacional responsável por monitoramento e avaliação da gestão. Seus achados coadunam este estudo, pois propõe ao invés de planejamento que seja adotado e utilizado o termo gestão estratégica.

Ao pensar na gestão estratégica de longo prazo para a segurança pública e seus diferentes órgãos que a compõe, Reis (2009) procura ampliar a discussão sobre projetos complexos, ampliando a força de seus achados em torno da compreensão da força interorganizacional. Reforça a necessidade de impessoalização dos planejamentos e que consolidem a consistência e formalidade para ultrapassarem mudanças de governo e alcancem os objetivos de longo prazo.

Machado (2009) retoma o tema sobre gestão pública por resultados. Porém foca na interação entre a PMMG e seu alinhamento com a gestão pública implementada no Estado. Incentiva mais pesquisas sobre o tema e sugere, assim como Barroso (2008), que as capacitações sejam incrementadas e que o acesso à forma de gestão seja facilitado por meio de linguagem simples e direta. Corrobora

com o pensamento de Reis (2009) sobre a necessidade de prosseguir com a elaboração de planos estratégicos de longo prazo.

Ao prospectar cenários para médio e longo prazos, Fernandes (2009) reforça seu trabalho de 2002, amplia a discussão com base em sua experiência na participação de formulação dos planos estratégicos até então realizados e busca identificar uma metodologia prospectiva própria, para construí-los de forma a contemplar as necessidades da PMMG por meio de cenarizações. Para melhor efetivação, julga importante a divulgação do trabalho para o EMPM, também que seja inserida nos cursos de pós-graduação a disciplina de Prospecção de Cenários e criação e organização da Assessoria de Planejamento Prospectivo.

Arantes (2011) propôs identificar as inovações que pudessem ser inseridas para otimizar o modelo vigente de implementação do planejamento estratégico da PMMG, previsto no Sistema de Gestão Estratégia para Resultados da Polícia Militar de Minas Gerais. Conclui pela realização de pesquisa qualitativa para entendimento das causas e proposição de ações efetivas para implementação da estratégia na PMMG.

Oliveira (2013) olha para o dia-a-dia de uma unidade policial e seu sistema de monitoramento a fim de controlar a evolução da criminalidade violenta e do desempenho de metas. Foca em indicadores e monitoramento das ações operacionais e sugere a expansão do sistema de monitoramento bem como sua padronização e controle diário e integrado. Quanto aos indicadores básicos, que sejam padronizados para seu monitoramento e pactuação. Destaca também a relevância de padronização dos planos operacionais para aprimorar o planejamento.

O Acordo de Resultados proposto pelo governo do estado de Minas Gerais sofreu críticas quanto à sua lógica cartesiana. Refletir sobre o assunto e compará-lo com a missão institucional da PMMG numa lógica mais humanista é a tônica do trabalho desenvolvido por Carvalhaes (2013). Para tanto, o referido Acordo deve considerar e ser elaborado com base no portfólio de serviços da PMMG, com o envolvimento dos comandantes de unidades neste processo de construção e também sugere a manutenção das políticas de premiação como forma de valorização e motivação para os colaboradores.

O papel da União na segurança pública foi discutido por Fernandes (2015) numa análise retrospectiva desde os tempos do império até o período atual onde sugere uma série de alterações constitucionais a fim de qualificar a atuação da União e também atualizar a estrutura organizacional do governo, com a criação do

Ministério da Defesa Social e revisão do marco-legal constitucional sobre a segurança pública.

O olhar de Garcias (2015) aborda a implantação da Assessoria de Desenvolvimento Organizacional (ADO) e a descrição histórica deste processo de melhoramento da gestão estratégica e de sua adequação à realidade da PMMG e ao modelo de gestão adotado pelo governo estadual. Com isto, prospecta que a ADO seja viabilizada como uma estrutura estratégica de segurança pública, que ela seja instrumento para fomento de diálogo e conexão com as demais instituições da rede de defesa social. Também sugere que sejam procurados outros meios de atuação policial para alcançar os resultados esperados.

Quadro 6 – Síntese dos trabalhos sobre gestão estratégica ou tema correlato disponíveis no banco de trabalhos acadêmicos na PMMG

(continua)

AUTOR/ANO	MÉTODO	OBJETIVO GERAL DA PESQUISA
Fernandes, 2002	Qualiquantitativo	Apresentar uma metodologia de Planejamento Estratégico Empresarial que seja viável à Organização Policial-Militar.
Souza, 2003	Qualitativo Rev. bib e doc.	Examinar a compatibilidade da trajetória evolutiva da formulação doutrinária da PMMG com a ampliação dos novos significados da relação entre Estado-Sociedade, no período de 1969 a 2002.
Reis, 2006	Qualitativo Rev. bib e doc.	Verificar se é científica a avaliação do desempenho de agências policiais praticada na 8ª Região da PMMG.
Barroso, 2008	Qualitativo Rev. bib e doc.	Fazer uma abordagem inerente ao gerenciamento estratégico, através de revisão bibliográfica e documental, sobre o desenvolvimento de um planejamento estratégico, visando ainda, abranger discussões específicas do processo de planejamento e gestão intermediária, nas Regiões de Polícia Militar (RPM) de Minas Gerais.
Pereira, 2008	Qualitativo Rev. bib e doc.	Identificação do modelo de gestão estratégica que promova sinergia nos diversos níveis organizacionais, conectando-os, a fim de garantir o alcance dos resultados esperados.
Reis, 2009	Qualitativo Rev. bib e doc.	Identificar conceitos e ideias em torno da gestão interorganizacional de longo prazo na segurança pública.
Machado, 2009	Qualiquantitativo	Identificar a concepção de administração pública gerencial, sob o enfoque da gestão pública por resultados, visando verificar se a gestão para resultados na Polícia Militar de Minas Gerais está sendo viabilizada em consonância com a nova gestão pública do Estado de Minas Gerais.
Fernandes, 2009	Qualitativo Rev. bib e doc.	Identificar uma metodologia específica de construção de cenários para a Polícia Militar de Minas Gerais, capaz de nortear planejamentos de médio e de longo prazo e tomadas de decisões estratégicas.
Arantes, 2011	Qualitativo Rev. bib e doc.	Identificar as inovações que possam ser inseridas e otimizar o modelo atual de implementação do planejamento estratégico da PMMG, previsto no Sistema de Gestão Estratégia para Resultados da Polícia Militar de Minas Gerais.
Oliveira, 2013	Qualitativo	Verificar a contribuição do Sistema de Monitoramento Diário da Criminalidade para a avaliação e o controle da evolução da criminalidade violenta e do desempenho de metas na área do 6º Batalhão de Polícia Militar (BPM), no ano de 2012.

(conclusão)

AUTOR/ANO	MÉTODO	OBJETIVO GERAL DA PESQUISA
Carvalhaes, 2013	Qualiquantitativo	Verificar – tendo por referência as críticas aos limites do paradigma quantitativo (cartesiano) – em que medida o uso desse paradigma pelo Governo e pela própria Polícia Militar, para sustentar o “Acordo de Resultados” entre eles, atende as finalidades institucionais da PMMG, pressupostas no seu portfólio de serviços.
Fernandes, 2015	Qualitativo Rev. bib e doc.	Identificar da atual participação da União na Segurança Pública, no Brasil.
Garcias, 2015	Qualitativo Rev. bib e doc.	Descrever a implantação da unidade administrativa Assessoria de Desenvolvimento Organizacional na Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) por meio da evolução de seu processo de gestão estratégica e a adequação da instituição com o novo modelo de gestão adotado pelo governo do Estado.
Barroso, 2015	Qualitativo Rev. bib e doc.	Analisar o processo de elaboração do planejamento estratégico da PMMG de 2012-2015, a partir de parâmetros constantes das metodologias estruturadas das obras de Certo & Petter (1993), Tavares (2010) e Oliveira (2014) que abordam o planejamento estratégico.

Fonte: O autor.

A análise do processo de elaboração do planejamento estratégico da PMMG no período compreendido entre 2012 e 2015, a partir de parâmetros constantes em metodologias de três autores consagrados sobre o tema foi o objetivo de Barroso (2015). Confirmou a convergência entre o processo empírico de formulação na PMMG e as metodologias teóricas. A autora sugere, para estudos futuros a identificação da efetividade do processo, com proposições corretivas mais adequadas à estrutura, a cultura organizacional e a capacidade de mudanças na PMMG. Outrossim, destaca a necessidade da realização da avaliação da implementação do plano estratégico para ações mais efetivas e consistentes para as ações de segurança pública.

Os estudos identificados lista de obras acadêmicas na PMMG fornecem uma compreensão básica sobre a possibilidade de avaliação dos processos em curso, possibilitando aprimoramento e melhoria contínua. No Quadro 6, as obras analisadas são apresentadas sinteticamente.

Observa-se que os autores possuem temas que se conectam e se complementam, oportunizando para a Instituição uma consolidação sobre doutrina e tratamento sobre a gestão, possibilitando seu aprimoramento e correções de rota, com base nas sugestões apresentadas.

Diante dos estudos abordados na polícia militar mineira, verifica-se a importância do processo de formulação e implementação formal de seus

planejamentos estratégicos. Pois, afora o estudo de 2002, na prática, os demais estudam o processo *in loco*, possibilitando melhorias e ações corretivas.

Na subseção seguinte são apresentados os resultados da pesquisa bibliométrica similar a dessa seção, realizada na BMRS.

2.3.2.2 Pesquisa bibliométrica realizada na BMRS

Inicialmente, procede-se um resgate histórico, anterior ao recorte temporal desta pesquisa, para despertar que o tema da gestão estratégica possui embriões já na década de 80.

Em 1982, Braga et al elaboraram a monografia: *Estratégia para o cumprimento da missão da Brigada Militar na grande Porto Alegre*, com objetivo de demonstrar a importância das ações estratégicas na instituição. Já naquela época os autores sugeriam a nomeação de uma equipe de trabalho no EMBM para realizar um levantamento de questões estratégicas básicas para a corporação, criação de formas em que fosse suscitada uma mentalidade voltada para a estratégia, reorganização administrativa com modificação estrutural e metodológica do trabalho de desenvolvimento humano onde haja aproveitamento das potencialidades dos colaboradores da corporação bem como um sistema de monitoramento e avaliação, modificação da grade curricular com base científica voltada para o planejamento, estabelecer a nível de Estado-Maior diretrizes de Levantamento Estratégico, com a finalidade de obter uma visão real do fenômeno da Relações Sociais da Corporação. Com isto, definir uma Política de Comando e, conseqüentemente, determinar as respectivas ações estratégicas aos escalões subordinados na área da Relações Sociais.

Cafruni (1982) aproveitou o ensejo do trabalho anterior e adaptou o método de ação da Escola Superior de Guerra para a BM, em especial na grande Porto Alegre, e voltou seu olhar para levantamento, avaliação e exames estratégicos para área operacional.

Os anos 2000 iniciaram com as dissertações de Licks e Gonçalves. Licks (2000) realizou uma análise sobre como os valores e interesses da BM restringiram ou alavancaram o processo de mudança organizacional entre 1994 e 1997 e sugeriu que fosse institucionalizado um novo modelo de relacionamento interno entre comandantes e comandados. Com isto, melhorar a integração da corporação com

os propósitos da instituição e internalizar uma visão voltada para uma nova cultura e avaliação, e propiciar menor resistência cultural às mudanças organizacionais.

Já Gonçalves (2000) analisou a validade processo de avaliação do Programa de Qualidade Total como meio para introduzir as necessárias mudanças que conduzam a uma gestão sistêmica da qualidade na BM, sob a ótica dos oficiais avaliadores da qualidade. Sugere que seja realizada uma análise da necessidade de implementação de sistema de avaliação institucional; realizado estudo sobre avaliação institucional da BM com elementos inibidores e facilitadores; validação do nível de comprometimento dos comandantes de OPM quanto ao processo de mudança; proposição de metodologia científica para elaboração de diagnóstico da cultura organizacional da BM e avaliação da reestruturação ocorrida no plano de carreira da BM na ótica dos oficiais e praças da corporação.

Cerutti et al (2000) retomam a necessidade de construir um plano estratégico para a BM e identificam as dimensões básicas que compõem os atuais planos e as que devem compô-lo. Sugerem uma série de tópicos e descrevem um passo-a-passo para a sua construção e efetivação.

A cientificidade na instituição também é discutida por Barcellos et al (2001) em que verificam as tendências da pesquisa científica e seus reflexos na cultura e estratégia organizacional. Para isso, sugerem que o trabalho seja utilizado como base para o plano estratégico da BM; que seus membros sejam qualificados e pareados à instituições de ensino superior; que o grupo de orientadores metodológicos da instituição seja mantido; reconfigurados os procedimentos internos para a pesquisa científica; adotados procedimentos de ensino que penetrem e indiquem temas a serem aprofundados pelos pesquisadores sob a ótica da gestão estratégica e TI nas atividades administrativas e operacionais.

Ao descrever as relações entre a vitimização policial e a violência executada pela polícia, a fim de que haja maior clareza nas relações entre polícia e sociedade, Moraes Jr (2005) sugere a separação dos índices de homicídios e lesões corporais. As discussões promovidas na obra sugerem que sejam elaboradas políticas públicas eficazes que abordem a real natureza das relações entre as variáveis consideradas para considerar na concepção estratégica da Instituição.

Realizar levantamentos sobre ações e categorias de intervenções, repensar algumas práticas na corporação sobre o tema e estruturar um caminho sustentado para delimitar os papéis dos colaboradores e que seus interesses sejam menores que os da organização é o que sugere Aroldo Silva (2010) quando analisa a

eficiência no gerenciamento do planejamento estratégico com a missão institucional da BM.

O BSC, apoiado por ferramentas de TI, e adaptado às necessidades da BM, é a tônica do trabalho elaborado por Garay (2010) para que o plano estratégico seja realmente construído e efetivado. Adiante seu trabalho receberá maior atenção pela relevância de sua proposição quanto ao método de formulação.

Mello (2010) verificou a necessidade da inserção da instituição em processo ampliado de planejamento estratégico para a Copa de 2014, tanto nos estádios como em locais relacionados, sendo o trabalho focado para o evento internacional.

A rotatividade dos comandantes de OPMs e o planejamento estratégico para a Copa de 2014 foi abordada por Cardozo (2010) onde sugere períodos do ano preestabelecidos para as transferências, criado tempo mínimo de permanência no cargo e antecipação do futuro comandante para sua adaptação.

Fernandes (2010), em sua dissertação, analisa as ambivalências na implementação de políticas de segurança pública em dois distintos governos estaduais (1995 a 2002), antes do período em análise neste estudo e sugere a participação da BM na formulação destas políticas de forma multidisciplinar e intersetorial.

Analisar processo de policialização da BMRS e o papel dos seus oficiais no processo de sua transformação de exército estadual em organização policial militar, no período de 1892 a 1988, foi alvo da tese de Karnikowski (2010). A BMRS, segundo ele, vivencia e vivenciou grandes mudanças na sua estrutura e a flexibilidade experienciada pela corporação nos últimos anos pode ser uma possibilidade para testar novas estratégias que a conduzam para uma polícia efetivamente preparada para o período democrático da sociedade gaúcha e brasileira.

A monografia elaborada por Oliveira (2011) analisa as metodologias de planejamento estratégico capazes de orientar a atualização do planejamento institucional da BM. Sugere que seja constituída uma assessoria ou gabinete junto ao Comando-Geral para articulação em diversas instâncias para planejamento, implantação, implementação e melhoria do plano estratégico. Este estudo está na base de motivação desta pesquisa e realizou estudo dos planos de comando e estratégicos disponíveis na história recente da BMRS e da Secretaria de Segurança Pública (SSPRS).

Planejamento estratégico colocado em prática foi analisado por Wolwacz Jr (2013) após a aplicação da gestão por processos na área financeira e de desempenho hospitalar no HBMPA, por meio de indicadores quantitativos. A manutenção do entusiasmo dos colaboradores para criar uma nova cultura na instituição é uma das proponentes do estudo.

Voltada às necessidades dos bombeiros é o viés que Silva (2014) analisa a proposição de planejamento estratégico para o corpo de bombeiros, com foco nos comandos regionais. A criação de uma comissão específica para alavancar o envolvimento do oficialato interessado no assunto, com intuito de iniciar um processo para um PE para o Comando do Corpo de Bombeiros do Rio Grande do Sul e irradiado para os demais comandos regionais são suas sugestões.

Evidencia-se nos estudos a partir de seus objetivos gerais a utilização de verbos prospectivos em regra, que remetem para a necessidade e a importância de ter um planejamento estratégico, de construir uma gestão estratégica ou de utilizar ferramentas para conquistar. Ao contrário dos estudos da PMMG, que reportam análises de processos já existentes e tendem a buscar melhorias incrementais.

Importantes contribuições nos estudos revelando a busca de melhoria em processos gerenciais por parte de seus oficiais. Denota-se que a Brigada Militar é uma instituição quase bicentenária, que passou por inúmeras mudanças e adequações de seus serviços.

Uma constatação nos trabalhos em destaque é que tratam de proposições para melhor cuidado com a gestão estratégica, assim destaca-se a contribuição de Garay (2010) que estudou a aplicação da metodologia BSC para formulação de um planejamento estratégico para a Brigada Militar. Os resultados conferem significativa relevância e indicam a plena possibilidade de utilização do método na instituição. Este trabalho, assim como outros possuem na ótica deste pesquisador relevância e possibilidade prática de aplicação, sendo necessário maior aplicabilidade das pesquisas científicas conduzidas na corporação. No Quadro 7, as obras analisadas são apresentadas sinteticamente.

Observa-se que os autores destacados da listagem de obras da BMRS abordaram temas correlatos que ora se complementam, ora se questionam, contribuindo com aspectos da cultura organizacional e da sociologia envolvidos no processo estratégico. Oportunizaram para a Instituição um portfólio de discussões

acadêmicas para auxiliar na consolidação da doutrina institucional sobre a gestão, possibilitando reflexões com base nas sugestões apresentadas.

Esses registros de estudos sobre o tema servem, nesta pesquisa, para evidenciar os esforços dos oficiais das instituições e outros pesquisadores, no plano acadêmico e profissional, no intuito de melhorar e fortalecer a gestão estratégica da Polícia Militar como diretamente abordado por Garcias (2015) e Barroso (2015) por parte da PMMG e Garay (2010) e Oliveira (2011) na BMRS, mais diretamente. No entanto, todas apresentam nexos causais com o tema, tanto que foram selecionadas dentre o universo de milhares de estudos listados pelas Instituições. Todas, ao seu modo e a seu tempo, retratam cenário naquele contexto e oportunizaram o esforço intelectual e de oficiais e outros pesquisados na busca de compreensões e soluções para a melhoria e excelência na prestação de serviços de segurança.

Quadro 7 – Síntese dos trabalhos sobre gestão estratégica ou tema correlato disponíveis no banco de trabalhos acadêmicos BMRS

(continua)

AUTOR/ANO	MÉTODO	TÍTULO
Braga et al, 1982/	Revisão bibliográfica	Demonstrar a importância das ações estratégicas na Brigada Militar.
Cafruni, 1982	Revisão bibliográfica	Adaptar o método de ação política da Escola Superior de Guerra à realidade de polícia militar.
Licks, 2000	Qualitativo Estudo de caso	Analisar se os valores e os interesses influenciaram o processo de mudança organizacional implantado na BMRS no período de 1994 a 1997.
Gonçalves 2000	Quantitativo Dados primários	Analisar a validade do sistema avaliativo do Programa de Qualidade como meio para introduzir mudanças que conduzam a uma Gestão Sistêmica da Qualidade na BM, sob a ótica dos Oficiais Avaliadores da Qualidade.
Cerutti et al, 2000	Qualiquantitativo Análise conteúdo	Identificar as dimensões básicas que compõem os atuais planos e as que devem compor o plano estratégico da Brigada Militar.
Barcellos et al, 2001	Qualitativo Estudo de caso	Verificar as tendências da pesquisa científica na Brigada Militar e seus reflexos na cultura e estratégia organizacional.
Moraes Jr, 2005	Quantitativo Dados secundários	Descrever as relações entre a vitimização policial e a violência executada pela polícia, visando maior clareza nas relações entre polícia e sociedade, em bases científicas que possam colaborar na construção de políticas públicas eficazes sobre o tema em nível estratégico da instituição.
Silva, Aroldo, 2010	Qualitativo Estudo de caso	Analisar a eficiência no gerenciamento do planejamento estratégico com a missão institucional.
Garay, 2010	Qualitativo Revisão literatura e documental	Apresentar um modelo de gestão para as atividades de Segurança Pública, especialmente na BM utilizando o Planejamento Estratégico acompanhado pela ferramenta BSC e como elemento orientador o Mapa Estratégico, tendo o processo suportado por ferramentas de Tecnologia de Informação – TI.
Mello, 2010	Qualitativo Revisão literatura	Planejar as ações da Brigada Militar para a execução de ações de Operações Especiais dentro do estádio e dos locais de eventos relacionados com a Copa, cumprindo as exigências de segurança estabelecidas pela FIFA

(conclusão)

AUTOR/ANO	MÉTODO	TÍTULO
Cardozo, 2010	Qualiquantitativo	Analisar quais os efeitos da rotatividade dos Comandantes dos Órgãos de Polícia Militar da área do Comando de Policiamento Metropolitano da Brigada Militar, no período de 2007 a 2009, sob a ótica dos oficiais comandantes, subcomandantes e das lideranças municipais.
Fernandes, 2010	Qualitativo Revisão literatura	Analisar as ambivalências na implementação das políticas de segurança pública no RS, no período de 1995 a 2002, e duas dimensões que perpassaram ambos os governos: as modificações nas funções da Brigada Militar e o novo papel dos municípios na segurança pública.
Karnikowski, 2010	Qualitativo Revisão literatura	Analisar processo de policialização da BM e o papel dos seus oficiais na sua transformação de exército estadual em organização policial militar.
Oliveira, 2011	Qualitativo Revisão literatura	Analisar as Metodologias de Planejamento Estratégico capazes de orientar a atualização do Planejamento Institucional da Brigada Militar.
Wolwacz Jr, 2013	Quantitativo Dados secundários	Analisar a implicação do planejamento estratégico após a aplicação da gestão por processos na área financeira e de desempenho hospitalar no HBMPA através de indicadores quantitativos.
Silva, 2014	Qualiquantitativo	Identificar, analisar, descrever e propor um modelo de planejamento estratégico aos Comandos Regionais de Bombeiros no Rio Grande do Sul

Fonte: O autor (2017)

Encerra-se aqui o capítulo que apresentou o referencial teórico da pesquisa, com o intuito de fornecer bases de compreensão sobre a administração estratégica e organizar uma focalização, inicialmente para a administração pública de forma geral e, na sequência para a administração da segurança pública, apresentando os principais conceitos e debates teóricos que julgou-se relevante para este estudo. As contribuições variadas de autores renomados e autores das próprias instituições, possibilitaram aliar a teoria com bases mais próximas da prática e consolidar compreensões que irão auxiliar no desfecho do estudo.

Ao final do capítulo apresentou-se o estudo bibliométrico que possibilitou ampliar as percepções de outros oficiais ou pesquisadores sobre o tema, valendo-se muitas vezes dos mesmos autores de base apresentados nesse referencial. Tal estudo possibilita ampliar o escopo teórico para aplicação prática em variadas dimensões, impossíveis de serem atingidas neste estudo, mas que, por meio do esforço de outros pesquisadores, agrega-se nesta pesquisa e ambas se fortalecem no intuito de atingirem seus resultados finalísticos.

A seguir, a seção 3 apresenta e detalha o método de trabalho e esclarece a pesquisa em si e a metodologia utilizada para responder ao problema da pesquisa e atender aos seus objetivos. A metodologia engloba o referencial teórico como os parâmetros necessários para a melhor análise do caso em questão.

3 METODOLOGIA

O presente capítulo descreve os procedimentos metodológicos utilizados nesta pesquisa abordando os seguintes pontos: o tipo de pesquisa, o seu contexto e foco, a metodologia a ser desenvolvida e como será realizada a coleta de dados e descrição das estratégias de análise.

Os procedimentos metodológicos de um estudo são fundamentais para a validação e condução da pesquisa. O seu correto delineamento permite ao pesquisador produzir os estudos dentro de uma racionalidade objetiva e adequada a realidade de seu contexto. Uma pesquisa ou um estudo pode ser definido como um procedimento racional e sistemático, que tem como objetivo procurar respostas aos problemas propostos. A descrição formal dos métodos e técnicas utilizadas, opções e a leitura operacional do pesquisador, abrangendo três fases básicas: exploração de campo, definição de instrumentos de coleta e procedimentos para análise dos dados constituem o rigor científico metodológico necessário para as pesquisas sociais (GIL, 2010; MINAYO, 2003).

Assim como no campo das ciências sociais, as pesquisas em ciências humanas possuem variações complexas que, muitas vezes, a própria ciência não consegue alcançar respostas mais efetivas. Ainda assim, buscar a melhor metodologia para cada caso de pesquisa é importante passo inicial. Afinal, como afirma Minayo (2003, p.13) “a pesquisa social é sempre tateante, mas, ao progredir, elabora critérios de orientação cada vez mais precisos”. A subseção a seguir contempla os fundamentos e parâmetros técnicos da pesquisa.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

A pesquisa em administração pressupõe que o pesquisador valha-se de ferramentas e métodos capazes de ampliar as percepções e identificar sinais com maior profundidade dentro do contexto investigativo, “onde os sujeitos vivem, trabalham, estudam, se relacionam, tais como a escola, as organizações...” (PEROVANO, 2014, p. 99). A escolha dos autores que embasaram o delineamento metodológico desta pesquisa está em relação direta com esta concepção de ampliação do conhecimento do contexto investigado e do contexto do investigador. Destaca-se Yin (2010) que explica a metodologia de estudo de caso como

modalidade de pesquisa; Godoy (1995) que se dedica a pesquisa qualitativa empregada na investigação em administração de empresas; e Perovano (2014) que se debruça na área da metodologia da pesquisa científica para a segurança pública e defesa social.

Em termos de caracterização, em relação aos objetivos esta pesquisa se define como descritiva e explicativa. Descritiva na medida em que registra e analisa as características das polícias militares estudadas (PMMG e BMRS) no que se refere a sua gestão, considerando ainda a influência dos fatores macroambientais elencados (políticos, econômicos, sociais e institucionais). Mas, como também transpõem a descrição e a interpretação entre as variáveis procurando identificar os fatores relevantes que influenciam na sua caracterização como gestão estratégica, expandindo assim o conhecimento sobre o objeto pesquisado, identifica-se com a pesquisa explicativa.

Em relação a abordagem do problema, a pesquisa se caracteriza como qualitativa ao compreender as dinâmicas institucionais na relação com a subjetividade dos atores envolvidos. Assim, os aspectos principais da abordagem qualitativa residem no processo, no significado e na interpretação do fenômeno pesquisado. A relevância da pesquisa qualitativa pode ser verificada pela capacidade de percorrer diferentes caminhos para melhor captar informações das pessoas envolvidas e seus pontos de vista, objetivando o melhor entendimento da questão estudada. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas, o ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave no processo (GODOY, 1995).

O caráter interpretativo é um traço próprio e tradicional da pesquisa qualitativa, possuindo dois sentidos, que são explicados por Sandín Esteban, referenciando outros dois autores Eisner e Geertz (1987):

Eisner destaca que a *interpretação* tem dois sentidos: o pesquisador qualitativo trata de justificar, elaborar ou integrar em um marco teórico os seus achados. De outro lado, o pesquisador pretende que as pessoas estudadas falem por si mesmas. Deseja aproximar-se de sua experiência particular, dos significados e da visão de mundo que possuem, por meio do que Geertz (1987) denominou “descrição densa” (SANDÍN ESTEBAN, 2010, p. 129).

As entrevistas possibilitam conhecer tais experiências e visões, sendo que o contexto do pesquisador é importante no processo e observa as características do

enfoque qualitativo, que procura estudar os fenômenos com as “inferências baseadas nos valores e nas trocas simbólicas baseadas na subjetividade do pesquisador, em que o processo e seu significado são os focos principais da abordagem” (PEROVANO, 2014, p. 69). Tal característica possibilita um recorte da realidade sob o prisma das pessoas envolvidas no sistema social e organizacional estudado, o próprio contexto deste pesquisador.

Sandín Esteban (2010) refere que atualmente há um olhar mais aprofundado sobre o enfoque qualitativo e o papel do pesquisador nesse contexto, reforça a característica de flexibilidade. Destaca:

Esse conceito significa que deve ser dada especial atenção à forma que diferentes elementos linguísticos, sociais, culturais, políticos e teóricos influem de maneira conjunta no processo de desenvolvimento do conhecimento (interpretação), na linguagem e na narrativa (formas de apresentação) e impregnam a produção dos textos (autoridade, legitimidade). De outro lado, e como já destacamos, a flexibilidade significa dirigir o olhar para a pessoa que pesquisa, o reconhecimento das premissas teóricas e também pessoais que modulam sua atuação, assim como sua relação com os participantes e a comunidade em que realiza o estudo (SANDÍN ESTEBAN, 2010, p. 130).

Em relação aos procedimentos técnicos esta pesquisa se caracteriza como bibliográfica, documental e estudo de caso. Embora esteja implícito que a pesquisa seja bibliográfica é preciso pontuar as escolhas epistemológicas e paradigmáticas no que se refere a compreensão dos conceitos e dos delineamentos da pesquisa.

O referencial teórico construído a partir da pesquisa bibliográfica e documental sobre administração estratégica, particularizando para organizações públicas e, mais especialmente para o setor de segurança pública forneceu as bases para o melhor traçado desta pesquisa.

A pesquisa bibliográfica é a ferramenta de pesquisa que, de acordo com Gil (2010), permite ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente, oferecendo subsídios para novos estudos e aplicações práticas.

A pesquisa documental, em especial as fontes primárias, que foram produzidas por pessoas que vivenciaram diretamente o evento em estudo contribuem para melhor compreensão do fenômeno. A documentação constitui objeto imutável de informação apesar da distância e do tempo dos fatos ocorridos (GODOY, 1995). A documentação selecionada deteve-se, sobretudo nos planos

estratégicos e documentos correlatos dos governos estaduais e polícias militares de MG e do RS.

Para ampliação das percepções que a análise documental permite e no sentido de identificar pontos de vista de oficiais que realizaram pesquisas científicas, quando de cursos de especialização na PMMG ou na BMRS, buscou-se no ementário de monografias das instituições os estudos realizados sobre o tema, registrando em estudo bibliométrico uma síntese das contribuições desses autores, descritos na seção anterior 2.3.2.

Yin (2010) afirma que um estudo de caso deve ter seu início no referencial teórico, para balizar os próximos passos, utilizando a pesquisa documental na busca das fontes primárias de evidências e de entrevistas para os aprofundamentos necessários e pertinentes para melhor esclarecimento do objeto da pesquisa.

O estudo caracteriza-se como de casos múltiplos por analisar duas Polícias Militares, possibilitando identificar os contextos e fatores que influenciaram suas gestões no período de 2003 a 2014 visando, como defende o autor, investigar um “fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real” (YIN, 2010, p. 85).

As duas características principais do estudo de caso que justificam sua escolha nesta pesquisa relacionam-se ao fato de poder analisar um fenômeno contemporâneo na relação com seu contexto, principalmente quando os limites entre eles não estão suficientemente nítidos. A segunda por possibilitar contemplar múltiplas variáveis, valendo-se de diversas fontes de evidência, convergindo num processo de triangulação dos dados em que as bases teóricas tem relevância na condução da coleta e análise dos dados. Na pesquisa aqui descrita além dos referenciais teóricos a triangulação valeu-se da análise documental e entrevistas (YIN, 2010).

O Estudo de Caso é largamente utilizado em pesquisas organizacionais e se aplica de forma especial para área de Segurança Pública, pois possibilita “elaboração de novas concepções e teorias sobre fenômenos, técnicas e outros artefatos conceituais” (PEROVANO, 2014, p. 112).

Ainda, segundo Yin (2010) o estudo de caso serve para generalizações de proposições teóricas, ao que denomina generalização analítica. Neste sentido, destaca-se a validade interna da pesquisa e explica a importância do pesquisador que:

[...] além de descrever, relacionar ou explicar a analogia entre as variáveis deve situar o contexto da pesquisa com as pessoas, o histórico dos fatos, a descrição do ambiente organizacional, o relato sobre as condições de vida de determinada população, os ritos institucionais, dentre outros aspectos (PEROVANO, 2014, p. 114).

Tendo como foco a análise da gestão tanto da Polícia Militar de Minas Gerais como da Brigada Militar, na perspectiva de sua compreensão e caracterização como gestão estratégica, a participação do pesquisador no processo revela-se importante. Sua interação, além da triangulação entre o referencial teórico, os documentos e as entrevistas, possibilita observações baseadas no ver de dentro, na percepção de quem vivencia a gestão da BMRS em sua trajetória profissional. Esta relação possibilita ao mesmo tempo experienciar processos, interrogá-los e os transformar em objeto de pesquisa. Para melhor compreensão desse objeto de estudo, a subseção seguinte apresenta o contexto em que se insere a pesquisa.

3.2 CONTEXTO DO ESTUDO

O estudo reporta os processos de gestão das PMMG e BMRS, no período de 2003 a 2014. Em paralelo, em mesmo recorte de tempo, busca compreender, ainda que objetivamente, a cultura organizacional e o contexto complexo em que se inserem tais instituições. Para melhor ambientação, apresenta-se relato síntese sobre as polícias militares do Brasil, sendo que, as pesquisadas serão melhor apresentadas no próximo capítulo “Análise dos resultados”, na seção 4.

No Brasil, as Polícias Militares estaduais têm por função a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, no âmbito dos estados e do Distrito Federal, conforme Art. 144, V, combinado com seus parágrafos 5º e 6º, da CF/88. Subordinam-se administrativamente aos governadores e são consideradas forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro. Integram o sistema de segurança pública e defesa social do Brasil (BRASIL, 1998; FERNANDES, 2016).

Nas últimas duas décadas passaram a pensar e ajustar sua identidade para o contexto social, para tal, interações variadas com polícias do mundo serviram de base para mudanças incrementais e transformacionais, mudanças de filosofia e de percepção de seu papel social. Vários estudos e ações buscam nos últimos anos aumentar a confiança e qualidade do serviço prestado. Neste sentido, iniciativas inovadoras de gestão e uma filosofia assentada em Polícia Comunitária passaram a

nortear o pensamento gerencial dos comandantes policiais militares (FERNANDES, 2016; KARNIKOWSKI, 2010; MARCINEIRO, 2009; RIO GRANDE DO SUL, 2015).

A polícia comunitária é basicamente uma filosofia e estratégia organizacional que orienta o pensamento e agir dos policiais, com foco em qualidade, respeito aos direitos humanos e atenção ao atendimento ao cidadão e no fortalecimento de parceria e corresponsabilidade entre polícia e cidadão (MARCINEIRO, 2009; RIO GRANDE DO SUL, 2015). Neste pensar, a compreensão de filosofia, “no contexto de uma organização, visa fundamentar os princípios, as crenças e doutrinas e os valores dos indivíduos que nela trabalham” (TAVARES, 2010, p. 117).

A estrutura básica das Polícias Militares segue a organização militar clássica, em Comando-Geral, apoiado estrategicamente em assessorias variadas e por um Estado-Maior com incumbências estratégicas, normativas e doutrinárias, departamentos ou diretorias para funções administrativas gerais da corporação e comandos intermediários ou especializados, que comportam frações divididas por responsabilidade territorial ou funcional, com marca comum de alta capilaridade territorial, pela necessidade de presença física, conforme apresentado no Quadro 8 (FERNANDES, 2016):

Quadro 8 – Tipos de departamentalização nas Polícias Militares

TIPOS	NOÇÃO	EXEMPLIFICAÇÃO
Por quantidade	Agrupamento de determinado número de pessoas não diferenciáveis, que têm a obrigação de executar tarefas sob as ordens de um mesmo superior.	Divisão de um Batalhão (Btl) em Companhias (Cias); Divisão de uma Cia em Pelotões (Pel); Divisão de um Pel em grupos.
Por função	Agrupamento determinado de acordo com as funções da organização, aproveitando a especialização.	Diretoria de Finanças, de Apoio Operacional, de saúde; Seção de Recursos Humanos; Seção de Comunicação Social.
Por localização geográfica	Agrupamento por espaço geográfico.	Área dos Btl, Subárea das Cias; Setor dos Pel.
Por produto/serviço	Agrupamento de acordo com as atividades inerentes a cada produto ou serviço.	Policimento de Meio Ambiente; Policimento de Trânsito; Policimento Rodoviário.
Por clientela	Agrupamento de acordo com as necessidades variadas e especiais da comunidade.	Policimento Escolar; Policimento Rural; Patrulha de Prevenção aos homicídios; Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica
Por tempo	Agrupamento por turnos de trabalho	Divisão da jornada em turnos: 1º turno, 2º turno, etc.

Observa-se que as polícias militares são instituições com estrutura organizacional verticalizada e pode assumir variados tipos de departamentalização em sua estrutura para atender de forma direta ou esparsa as variadas missões que lhe são afetas.

3.3 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Algumas fontes são comumente utilizadas na condução de um estudo de caso: documentação, os registros em arquivos, as entrevistas, a observação direta, a observação participante e os artefatos físicos (YIN, 2010). Os procedimentos utilizados para coletar cada tipo de evidência devem ser desenvolvidos e administrados independentemente, a fim de garantir que cada fonte seja adequadamente utilizada, pois “os estudos de caso são uma forma de inquirição que *não* depende exclusivamente dos dados etnográficos ou de observadores participantes” (YIN, 2010, p.30).

O estudo de caso aqui realizado contempla a análise da PMMG e da BMRS. Esta por ser a instituição de atuação do pesquisador e a quem deve apresentar o relatório de pesquisa com proposições que visem a melhoria do desempenho organizacional. Aquela escolhida por reconhecida evolução na sua gestão no período em análise e constitui referencia sobre o tema dentre as PMs. Aliado a experiência do autor que, ao longo da carreira, pode interagir em alguns momentos com tal instituição e acompanhar com maior interesse os processos adotados em sua gestão. “A PMMG possui tradicional conceito de intercâmbio e de troca tanto com outras instituições policiais quanto civis”, conforme reforça Miranda (2013, p.215).

Sopesaram na escolha a reconhecida *expertise* da PMMG na produção de doutrina de segurança pública e de gestão policial dentre as Polícias Militares e por conveniência de acesso, fruto dos relacionamentos profissionais deste pesquisador.

Assim, se os dados da pesquisa são constituídos pelas informações que o pesquisador se utiliza no processo da pesquisa podemos dizer que uma das primeiras técnicas de coleta de dados utilizada neste trabalho investigativo foi a observação, aproximando-se do que é possível chamar de uma observação assistemática. No sentido da sua espontaneidade e pelo fato de que é preciso pontuar que o autor deste trabalho exerce funções na gestão da Brigada Militar

desde a sua formação na Academia da Polícia Militar da Instituição, no ano de 1995. Nessa trajetória profissional as inquietações sobre os modos de gestão sempre estiveram presentes na busca da qualidade dos serviços.

Portanto, esta pesquisa que busca contribuir com a qualidade da gestão da Brigada Militar, encontra justificativa pessoal em toda trajetória do autor. Dessa forma, as observações, percepções, vivências ao longo desses mais de vinte e cinco anos de exercício profissional na Brigada Militar somam-se as escolhas epistemológicas e metodológicas e as possibilidades de análise e interpretação dos outros dados da pesquisa.

Os procedimentos de procura e coleta dos documentos em ambos os Estados foram os mesmos: (1) busca pelo site do governo e/ou da secretaria responsável pelo planejamento governamental/estadual e da Polícia Militar sobre planejamento estratégico no período foco da pesquisa; e, (2) por intermédio da instituição policial, tanto de arquivos de planos do governo, quanto da própria corporação. Em Minas Gerais, a própria PMMG disponibilizou arquivos de todos os planejamentos do governo e da instituição para o período, todos em versão digital, inclusive documentos correlatos e os planejamentos da PM e alguns relatórios em formato impresso. Ainda assim, no site da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) mineira (<http://www.planejamento.mg.gov.br/>) todos os Planos Mineiros de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e os Planos Plurianuais de Ação Governamental (PPAG), desde 2000, estão disponíveis e facilmente acessíveis.

Em contrapartida, no Rio Grande do Sul encontrou-se maiores dificuldades para localização de documentos de planejamento similares aos mineiros ou simplesmente não foram encontrados registros acessíveis, embora os esforços no sentido. Por intermédio da Brigada Militar no seu Estado-Maior (EMBM) ou Gabinete do Comando-Geral não foram encontrados registros de planejamentos estratégicos governamentais de médio e longo prazo, do período de 2003 a 2014. Da mesma forma, não há registros de planejamentos estratégicos efetivos dos comandos desse período. As informações sobre os planos de comando foram obtidos de forma secundária por meio da obra de Oliveira (2011) e não foram encontrados arquivos, tanto virtuais, como impressos. Os arquivos encontrados foram disponibilizados pelo presidente da última comissão responsável pela elaboração do planejamento estratégico da BM, nomeada em 2014. Este cenário de dificuldade para coleta de

dados gerou apreensão para o desfecho da pesquisa, conforme adiante se apresenta no capítulo seguinte.

Nos sites da Brigada Militar ou em busca geral na internet não há registro de planejamentos estratégicos da corporação e no site do governo do Estado do Rio Grande do Sul ou de sua secretaria responsável pelo planejamento governamental. Não há clara definição de planos estratégicos de médio e longo prazo como os sistematizados em MG. Os documentos possíveis foram encontrados no site da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, na área de Memória do planejamento estadual (<http://planejamento.rs.gov.br/doi-memoria-do-planejamento-estadual>). Pela facilidade de acesso e disponibilização, teve-se acesso a um maior número de documentos de MG e da PMMG em relação aos do RS e da BMRS, conforme serão apresentados e analisados no capítulo 4.

As pesquisas que subsidiaram o estudo bibliométrico sobre o tema e apresentado na seção 2.3.2, tanto na PMMG, como na BMRS foram solicitadas mediante e-mail ao setor de ensino de cada corporação, que disponibilizou a listagem de obras e as vias digitais das elencadas.

Foram entrevistados sete oficiais da PMMG e três da BMRS, considerados *stakeholders* organizacionais. No período de 03 a 06 de outubro de 2016, na cidade de Belo Horizonte, os oficiais líderes de projetos em alguma das etapas do planejamento estratégico, entre os anos de 2003 e 2014, indicados por seu Comando--Geral. Tal indicação coincidiu com as informações apuradas na pesquisa documental.

Os entrevistados evidenciaram seu envolvimento não apenas nas falas em entrevista, mas por meio de variadas contribuições, exploradas nesta pesquisa. Todos possuem trabalhos científicos ou livros sobre o tema ou correlato e possuem registros de participação em documentos analisados. Tanto na PMMG como na BMRS, todos os entrevistados⁴ em algum momento participaram ou lideraram grupos de formulação ou assessoramento ao Comando-Geral para construção e

⁴ Em função do termo de confidencialidade os três entrevistados da BMRS foram identificados como RS1, RS2 e RS3, e os colaboradores da PMMG receberam o designativo MG1, MG2, MG3, MG4, MG5, MG6 e MG7. Em ambos os casos os designativos foram atribuídos conforme a sequência cronológica em que foram ouvidos durante o período das entrevistas. Caracterizações diretas de cargo, função, tempo de serviço, gênero por colaborador não foram realizadas para manter o caráter de anonimato assegurado no termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

implementação do planejamento estratégico, o que os respalda também pelo fator de experiência prática.

Destaca-se ainda que todos os entrevistados da PMMG são oficiais superiores, com nível escolar mínimo de especialista, com mais de 20 anos de atividade profissional e encontram-se atuando normalmente em funções variadas na instituição. Para melhor compreensão da consolidação do seu sistema de gestão, foram selecionados os colaboradores para as entrevistas por período de planejamento estratégico, ou seja, participantes dos períodos 2004/2007, 2009/2011 e 2012/2014.

Na BMRS foram entrevistados três oficiais superiores do último posto, nos meses de novembro e dezembro de 2016, que participaram ao longo da história recente de processos de construção de planejamentos estratégicos da Instituição. Foram escolhidos pelo autor em função das referências obtidas ao longo da pesquisa e pelo vivenciar como integrante da BMRS, sendo que todos já estão na reserva ativa, embora no momento da pesquisa um ainda era da ativa. Todos os entrevistados da BMRS são coronéis, com nível escolar mínimo de especialista, com mais de 30 anos de atividade profissional, sendo que dois estavam na reserva ativa e um, na ocasião da entrevista, estava na ativa da instituição.

As entrevistas conferiram maior profundidade para a análise do caso, especialmente, para revelar nuances e detalhes de como superaram ou enfrentaram as adversidades do processo. Esta forma possibilitou maior profundidade e compreensão ao pesquisador sobre o tema:

[...] uma vez que o entrevistador e o entrevistado estão ambos presentes, à medida que as questões são formuladas e respondidas, há oportunidade para um cuidado maior na comunicação das questões e em fornecer informação. Além disso, o entrevistador tem a oportunidade de observar tanto o sujeito como a situação total na qual a resposta ocorre (SELLTIZ et al, 1974, p. 16-17).

As perguntas das entrevistas foram construídas durante o desenvolvimento da pesquisa, em especial, durante a análise documental, que subsidiou a melhor categorização e especificação das necessidades de esclarecimento.

A análise feita a partir do uso de diferentes fontes de evidências pode ser chamada de “triangulação de dados” e oferece resultados mais convincentes e acurados (YIN, 2010). Dessa forma, a triangulação dos dados nesta pesquisa foi

realizada através da análise de documentos normativos e doutrinários da Polícia Militar de Minas Gerais e da Brigada Militar relacionando-os com as entrevistas e o referencial teórico, que subsidiaram também a elaboração dos constructos de análise, somando com as observações do pesquisador.

As entrevistas semiestruturadas têm como característica a formulação de questionamentos que contribuem para atender aos objetivos da pesquisa. Os procedimentos para coleta e tratamento das informações das entrevistas seguiram a ideia básica de gravação, transcrição posterior e utilização de software para auxílio na transcrição, com a codificação e categorização das respostas, se necessário.

A entrevista foi dividida em cinco abordagens ou constructos⁵ no sentido de abranger a compreensão ampla dos stakeholders sobre o processo de gestão estratégica, da seguinte maneira:

- 1) Participação/Influência do Entrevistado
- 2) Contexto Social, Político, Econômico e Institucional
- 3) Processo de construção da Gestão
- 4) Avaliação
- 5) Sugestões

A análise dos dados foi realizada, sobretudo em três momentos: (1º) análise do referencial teórico; (2º) análise documental, através de uma descrição e síntese da estrutura dos documentos e das inovações produzidas em relação aos documentos anteriores, no caso dos documentos sequenciais, ou aos processos gerenciais, procurando correlacionar com o referencial teórico; (3º) análise das entrevistas, de forma comparativa entre as falas dos colaboradores da PMMG e da BMRS e pela realização da triangulação de dados. Os extratos em que foram observados de maior relevância das falas dos entrevistados encontram-se elencados em quadros no apêndice D.

A triangulação dos dados que relacionam as entrevistas com os referenciais teóricos e a análise documental, conforme as indicações de Yin (2010) sobre os trabalhos de estudo de caso foi efetivada concomitante a análise das entrevistas.

Após a coleta dos dados e seu devido tratamento, apurou-se resultados significativos para subsidiar a melhor análise. Com isto pode possibilitar a construção de proposições, com respaldo, para adoção na Brigada Militar.

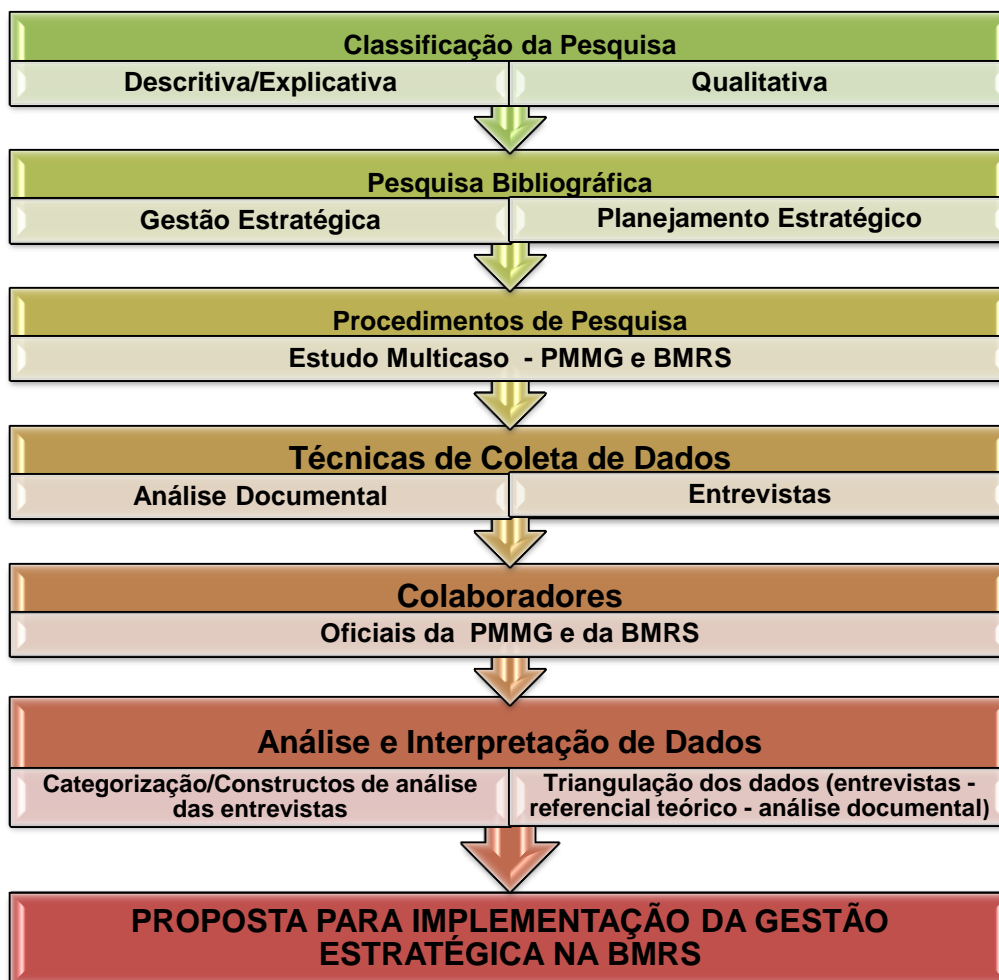
⁵ A descrição detalhada de cada constructo encontra-se no Apêndice A – Protocolo de Entrevista.

É necessário destacar que o método oferece limitações próprias e peculiares, mais restrito aos casos estudados que, em regra, impedem generalizações e inferências para outras instituições similares. Apresenta como vantagens o detalhamento, exemplificação e maiores questionamentos sobre determinadas situações de um fenômeno (YIN, 2010).

3.4 DESENHO DA PESQUISA

A pesquisa é representada esquematicamente pela Figura 2, que traduz de forma sintética os principais pontos condutores para atingir o objetivo geral.

Figura 2 – Desenho da pesquisa



Fonte: elaborado pelo autor.

O esquema acima busca traduzir de forma objetiva o trajeto dessa pesquisa descritiva e explicativa, com abordagem do problema de forma qualitativa, para sintetizar o trabalho conforme detalhado nas subseções anteriores. De forma objetiva visa apresentar as bases do estudo e seu fio condutor até a resposta ao problema e apresentação de proposta de implementação da gestão estratégica na BMRS com base nas boas práticas evidenciadas em ambas as PMs.

O estudo multicaso, que guia os parâmetros da pesquisa, vale-se da triangulação analítica das fontes teóricas descritas no capítulo 2, análise de fontes primárias em documentos e nas entrevistas com *stakeholders* organizacionais selecionados por seu envolvimento ao longo do processos estratégicos das instituições, tais resultados são expostos a seguir na seção 4.

O intuito finalístico é destacar principais fatores macroambientais, dentre os elencados, que influenciaram os processos de gestão, caracterizar se foram efetivamente gestões estratégicas (GE) com base na doutrina da administração e identificar boas práticas gerenciais que possam ser replicadas.

Os constructos categorizaram aspectos importantes para estruturar o questionário guia das entrevistas e que possibilitou esclarecer pontos e conhecer como transcorreu o processo na ótica de oficiais participantes dos momentos de pesquisa. A partir da triangulação dos subsídios da pesquisa possibilitou-se melhor compreensão dos fenômenos e para identificar os impactos na gestão e se e como foi desenvolvida a gestão estratégica nas policiais militares pesquisadas e na ótica dos entrevistados.

O estudo assentado no método de pesquisa possibilitou uma reflexão significativa, em especial pelos detalhados registros do processos na PMMG e pelas contribuições detalhadas da ótica dos entrevistados.

Os resultados do esforço de estudo são apresentados no capítulo seguinte e os pontos altos com base nas boas práticas evidenciadas e experiências dos entrevistados foram agrupados em um decálogo, que sintetiza as propostas de ações necessárias para implementação da gestão estratégica na BMRS.

Esta seção 3 detalhou de forma ampla como transcorreu o método de trabalho proposto nesta pesquisa, apresentando a fundamentação em autores consagrados ou em ascensão conforme o interesse temático e necessidades do estudo. Também detalhou os procedimentos realizados, o contexto das polícias

militares analisadas e como foram coletados e analisados os dados. Ao final, nesta subseção, esquematizou em uma figura esse processo.

A seguir, no capítulo 4, são apresentados os resultados apurados a partir da triangulação das evidências coletadas e apresenta as reflexões deste pesquisador na conexão dos pontos relevantes identificados e que finaliza com proposta de pontos importantes para observação ou adoção que podem conduzir ao estabelecimento de uma gestão estratégica na BMRS.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A apresentação dos resultados inicia-se com uma descrição das instituições pesquisadas, sobre suas estruturas e envergaduras em termos tangíveis e intangíveis. Em seguida, são descritos os resultados obtidos na análise de documentos já relacionando-os com o referencial teórico e fechando a discussão a partir das principais constatações relativas às entrevistas semiestruturadas realizando uma análise triangular entre suas percepções, os documentos e o referencial teórico.

Os resultados da triangulação analítica proposta por Yin (2010) para melhor esclarecimento do estudo multicaso proposto contempla as teorias pesquisadas, as experiências em outras instituições apresentadas, os documentos coletados nas instituições pesquisadas e as entrevistas realizadas. A análise sintética das informações possíveis de análise seguem expostas na sequência.

4.1 BRIGADA MILITAR

A BMRS é a força de segurança pública que têm por missão constitucional o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

A corporação está assim definida pela Lei nº. 10.991, de 18 de agosto de 1997, que dispõe sobre a sua organização básica:

Art. 1º. - A Brigada Militar, Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul, é uma instituição permanente e regular, organizada com base na hierarquia e na disciplina, destinada à preservação da ordem pública e à incolumidade das pessoas e do patrimônio (RIO GRANDE DO SUL, 1997).

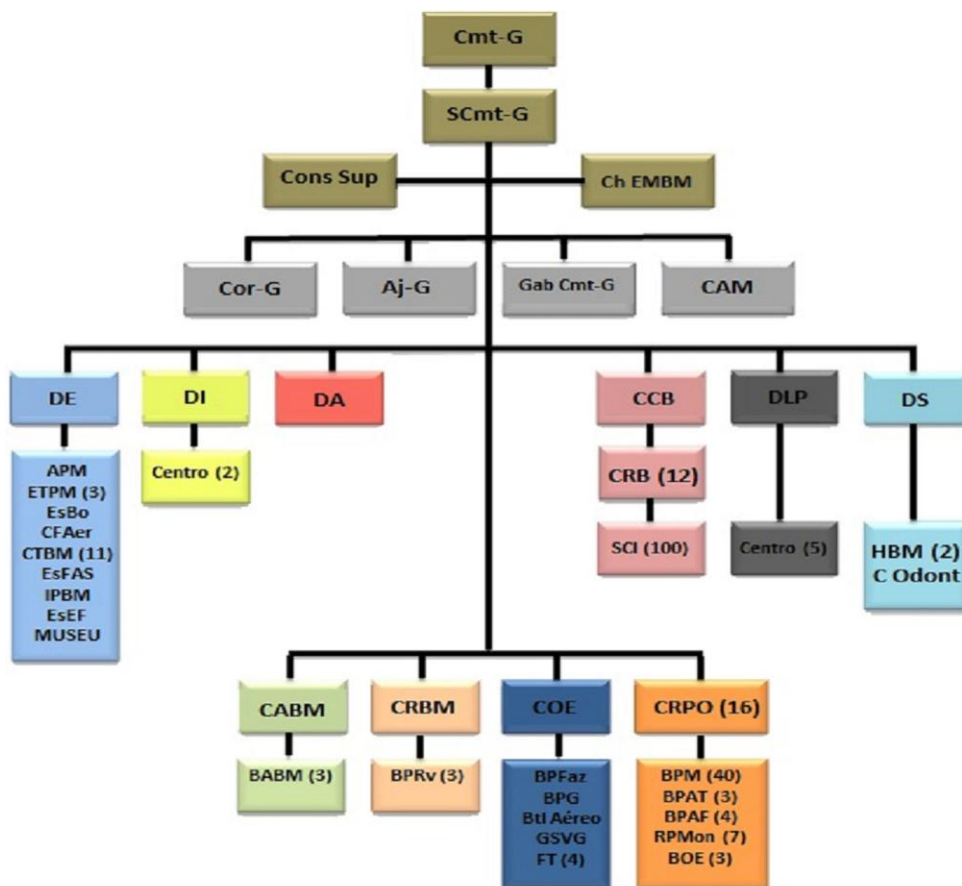
No âmbito legal, a BMRS enquadra-se como polícia militar nos termos do artigo 42 da Constituição Federal de 1988. O *“brigadiano”* é o termo popular que designa seus servidores militares, que no Brasil, de forma geral, são designados como *“PM”*.

A Brigada Militar, foi criada em 18 de novembro de 1837, teve outras designações até que em 1892 recebeu sua designação atual, sendo a única polícia militar autorizada a manter seu nome histórico.

A história da Brigada Militar é marcada por participações em inúmeras revoluções em seu período bélico até 1932. Desde então, gradativamente, foi assumindo mais e mais papéis e responsabilidades na áreas de segurança pública e de polícia preventiva e ostensiva (KARNIKOWSKI, 2010).

A Brigada Militar atua em variadas missões no âmbito da segurança pública, com destaque para sua atividade principal de policiamento ostensivo e manutenção da ordem pública, responsável direto pelo atendimento de ocorrências criminais, de emergência e urgência, em grande parte por meio de demandas do telefone de emergência “190”. O seu organograma na Figura 3 esclarece sua estrutura:

Figura 3 – Organograma da Brigada Militar



Fonte: extraído do site da Brigada Militar (RIO GRANDE DO SUL, 2017)

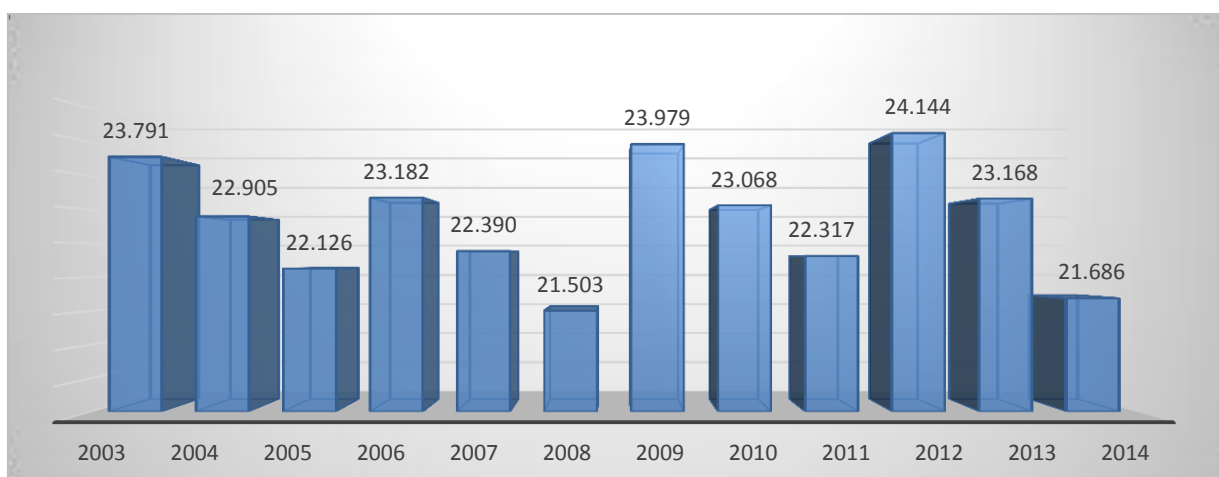
A partir de seu organograma verifica-se que atua também no policiamento ambiental, rodoviário estadual, fazendário, aéreo e de operações especiais, dispondo de 16 CRPO, com 60 batalhões ou regimentos, 1 CRBM, com 3 batalhões rodoviários e 1 CABM, com 3 batalhões ambientais para tais atividades, distribuídos territorialmente e/ou por função especializada no Estado. Ainda conta com um COE

(comando de órgãos especiais) com um batalhão fazendário, batalhão aéreo, batalhão de polícia de guarda para presídios, o grupamento de supervisão de vigilância e guardas e a força tarefa (FT) que apoia a SUSEPE na administração e controle das principais casas penitenciárias do Estado. Possui cinco departamentos (administrativo, de ensino, de informática, de logística e patrimônio e de saúde) para gerenciamento tático de sua administração geral e de formação e aperfeiçoamento.

Além das funções policiais e correlatas, foi responsável até recentemente pelas atribuições de bombeiros militares, por meio de um CCB e seus 12 comandos regionais de bombeiros, em processo final de separação institucional, em virtude da alteração na constituição estadual e a criação do Corpo de Bombeiros Militar do Estado, conforme aprovação legislativa. A Brigada Militar ainda cumpre atividades tradicionais como administrar uma rede de escolas militares estaduais, os renomados Colégios Tiradentes, dentre outras atividades.

A Brigada Militar, em 2014, possuía 21.686 homens e mulheres em seu efetivo policial e de bombeiros. Sendo que a lei nº 13.970/2012 elevou o efetivo previsto para 37.050 cargos. O Gráfico 1 mostra a evolução do efetivo existente no período foco da pesquisa. Um déficit de 41% em 2014 em relação ao fixado é uma situação que oscila, mas que persiste há muitos anos e que encerra dificuldades para uma melhor gestão administrativa e operacional.

Gráfico 1 – Evolução do efetivo policial militar da BMRS de 2003-2014



Fonte: DA/BMRS (Atualizado em 2017)

A análise do Gráfico 1 aponta constante flutuação do efetivo, com variações significativas a cada três anos aproximadamente, essa oscilação pela vivência institucional do pesquisador, possui vários aspectos de interferência que não são

objeto deste estudo. Porém, de forma objetiva, pode ser atribuído pela falta de previsão ou obrigação regular de ingresso, condicionado a decisão de governo, que nem sempre atende a reposição dos policiais militares que passam para a reserva remunerada ou saem por outros motivos. Essa imprevisibilidade é uma evidência de falta de melhor planejamento, tanto pelo governo, refém de fatores macroambientais, como as legislações restritivas e econômico que por vezes impedem ou dificultam a contratação, como pelo comando, que depende de fatores políticos no caso, pois necessita da autorização do governo para contratação.

Na subseção seguinte retrata-se de forma objetiva a PMMG, assim como foi apresentada a BMRS. A apresentação como a anterior é objetiva com pequeno resgate histórico e busca apresentar algumas peculiaridades como o efetivo previsto, no intuito de exemplificação e sua dimensão ao longo do período em comento.

4.2 POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS

A Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (PMMG) tem por função primordial a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública no estado de Minas Gerais.

A PMMG é a uma das instituições policiais mais antigas e uma das mais bem preparadas dentre todas as Polícias do Brasil, com 242 anos de existência. A corporação tem a sua origem no Regimento Regular de Cavalaria de Minas, em 9 de junho do ano de 1775, com a missão de guardar as minas de ouro descobertas na região de Vila Rica (atual Ouro Preto) e Mariana.

Oportuno destacar que o patrono da Polícia de Minas Gerais e também de todas as Polícias Militares brasileiras é o Alferes Tiradentes, herói da Inconfidência Mineira e que serviu no Regimento Regular de Cavalaria de Minas.

Atualmente, atua nos 853 municípios do Estado de Minas Gerais e conta com aproximadamente 42.000 servidores públicos, sendo a terceira maior Polícia do Brasil em contingente policial. (MINAS GERAIS, 2015).

O Quadro 7 ilustra a evolução do efetivo da PMMG no período. Verifica-se que o quantitativo de policiais perfazem 77% das necessidades estabelecidas para 2014 e ao contrário do ocorrido na Brigada Militar, a PMMG apresenta uma elevação de seu efetivo, tomando por base 2003 e considerando o quantitativo existente de 2014:

Quadro 9 – Efetivo Previsto e Existente da PMMG dos anos de 2003 a 2014

Legislação	Ano	Previsto	Existente
LEI 14445, DE 26/11/02	2003	43659	36952
	2004	45128	38425
	2005	46604	38132
LEI 16678, DE 10/01/07	2006	48044	39532
	2007	48049	41410
	2008	48939	44169
	2009	49959	46282
LEI 18618, DE 18/12/09	2010	51669	46068
LEI 19987, DE 28/12/11	2011	51669	45430
LEI 20533, DE 13/12/12	2012	51669	43533
	2013	51669	42114
LEI 21554, DE 19/12/14	2014	51669	42264

Fonte: Dados do SIRH/PMMG atualizados até Jun 2017 por e-mail.

O Quadro 9 revela menor oscilação de efetivo na PMMG no período em questão, representando uma significativa elevação se considerado 2003 (36.952) com 2014 (42.264).

A Corporação, além de possuir 58 Batalhões Operacionais responsáveis pelo policiamento ostensivo geral, também possui unidades especializadas aos moldes da Brigada Militar e uma robusta estrutura de direção geral e de apoio. Juntamente com as demais unidades da federação, buscam assegurar a ordem pública, em diversos aspectos, aos brasileiros e estrangeiros que vivem em Minas.

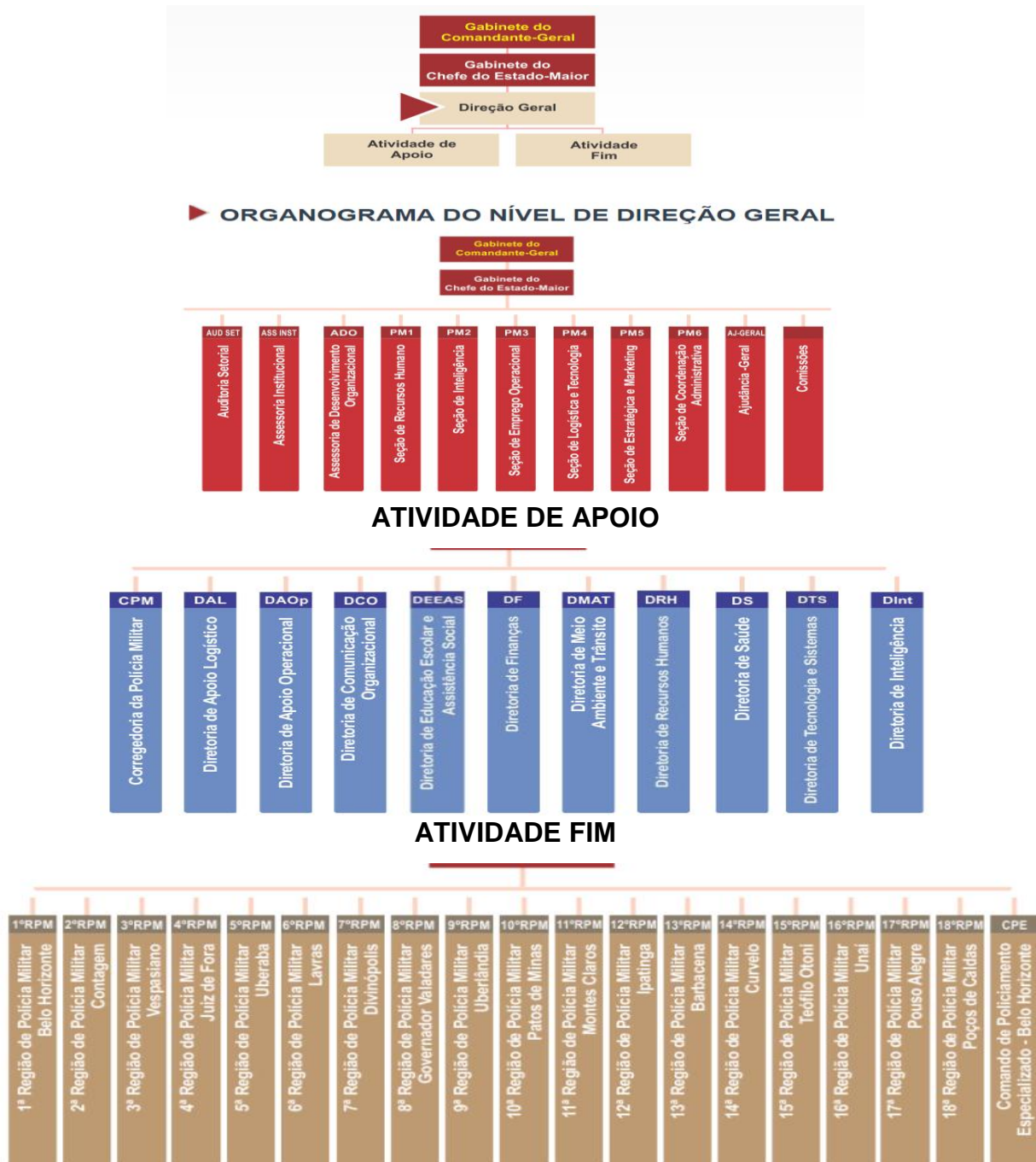
Importante considerar um parâmetro de comparação dos efetivos apresentados nas instituições, a relação entre total de população x efetivo previsto e seu existente proporciona uma taxa básica de nivelamento.

Aplicando-se o cálculo e considerando a população estimada pelo IBGE para 2014, chega-se aos resultados: no RS a população era de 11.207.274 habitantes que em relação ao efetivo previsto para a BMRS estima a taxa de 302 hab/PM, sendo que considerando o existente, exposto no gráfico 1, obtemos uma taxa de 517 hab/PM. Em MG a população era de 20.734.097 hab. que em relação ao efetivo previsto para a PMMG em 2014, reporta uma taxa de 401 hab/PM, considerando seu efetivo existente, exposto no quadro 7, chega-se a taxa de 490 hab/PM.

Depreende-se que há uma expectativa em relação a previsão de maior abrangência de PMs na BMRS por habitantes e que no plano do efetivo existente a PMMG aproxima-se mais de seu projetado, enquanto a BMRS apresenta defasagem significativa. Interessante aspecto refere-se a diferença projetada em 99 habitantes

entre as projeções previstas de PM/Hab. Consideração que possibilita estudo posterior, visto não ser objeto desta pesquisa. O organograma da PMMG apresenta sua estruturação geral e é apresentado na Figura 4.

Figura 4 – Organograma da PMMG



Fonte: site da PMMG

O organograma da PMMG revela sua estrutura organizacional, com diferenciais em relação a Brigada Militar: o maior número de diretorias para suporte

à atividade fim e a Assessoria de Desenvolvimento Organizacional junto a direção geral, responsável pela condução direta do processo de gestão estratégica.

As subseções iniciais deste capítulo apresentaram com mais detalhamento algumas informações para conhecimento e contextualização das instituições pesquisadas. A subseção seguinte passa a analisar os documentos de gestão, tanto dos governos, para compreender os fatores macroambientais políticos e sociais, em especial, e das Instituições, para compreensão de seus contextos institucionais e relação com o ambiente externo, nas formas expressas em documentos formais.

4.3 ANÁLISE DOCUMENTAL

Esta subseção apresenta os principais documentos de influência e constituintes dessa pesquisa, no tocante ao planejamento estratégico ou gestão estratégica e que possam auxiliar na resposta do problema e caracterizar as gestões das PMs pesquisadas como estratégicas efetivamente.

4.3.1 Planejamentos e normas analisadas de MG

Inicialmente os documentos coletados na PMMG e/ou no Governo de Minas Gerais são apresentados com breves análises e exposição de passagens relevantes para sua melhor compreensão.

Como verificado ao longo da pesquisa a PMMG desenvolve planejamentos estratégicos desde 2003, acompanhando o modelo de administração gerencial adotado pelo governo em Minas Gerais e evidenciados em seus PMDI.

A elaboração por equipes orgânicas dos três planejamentos estratégicos abrangidos neste estudo revelou-se um grande desafio, frente a cultura mais imediatista e responsiva que vigia à época e que referem os entrevistados que participaram desse processo, mas possibilitou o amadurecimento e aprendizado das ferramentas e métodos necessários para sua efetivação.

Nesta subseção, os documentos serão descritos de forma sintética, mas contemplando seus principais pontos, para melhor compreensão do processo e sua interrelação.

Inicialmente a Figura 5 apresenta uma linha do tempo dos planejamentos estratégicos da PMMG, em comparação com os programas do governo. As

pequenas imagens na parte inferior representam as capas dos planejamentos estratégicos e meramente ilustrativo como a figura em si. Para esclarecer os períodos: a imagem branca traduz a capa do plano de 2004 a 2007, a azul o plano de 2009 a 2011 e a vermelha o sistema de gestão estratégica de 2012 a 2015.

Figura 5 – Planos estratégicos da PMMG e programas do governo



Fonte: Minas Gerais (2014, p. 17).

Importante referir que há um alinhamento entre os planejamentos estratégicos da PMMG com o PMDI que, em sua última atualização dentro do período dessa pesquisa, em 2011, prospectava o Estado para 2030 tendo como principais estratégicas a potencialização dos serviços em rede e a participação da sociedade civil organizada.

4.3.1.1 Planos Mineiros de Desenvolvimento Integrado

O primeiro Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) foi concebido para suprir, no ano de 2000, a necessidade apontada pela constituição estadual que previa um plano plurianual de desenvolvimento e sua concepção era próxima ao Plano Mineiro de Ações Governamentais (PPAG), com caráter iminentemente orçamentário.

A partir de 2003 a compreensão do PMDI foi ampliada para ser um plano de longo prazo, prospectando ações para diversos governos, priorizando o Estado e a sociedade. Sendo que o de 2003 já apresentou projeções até 2020

Desde então o PMDI é constantemente atualizado pela Seplag, sempre com o pensamento de longo prazo. Todos os planos estão disponíveis no site da secretaria de planejamento.

O foco do estudo não alcança maior aprofundamento nos PMDI, mas importante destacar que já se apresentava no governo de Minas Gerais desde 1999 uma ideia de planejamento governamental que passou a orientar o Estado para alcançar uma visão estratégica.

Vislumbra-se a preocupação do governo à época em buscar novas relações entre o que chamou de “planejadores – técnicos, políticos, administradores públicos – com a sociedade, suas organizações e movimentos”. A ideia central era buscar um planejamento comunicativo e participativo envolvendo mais a sociedade no processo, evitando a forma centralizada usual. (MINAS GERAIS, 1999, p. 34)

A defesa social, forma como o governo de Minas Gerais refere-se a segurança pública, é referenciado no mesmo documento destacando a importância do tema e sua prioridade, invocando ações mais ágeis sobre as questões envolvidas do sistema de defesa social, no sentido de elaboração de normas e políticas eficazes. Ao final da compreensão destaca a necessidade de que os órgãos componentes atuem de forma sistêmica e afirma que todo o sistema deve: “promover o planejamento, a implantação e a avaliação de uma política pública idônea e técnica para a segurança de seus cidadãos”. (MINAS GERAIS, 1999, p. 107).

O próximo PMDI ampliou sua pretensão para um planejamento de longo prazo, elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), designando-o como plano estratégico do governo. Buscou evidenciar com a metodologia adotada resposta a três grandes questões: “onde estamos? – Diagnóstico da situação atual; aonde pretendemos estar? – Cenário futuros e como chegar lá? – Estratégica e Programas Prioritários” (MINAS GERAIS, 2003, p. 2)

O trabalho baseou seu diagnóstico no amplo estudo realizado pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) naquela época e intitulado “Minas Gerais do Século XXI”, caracterizando resposta para a primeira questão. Valendo-se de cenários exploratórios construíram quatro imagens de futuro para atender a segunda questão. Os executivos-chave do governo estadual e lideranças da sociedade mineira identificaram três opções estratégicas, uma agenda de prioridades com iniciativas estratégicas para iniciar a construção das respostas para terceira questão e alicerçar a concepção do “choque de gestão”. (MINAS GERAIS, 2003, p. 3)

A partir deste planejamento a ideia de estratégias para longo prazo, no intuito de alcançar uma visão de futuro, tornou-se comum nos governos mineiros. A visão de futuro pensada na época para 2020 foi: “tornar Minas Gerais o melhor Estado para se viver.” (MINAS GERAIS, 2003, p. 80)

Como opções estratégicas para alcançar a visão de futuro elencou:

- a) promover o desenvolvimento econômico e social em bases sustentáveis;
- b) reorganizar e modernizar a administração pública; e
- c) recuperar o vigor político de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2003, p. 84)

Na sequência elencou 10 objetivos prioritários, o primeiro destaca-se neste trabalho pela conexão com o tema e a prioridade pretendida à segurança pública: “1. Melhorar substancialmente a segurança dos mineiros, especialmente na Região Metropolitana e Belo Horizonte.” (MINAS GERAIS, 2003, p. 88).

O PMDI 2007-2023 manteve a mesma visão de futuro do anterior e propuseram um refinamento da estratégia para acelerar alguns processos, reconhecendo avanços, mas buscou imprimir “maior eficácia às ações previstas na estratégia”. Acresceu dentre as questões para resposta “Aonde podemos chegar? Considerando a evolução dos cenários. Ressalta a importância e acerto do “choque de gestão” e apresentou a proposta de “um verdadeiro Estado para Resultados”. (MINAS GERAIS, 2007, p. 3 e 5) Corrobora com os destaques referidos no plano as pesquisas de Corrêa (2007).

O plano organizou os destinatários das políticas públicas em cinco eixos estratégicos, sendo o quarto: “Cidades seguras e bem cuidadas”, onde a segurança pública segue dentre as prioridades do governo, constituindo ainda a nona das onze áreas de resultado definidas no plano (MINAS GERAIS, 2007, p. 4).

O plano apresenta ainda em seu apêndice os diagramas para os quatro cenários possíveis para Minas Gerais no horizonte proposto, considerando duas incertezas críticas: “qual será a dinâmica de desenvolvimento da economia brasileira no período 2007-2023?”, que reporta ao contexto nacional e “Como evoluirão os ambientes social, econômico e político-institucional mineiro no período de 2007-2023?” que tratam do contexto estadual e corroboram a escolha metodológica para análise desses fatores macroambientais nessa pesquisa. A seguir, na Figura 6 apresenta-se o resultado da Matriz de Combinação de Incertezas utilizada.

Figura 6 – Matriz de combinação das duas incertezas críticas



Fonte: Minas Gerais (2007, p. 41)

Como referido anteriormente o objetivo não visa aprofundar-se, mas demonstrar que o governo de Minas Gerais passou a construir planejamento de longo prazo, trabalhando com metodologias de cenários prospectivos.

O mais recente PMDI incluso no período foco desta pesquisa amplia o lapso temporal, o Plano 2011-2030 apresenta o enfoque de “Gestão para a cidadania”. Mantendo a sequência e concepção de planejamento estratégico, destaca em sua introdução a opção de Minas Gerais pelo “desenvolvimento ancorado no binômio ajuste fiscal e melhorias inovadoras na gestão pública”. Evidenciando o acerto dos métodos empregados e melhorias efetivas no Estado rumo a sua visão de futuro, mantida nesse plano (MINAS GERAIS, 2011, p. 9).

Ao referir a importância da gestão pública apresentam a concepção de que a participação da sociedade é igualmente relevante no PMDI 2011-2030. Assim a estratégia para 20 anos propôs 11 redes de desenvolvimento integrados e as desdobram em metas síntese com desdobramentos em objetivos, estratégias e indicadores e metas de desempenho para a gestão para a cidadania, com base “em quatro princípios: transparência, prioridades claras, engajamento da sociedade civil e participação com qualidade”. (MINAS GERAIS, 2011, p. 20)

O objetivo de melhoria da segurança segue dentre as prioridades do governo, reportando que os índices criminais estão caindo desde 2003, mas que a sensação de segurança não aumentou nos níveis desejados (MINAS GERAIS, 2011, p. 57).

A Figura 7 apresenta a concepção de rede para alcançar a visão de futuro, proposta nesse plano e evidencia a maturidade no processo.

Figura 7 – Visão Integrada da Estratégia para Minas Gerais em 2030



Para conquistar os resultados na rede de defesa e segurança, detalha adiante que “a garantia de segurança é tarefa multidimensional que envolve a atuação de vários órgãos e entidades” bem como de toda a sociedade. Destaca que na época Minas Gerais conquistou a quinta menor taxa de homicídios dentre os 27 Estados evoluindo da 15ª em 2005. Mas que ainda não consolidava um retorno a patamares de final da década de 1980 (MINAS GERAIS, 2011, p. 77).

Ao final do PMDI 2011-2030 vislumbra-se no anexo I a evolução do desdobramento dos cenários prospectivos construídos a partir do PMDI2003-2020, apresentando-os em números projetados e evidenciando evolução do processo, conforme a Figura 8:

Figura 8 – Os cenários em números

Os Cenários em Números Quadro Comparativo	CENÁRIO I A CONQUISTA	CENÁRIO II O DESPERDÍCIO	CENÁRIO III A SUPERAÇÃO	CENÁRIO IV A DECADÊNCIA
MUNDO				
PIB (TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO)	3,5 a 4,5% a.a.		2,0 a 3,0% a.a.	
BRASIL				
PIB (TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO)	4 a 5% a.a.		2,5 a 3% a.a.	
IDH	0,895		0,867	
MINAS GERAIS (Economia, Competitividade e Infraestrutura)				
PIB (TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO)	5,4% a.a. (2006-2023)	3,0% a.a. (2006-2023)	4,0% a.a. (2006-2023)	2,3% a.a. (2006-2023)
Educação				
ESCOLARIDADE MÉDIA DA POPULAÇÃO JOVEM 15 ANOS	Próximo de 9 anos	7,6 anos	Ultrapassando 8 anos	7 anos
ESCOLARIDADE MÉDIA DA POPULAÇÃO JOVEM 18 ANOS	Próximo de 12 anos	9,4 anos	Ultrapassando 11 anos	9 anos
Saúde e Saneamento				
POPULAÇÃO DEPENDENTE EXCLUSIVAMENTE DO SUS	60%	65%	70%	75%
INTERNAÇÕES POR CONDIÇÕES SENSÍVEIS À ATENÇÃO AMBULATORIAL	16%	19%	21%	24%
TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL (MORTES POR MIL NASCIDOS VIVOS)	8	11	10	12
TAXA DE MORTALIDADE POR DOENÇAS DO APARELHO CIRCULATÓRIO E DIABETES (MORTES POR 100 MIL HAB.)	68,2	77	86,1	93,9
Defesa Social				
TAXA DE CRIMES VIOLENTOS POR 100 MIL HABITANTES	Menos de 100	Entre 500 e 600	Entre 120 e 145	Superior a 1.500
TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100 MIL HABITANTES *	Entre 2 e 5	Entre 35 e 50	Entre 15 e 20	Superior a 70

Fonte: Minas Gerais (2011, p. 146)

A Figura 8 evidencia a evolução do planejamento estratégico em MG e destaca em sua projeção prospectiva os índices relativos a defesa social.

O processo demonstrado com a evolução dos PMDI reforça a compreensão e a importância de formulação, implementação, de revisões e atualizações sistemáticas criando a sinergia necessária “na materialização de ações em direção à visão e no cumprimento da missão” caracterizando a “gestão estratégica” defendida por Tavares (2010, p. 39); ou a “tarefa mais importante da alta administração” Campos (2013, p. 36). A escolha por planos de longo prazo com utilização de cenarização e avaliação de variáveis explicativas e de incerteza crítica mostram-se essenciais no processo adotado na gestão mineira e são imprescindíveis para “agregar valor ao processo decisório” conforme conclusão de Fernandes (2016, p. 316 e 317).

Essa adoção sistemática de planos e conseqüentemente de atenção para efetivação de uma gestão estratégica por resultados exerceu influência na gestão da PMMG, que concomitantemente apresenta PE de médio prazo, com nítida conexão com propósitos evidenciados nos PMDI, como se detalha nas próximas subseções.

4.3.1.2 Planejamento Estratégico da PMMG 2004 a 2007

O primeiro planejamento estratégico da PMMG, contemplado neste estudo teve sua concepção a partir de 2002 sendo finalizado em final de 2003. Em sua conclusão o Comandante-Geral à época, Cel PM Sócrates Edgard dos Anjos, destaca o contexto e importância do plano finalizado e sintetiza sua estrutura:

O presente Plano estratégico foi concebido dentro da perspectiva de singularidade contemporânea da segurança pública (Seção 1), das demandas de interação, cientificidade e profissionalização dela resultantes e tomou por base o diagnóstico da segurança pública no Estado (Seção 2). Essa percepção macro orientou a elaboração dos objetivos e suas especificações (Seção 6), bem como a escolha de metodologia singular, para organização do planejado (Seção 3), e suporte à percepção mais exata, tanto da identidade organizacional (Seção 4), das políticas setoriais e interinstitucionais (Seção 5), a operacionalização de todo o vislumbrado (Seção 7) e, finalmente, a antecipação, quanto a rotinas apreendidas na construção deste documento, para fins de elaboração de sua edição 2008-2011 (Seção 8).

O passo seguinte, que é a efetiva realização do planejado, requer, para além do esforço de gerência dos projetos, a efetiva consciência de todos, de que é preciso dar prosseguimento, mediante o comprometimento individual de cada integrante da Polícia Militar, como agente capaz de tornar mais próxima do ideal a concretização do objetivo maior, neste Plano especificado como visão (item 4.3), sermos reconhecidos como referência na gestão de recursos e prestação de serviços à comunidade. (MINAS GERAIS, 2003, p. 99)

A fala do Comandante-geral denota a importância do passo que a PMMG estava efetivando, dentro do contexto social da época e do esforço esperado para sua implementação e prosseguimento na busca da visão de futuro por ele evidenciada.

O planejamento apresentado foi pensado com base nas vantagens esperadas e defendidas por Fernandes (2002) e Souza (2003) como um instrumento valioso, para direcionar o caminho e pensar onde e aonde chegar, elencando os benefícios:

a) aumento da capacidade de resposta às mudanças do ambiente; b) minimização do impacto das turbulências; c) conhecimento aprimorado das condições e recursos da organização; d) facilidade para integração das equipes de trabalho; e) melhoria da aplicação dos recursos, na coordenação de esforços e na comunicação interinstitucional; g) estabelecimento de um rumo a ser seguido; h) fortalecimento da competência gerencial; i) aumento da eficiência, e j) melhoria do desempenho organizacional. (MINAS GERAIS, 2003, p. 9)

Afora as vantagens elencadas pretendia-se que ele norteasse o pensar dos administradores e de orientar os rumos de gestão e políticas públicas no período proposto com objetivo explícito de que a instituição diminuísse “a possibilidade de não acompanhar a rapidez dessas transformações”. (MINAS GERAIS, 2003, p. 10)

O Plano apresenta 10 seções com a seguinte estrutura:

1) Introdução, já evidenciada.

2) Diagnóstico da segurança pública em MG; que evidenciou a grande preocupação dos brasileiros com violência e criminalidade e produziu análise da problemática mineira com apoio da fundação João Pinheiro, em documento a parte do plano;

3) Metodologia para formatação do plano para o período de 2004 até 2007, através da comissão 012/2003-CG, que valeu-se de subsídios obtidos em subcomissões dos vários níveis institucionais e do diagnóstico referenciado;

4) Identidade organizacional, levada a termo por comissão específica (nº 040/2002-EMPM) de oito profissionais de todas as seções do EM. Os resultados da comissão definiram o “Negócio”, a “Missão”, a “Visão” e os “Valores” da PMMG:

O negócio foi definido a partir da expressão “ordem pública” e seus pilares básicos: segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública. Ao promove-la chega-se a “Paz social”. (MINAS GERAIS, 2003, p. 15)

A missão da PMMG restou assim definida: “proporcionar um ambiente seguro em Minas Gerais: com a participação comunitária, protegendo a vida, garantindo a lei e reduzindo o crime e o medo”. (MINAS GERAIS, 2003, p. 15)

A visão apresentada como “sermos reconhecidos como referência na produção de serviços públicos e orgulho do povo mineiro”, nitidamente buscando sinergia entre os profissionais que a integram e o sentimento de valorização da população pelos resultados apresentados. (MINAS GERAIS, 2003, p. 16)

Os cinco valores como princípios basilares descritos foram: ética, respeito, humanização, crescimento e participação (MINAS GERAIS, 2003, p. 17)

5) As políticas da PMMG foram definidas no plano em “Setoriais” (subdivididas em seis áreas: recursos humanos; inteligência; operações; logística; comunicação organizacional e Orçamento, finanças e modernização administrativa) e “Relacionamento Interinstitucional” onde destaca a importância do relacionamento com seus *Stakeholders* e adota como *políticas de relacionamento: integração, parceria e respeito* (MINAS GERAIS, 2003, p. 19 e 20)

6) A gestão estratégica é descrita na sexta seção através da divisão nas seis políticas setoriais definidas no capítulo anterior, atribuindo 42 objetivos específicos que a contemplem. Para cada objetivo, há descrição da justificativa, estratégias necessárias, metas por estratégia, meios de implementação evidenciando coordenador e envolvidos no processo e recursos financeiros necessários. (MINAS GERAIS, 2003, p. 25)

Esta objetividade e intenção de mensuração por indicadores do plano tornou o que o entrevistado MG 1 refere como tripé do planejamento (método, metodologia e padrão), mencionado por Reis (2009) em sua monografia e em seu livro Reis (2014).

7) A seção sete descreve sucintamente a operacionalização do plano e responsabilidade, através de um coordenador e um grupo de gerentes de projetos, supervisionados pelo Subchefe do EMPM, designado como coordenador geral;

8) Apresenta recomendações finais sugerindo um cronograma para construção do próximo plano estratégico projetado para o período de 2008-2011;

9) A nona seção encerra com a conclusão na fala do Comandante-Geral;

10) Ao final são apresentadas as bibliografias utilizadas e no anexo único um quadro-resumo da gestão estratégica e dos custos por objetivo, chegando-se a um total geral de R\$651.279.642,00 para consecução dos 42 objetivos.

As conclusões sobre este plano pelos entrevistados e nos trabalhos pesquisados dão conta de que foi muito oportuno e necessário, mas com grande esforço pela pouca prática e conhecimento das melhores metodologias da administração para sua formulação. Embora conceitualmente tenha atingido a intenção, a sua implementação apresentou um resultado aquém, dentre outros fatores, pela desconexão com a previsão orçamentária.

Segundo Barroso (2015, p. 79) “a implementação do Plano Estratégico não foi realizada da maneira planejada, por projetos, e nem apresentou os meios para a avaliação dos resultados.” Ainda assim refere que foi um grande passo e evolução no pensamento estratégico da PMMG, sopesando as dificuldades de melhor formulação e aplicação de estratégias. Neste sentido, os entrevistados mineiros reforçam a importância desse início, que propiciou o aprendizado necessário para a melhoria contínua do processo de gestão estratégica e contribuiu para uma sequência.

A subseção seguinte apresenta o segundo ciclo de planejamento, sob a forma de um plano trienal, mas que apresentou evoluções conceituais e de apresentação, buscando melhores resultados finalísticos.

4.3.1.3 Planejamento Estratégico da PMMG 2009 a 2011

O segundo planejamento estratégico contemplado neste estudo teve um retardo, ficando como um planejamento trienal para 2009/2011, sua concepção a partir de 2008 e finalização em início de 2009, possibilitou melhor abordagem de alguns pontos em relação ao anterior, demonstrando maior participação e envolvimento do alto comando e de comissão técnica com vários oficiais que haviam participado do primeiro plano. Na condução deste trabalho já figura a AGR como importante inovação para o processo, afinal um setor específico para tratar da formulação e cuidados na implementação. (MINAS GERAIS, 2009, p. 2)

Em sua mensagem inicial, o Comandante-Geral à época, Cel PM Renato Vieira de Souza, que também havia participado ativamente do primeiro plano, como Chefe de Seção do EM em 2003, destaca a importância do trabalho, contexto e a sintetiza como ferramenta de gestão pública. Evidencia a nova abordagem ampliando as seis políticas setoriais do plano anterior para onze áreas de resultado. Destaca a maior participação e contribuição da sociedade e governo.

O comandante-geral evidenciou as linhas de ação da PMMG: (1) ênfase nas pessoas; (2) Liderança participativa; (3) Inovação na solução de problemas; (4) Foco na sociedade e no cidadão; (5) Orientação por resultados e (6) Qualidade para melhoria contínua. Ao final refere o plano como um guia para orientar os níveis estratégico, tático e operacional, forte na dedicação e compromisso de todos os integrantes da PMMG. (MINAS GERAIS, 2009, p. 6 e 7)

O Plano apresenta 10 seções com a seguinte estrutura:

1) Mensagem do Comandante, já evidenciada.

2) Modelo de gestão, onde refere a busca pela administração gerencial. Nessa seção evidencia a gestão governamental com base em resultados a partir de 2003, evidenciando que MG fez da “tecnologia de planejamento uma ferramenta de gestão que rompe a lógica da improvisação”. (MINAS GERAIS, 2009, p. 8)

Adiante refere que a PMMG estabeleceu em 2002 o modelo de gestão por resultados, aperfeiçoado em 2009, por meio do plano “elaborado com base em teorias contemporâneas da administração gerencial”, onde evidencia áreas de resultado, os objetivos, as estratégias e as ações tendo ao final um sistema de implementação, monitoramento e avaliação. (MINAS GERAIS, 2009, p. 9)

3) Metodologia de formulação e concepção do plano considerou conceituação de Tavares (2000) e conectou-se ao anterior (2004-2007), que refere ter sido extendido até 2008 para dar seguimento a reflexão estratégica da instituição e apresentar nova estratégia para período subsequente. (MINAS GERAIS, 2009, p. 10)

A respeito da metodologia de forma específica esclarece:

A metodologia adotada na elaboração deste Plano Estratégico foi baseada em referencial teórico da atual Administração Pública Gerencial e Gestão Estratégica Organizacional. Para citar alguns deles, temos: o Choque de Gestão de 1ª e 2ª Gerações do Estado de Minas Gerais, instituído desde 2003, que contempla projetos estruturadores e associados, agenda setorial de gestão, indicadores de racionalização da gestão e melhoria do desempenho; o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023; o Balanced Scorecard, e outros. (MINAS GERAIS, 2009, p. 10)

A citação sobressai a sinergia existente entre a gestão governamental com a da PMMG apontando na sequência leis e normas que entrelaçam a estratégia da administração pública do Estado com a da PMMG.

O plano foi efetivado em duas fases, sendo a primeira de formulação ainda em 2006, com a preparação de integrantes da comissão em cursos de planejamento estratégico, teve sequência em 2007, em reuniões estratégicas que formularam diretrizes para quatro etapas para sua elaboração:

(1) sensibilização (por meio de seminário de planejamento estratégico em novembro de 2007 para 96 PMs) e criação de quatro grupos de trabalho (de Coordenação, Qualidade e Controle, Técnico e 17 grupos temáticos que passaram a focar em um planejamento de longo prazo para alinhar-se ao PMDI 2007-2023. No entanto, reordenados para um de médio prazo resultando no plano em análise (MINAS GERAIS, 2009, p. 10 e 11).

(2) Delimitação da identidade organizacional;

(3) Diagnóstico – A PMMG analisou de forma holística os ambientes interno e externo e com base em sugestões recebidas em fórum de discussão pelo ambiente virtual de intranet da PMMG, com 32.000 contas, e analisadas como forças e fraquezas da instituição. O processo participativo ainda contemplou formulários preenchidos pelo alto comando (todos os coronéis) para priorização dos problemas e suas causas, outro por todos os comandantes de unidades PM para sugestões e possíveis projetos, todos tabulados e considerados, além da definição formal das diretrizes prioritárias do Comando-Geral (MINAS GERAIS, 2009, p. 12).

O diagnóstico do macro-ambiente considerou os cenários exploratórios do PMDI 2007-2023 e após coletadas e organizadas as informações a aplicação da matriz SWOT forneceu a devida e necessária análise. (MINAS GERAIS, 2009, p. 12)

(4) Formulação da estratégia valeu-se dos resultados da aplicação da matriz SWOT e para facilitar a intersectorialidade definiram 11 (onze) áreas de resultado.

A partir destas áreas elencados 14 objetivos estratégicos em cenários futuros: “obedecendo-se a uma dinâmica entre as dimensões externa e interna da organização, em um movimento convergente entre elas e pensados como metas mensuráveis que a PMMG se compromete a alcançar” (MINAS GERAIS, 2009, p. 14)

Os resultados finalísticos são detalhados na seção 5 e 7 e representados visualmente em um Mapa Estratégico, evidenciando a utilização do BSC de Kaplan e Norton (1997) como metodologia e o aprimoramento do método de planejamento estratégico, com ampla participação em sua formulação. As estratégias para alcançar o futuro desejado para a PMMG e suas ações são descritas na seção 8.

A segunda fase do plano revelada na seção 9, trata do formato da implementação, do monitoramento e da avaliação do plano estratégico, observando as três dimensões projetadas de:

1) coordenação e integração entre as áreas e departamentos;

2) Comprometimento das pessoas envolvidas e

3) Competência técnica e gerencial no equacionamento e solução dos problemas. (MINAS GERAIS, 2009, p. 14)

4) Identidade organizacional é descrita na quarta seção, onde declara a missão, visão de futuro e valores institucionais e responde as questões: O que a instituição faz? O que a instituição deseja ser? E em que acredita e valoriza?

Ajusta a missão para: “Assegurar a dignidade da pessoa humana, as liberdades e os direitos fundamentais, contribuindo para a paz social e para tornar Minas o melhor Estado para se viver”.

A visão recebeu detalhamento dos serviços passando a ser: “Seremos excelentes na promoção das liberdades e dos direitos fundamentais, motivo de orgulho do povo mineiro.” Destaque para atenção aos direitos humanos na essência.

Os valores definidos são: (1) Respeito aos direitos fundamentais e valorização das pessoas; (2) Ética e transparência; (3) Excelência e representatividade institucional; (4) Disciplina e inovação; (5) Liderança e participação e (6) Coragem e justiça (MINAS GERAIS, 2009, p. 15 a 18).

5) A seção cinco apresenta os 14 objetivos estratégicos desenvolvidos a partir dos resultados da aplicação da matriz SWOT, valendo-se das perspectivas adaptadas para o setor público do BSC, considerando das quatro, três: Cidadão e sociedade (Clientes); processos internos (inclui a quarta perspectiva do BSC “finanças”, visto o caráter público da instituição, sem visar lucro) e aprendizado e crescimento (MINAS GERAIS, 2009, p. 19). Destaca-se dentre os objetivos o décimo primeiro que busca “atrair, desenvolver e manter pessoas com elevado desempenho”, evidenciando a preocupação com recrutamento, seleção, formação, especialização e gestão de pessoas, revelando-se uma importante priorização.

6) Os resultados finalísticos foram apresentados na sexta seção por meio de duas tabelas, a primeira apresentando a situação em 2007 e 2008 e prevendo metas para 2009 e 2011 para eventos de defesa social, basicamente tratam da redução dos índices criminais e de violência críticos, a segunda da mesma forma, mas propondo aumento da eficiência na produção de serviços (MINAS GERAIS, 2009, p. 28 e 29).

7) Após aplicação da matriz Swot foi possível construir o mapa estratégico da PMMG, conforme o método BSC e exposto na Figura 9:

Figura 9 – Mapa estratégico da PMMG (2009-2011)



Fonte: Minas Gerais (2009, p. 30)

8) Na oitava seção foram apresentadas as estratégias e ações para as 11 áreas de resultados definidas, sendo detalhadas as ações para cada estratégia e atividades por ano previsto no plano, assim como a equipe responsável. Nesse plano, cronograma, ações e responsáveis foram conjugados de forma mais objetiva e sem o detalhamento financeiro, como realizado na versão de 2004-2007.

9) Na nona seção são abordados detalhes mais efetivos que o plano anterior para a implementação, monitoramento e avaliação “[...] As estratégias

deverão ser desdobradas pelos níveis tático e operacional da PMMG em projetos e planos de ação” (MINAS GERAIS, 2009, p.86).

A AGR foi criada para realizar o monitoramento e avaliação de todo o processo conectando e mantendo o alinhamento entre os níveis. Para tal foram previstos e estruturados sistemas gerenciais, relatórios de execução e o acompanhamento das metas seguiu os critérios de cumprimento no prazo, até 60 dias decorridos do prazo e após esses 60 dias, sendo-lhes atribuído o significado de “satisfatório, intermediário e insatisfatório” sinalizando pelo método de “farol” (verde, amarelo e vermelho).

10) Ao final elenca as principais referências utilizadas e lista nomes que comporam a equipe de colaboradores para formulação do PE.

O sistema de gestão estratégica para resultados da PMMG, publicado no Boletim Geral da Polícia Militar nº 31, de 26 de abril de 2011, amplia a concepção e absorve em formatação gráfica mais moderna e visual, o plano de 2009 a 2011.

Em sua nova formatação incorpora o caderno de indicadores para possibilitar o cálculo de desempenho para as atividades previstas nos 11 indicadores e também um capítulo para descrever a sistemática de acompanhamento.

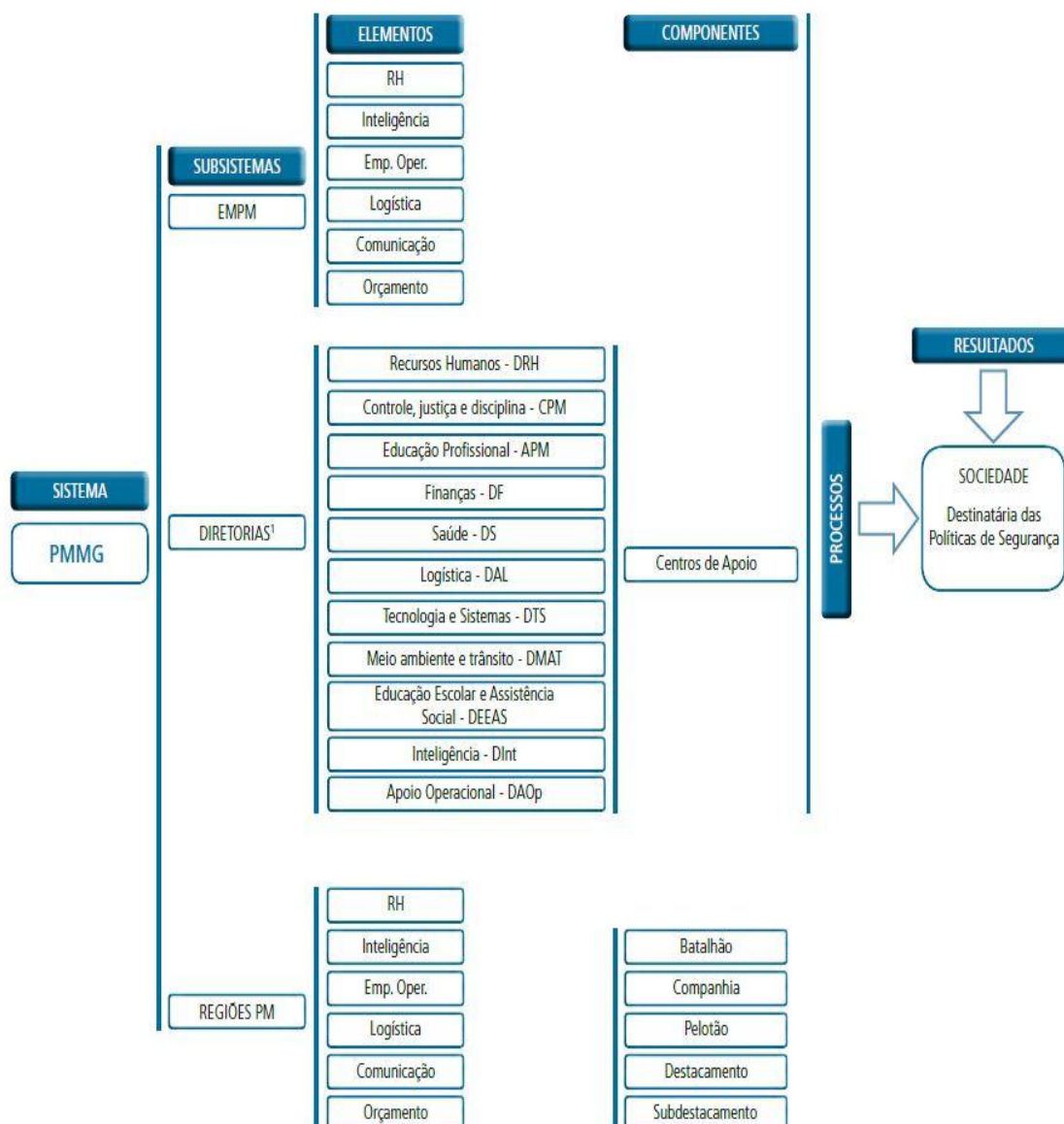
O documento potencializa o plano estratégico de 2009 a 2011 e aprimora durante seu curso conceitos e formas de aplicá-lo, destaca com base nas três dimensões básicas propostas por Oliveira (2008) a concepção desse sistema:

- a) **O negócio da organização** – diz respeito ao que a organização produz. No caso da PMMG tem-se a produção de serviços no campo da segurança pública e da defesa social para a promoção da paz social. A identificação do negócio é traduzidas pela estratégia, missão e objetivos da organização;
- b) **Os recursos que integram a organização** – o foco está nas pessoas que representam a essência da organização, responsáveis pelo desenvolvimento do negócio e realização dos processos organizacionais para a produção de bens e serviços;
- c) **Os processos organizacionais** – referem-se ao conjunto de atividades necessárias ao desenvolvimento de um produto, que pode ser um bem ou serviço (MINAS GERAIS, 2011, p. 13, grifo do autor).

O modelo conceitual adotado pela PMMG na época é claro e remete a concepção de Bresser-Pereira (2006) de reforma do Estado da gestão burocrática para a gerencial e ajustando-se a compreensão de pensamento sistêmico para melhor relação da Polícia com seu ambiente externo, atento para preceitos da Fundação Nacional de Qualidade (FNQ) e efetivou sua Unidade de Gestão Estratégica (UGE), conforme sugerem Kaplan e Norton (2000).

O Sistema estruturado para cumprir o propósito do negócio organizacional é revelado como uma estrutura mais orgânica e funcional, como detalhado na Figura 10, que apresenta seu organograma com as derivações para desenvolvimento de processos para atingir os resultados aos cidadãos.

Figura 10 – Estrutura da PMMG como Sistema

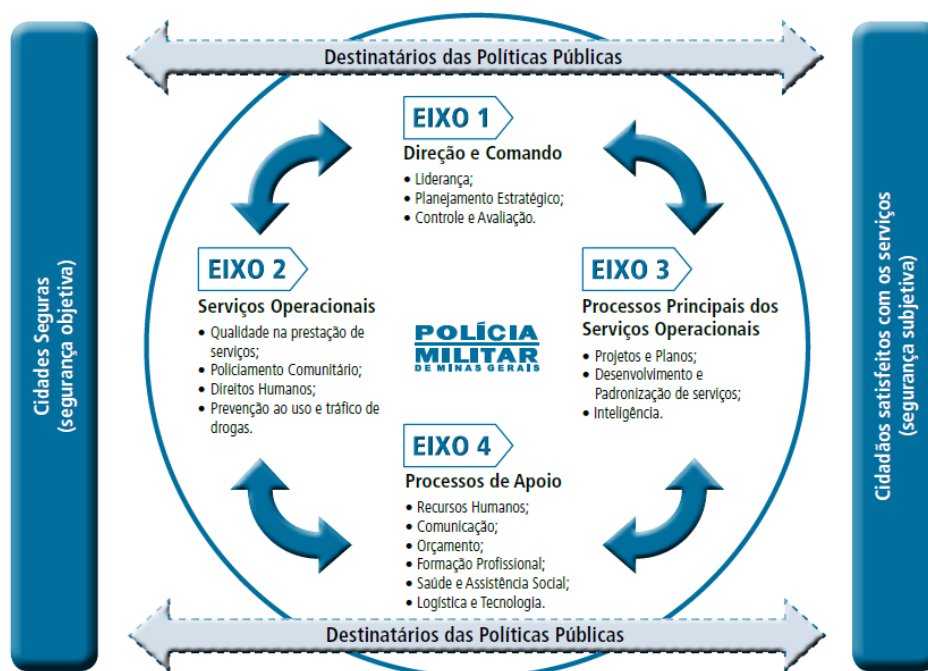


Fonte: (MINAS GERAIS, 2011, p. 15)

A representação do Sistema de Gestão Estratégica para Resultados adotado pela PMMG demonstra a preocupação com os destinatários, prevendo um arranjo gerencial atuando de forma interdependente para “geração de ambientes seguros e satisfação social com a qualidade dos serviços” (MINAS GERAIS, 2011, p.19).

A visualização clara das partes e do todo denota acerto estratégico possibilitando a sinergia necessária entre os vários processos e facilita a tomada de decisão. A dimensão sistêmica representada pela Figura 11 fornece rápida e competente visualização para orientar os processos e atividades da PMMG.

Figura 11 – Sistema de Gestão Estratégica da PMMG



Fonte: (MINAS GERAIS, 2011, p. 17)

A nova apresentação não mudou a identidade organizacional do planejamento 2009-2011, mantendo-se a visão, missão, valores e seu mapa estratégico, para responder as questões básicas: O que a Instituição faz? O que a Instituição deseja ser? E em que acredita e valoriza?

O documento segue desdobrando o sistema de gestão estratégica e apresenta um caderno de indicadores, que foram definidos em 2010 (MINAS GERAIS, 2010, p.44). Foram divididos dentre as 11 áreas estratégicas definidas no planejamento, possibilitando a medição das metas acordadas ou dos resultados obtidos, conforme preconizam Campos (2013) e aprimorando o controle científico das ações policiais defendido por Reis (2014).

Os indicadores por área de medição apresentam a seguinte lógica básica: Setor Responsável > Descrição > Fórmula de Cálculo > Polaridade > Periodicidade > Fonte dos dados > Premissas > Cálculo de Desempenho. Este cálculo utiliza-se de

farol para indicar posição no tocante ao índice de cumprimento da meta (ICM), considerando a seguinte equação: $\text{Real/Meta} \geq 100\%$ - Verde; Real/Meta entre 70 e 99,9% - Amarelo e Real/Meta menor que 69,99% - Vermelho.

Incorpora uma sistemática definida de acompanhamento da gestão estratégica para resultados, detalhando os pressupostos e instrumentos para sua efetividade. Destaca nove princípios que orientam a gestão na PMMG e refere: “A disseminação da cultura gerencial demanda uma ação coordenada, além de discussões centradas em metodologias, técnicas e instrumentos de gestão (MINAS GERAIS, 2010, p. 125), que se incorporou na cultura de gestão otimizada para resultados da PMMG.

Os instrumentos de acompanhamento e gestão para resultados definidos pelo alto comando e explicitados no documento merecem destaque e explicação, pois encerra a concepção mais madura de monitoramento do processo de gestão estratégica, balizando exemplos que constituem fatores de sucesso, são elencadas:

a) Unidade de Gestão Estratégica: denominada Assessoria de Gestão para Resultados - AGR, criada no nível estratégico para integrar informações da gestão organizacional.

b) Equipe de Apoio à Gestão Estratégica: é a equipe incumbida de apoiar e facilitar a cultura de gestão para resultados, responsável pelo funcionamento do modelo gerencial no EMPM e nas UDI respectivas. Compreende a designação de dois representantes de cada Seção do EMPM e Unidades de Direção Intermediária administrativa e operacional da PMMG para composição da EAGES.

c) Acordo Interno de Resultados (AIR): instrumento de contratualização de desempenho em que se estabelece a pactuação anual de metas, assinado entre as partes envolvidas. Prioritariamente, diz respeito a pactuação entre o Comando Geral da PMMG e as Unidades de Direção Intermediária, podendo estender entre as demais instâncias subordinadas.

d) Comitê de Gestão: instrumento colegiado para prestação de contas dos resultados organizacionais, bem como deliberação sobre priorização de programas, projetos e metas para determinado período.

e) Reuniões de Acompanhamento de Desempenho: instância de monitoramento e controle dos resultados, produção de relatórios de acompanhamento e elaboração de plano para ações corretivas quando necessário. Constitui método de gerenciamento da rotina de execução e qualidade das metas organizacionais.

f) Cadernos de Resultados: instrumento estratégico de regulamentação setorial, referente aos aspectos específicos da gestão para resultados dentro da atividade respectiva, para determinado período. Essa dinâmica foi concebida com o propósito de promover a definição de procedimentos e papéis para a implementação efetiva do processo de gestão (MINAS GERAIS, 2010, p. 127).

O documento detalha cada um dos instrumentos descritos acima e reporta sua importância para efetivação do alinhamento estratégico organizacional e efetiva implementação, valendo-se do método PDCA (MINAS GERAIS, 2010, p. 140) para

padronizar e controlar as ações que objetivam alcançar os resultados ou reavaliar para avançar ou romper como bem define Campos (2013, p.38).

Nas considerações finais, o destaque reforça a dificuldade de execução e implementação do PE e necessidade de comunicação eficaz, invocando o comprometimento de cada profissional reconhecendo o desafio e dimensões da PMMG. Refere que “num processo de gestão estratégica emergente, que tem como principal desafio manter o plano estratégico da PMMG vivo, a Polícia Militar de Minas Gerais amplia a gestão estratégica[...]” (MINAS GERAIS, 2010, p. 144).

Embora os avanços Barroso (2015, p. 79) refere que as mudanças na identidade organizacional reforçam a cultura de gestão de comando, afetando um pouco a concepção de médio e longo prazo pretendido. A implementação do plano ainda não foi como esperada, embora todo o sistema criado para monitoramento, segundo os entrevistados ainda encontrou resistências internas e dificuldades externas, tais como restrições orçamentárias, mas evidenciou o acerto no caminho que a PMMG trilhou para melhorar sua gestão estratégica, bem como reforçou o alinhamento com os planejamentos dos governos.

Observa-se que o PE 2009-2011 apresenta um amadurecimento em relação ao anterior, seja no fortalecimento da metodologia, da aplicação de ferramentas mais consistentes da administração ou de maior participação colaborativa. Seu incremento através da suplementação por meio da definição do sistema de gestão estratégica para resultados da PMMG, efetivou um avanço interessante, em especial para seu monitoramento e possibilitou melhores desdobramentos e aprendizados para formulação do planejamento seguinte (BARROSO, 2015, p. 80).

4.3.1.4 Planejamento Estratégico da PMMG 2012-2015

O terceiro ciclo de planejamento estratégico e último analisado neste estudo colheu os benefícios do aprendizado e do fortalecimento da estrutura gerencial do próprio “sistema de gestão estratégica”, que dá nome ao plano 2012 a 2015. “Novamente a estratégia se adequou e baseou no planejamento governamental, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, através da atuação da organização na chamada Rede de Defesa e Segurança” (BARROSO, 2015, p. 81).

Na apresentação do documento, que adota padrão similar ao anterior, em formato de livro, com bela diagramação, conferindo um visual chamativo para seus propósitos, o Comandante-Geral Cel Márcio Martins Sant’Ana destaca a busca pela

eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados pelo setor público e a postura gerencial moderna da PMMG, pelo uso de técnicas e ferramentas de gestão que “perpassa pelo planejamento estratégico, monitoramento por meio de indicadores, dinâmica de avaliação de resultados e doutrina do ideal desejado pela Corporação” (MINAS GERAIS, 2012, p. 2).

O plano em si segue a ideia e concepção de apresentação do anterior, com as melhorias do aprendizado, evidenciado pelo Comandante-Geral assim:

A PMMG fortalece o ciclo contínuo da avaliação do desempenho, da formulação e aplicação de planejamentos de melhoria progressiva, bem como, a construção de padrões de qualidade. Tudo isso, dentro de um processo de aculturação motivado pelo esforço de implantar o modelo da gestão pública, conferindo maior eficiência aos nossos serviços (MINAS GERAIS, 2012, p. 3).

Os termos sobre melhoria, evolução e aprendizado organizacional são referidos seguidamente e neste sistema respalda o esforço que a PMMG promove de sustentar um caminho a partir de planejamento estratégico e de busca da gestão gerencial.

O Plano em si, compõe a primeira parte do livro “Sistema de Gestão Estratégica” e apresenta seis seções com a seguinte estrutura:

1) Gestão Estratégica da PMMG: onde apresenta uma síntese histórica e evidencia três conceitos relevantes, a saber:

(1) Gestão Estratégica: “conjunto de decisões estratégicas que determinam o desempenho de uma corporação no longo prazo. Esse tipo de gestão inclui análise profunda dos ambientes interno e externo, formulação da estratégia, implementação da estratégia e acompanhamento”.

(2) Estratégia: “como o caminho para a visão de futuro e precisa ser implementada para gerar os resultados que nos permitem avaliar o alcance desse horizonte”.

(3) Planejamento estratégico: “consiste no processo de elaborar a estratégia, definindo a relação entre a organização e o ambiente. Compreende uma importante ferramenta da gestão estratégica (MINAS GERAIS, 2012, p. 14 e 15).

2) Identidade organizacional: com adequação à gestão do novo comandante e influência das estratégias do PMDI, com redação: “Seremos reconhecidos como referência na produção de segurança pública, contribuindo para a construção de um ambiente seguro em Minas Gerais”. A missão definida: “Promover segurança pública

por intermédio da polícia ostensiva, com respeito aos direitos humanos e participação social em Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2012, p. 17 e 19).

3) Objetivos estratégicos: são apresentados 12 objetivos distribuídos em três dimensões do BSC, evidenciados no mapa estratégico da Figura 12:

Figura 12 – Mapa estratégico da PMMG – PE 2012/2015



Fonte: Minas Gerais (2012, p. 24)

4) Estratégias de desenvolvimento da PMMG: com base nas estratégias evidenciadas nas três dimensões do Mapa Estratégico, cada objetivo teve associado indicadores, com metas vinculadas e, como no plano anterior, uma sistemática de acompanhamento fortalecida pelo gerenciamento da AGR.

5) Implementação por área de resultado: exalta o planejamento estratégico como importante ferramenta para PMMG, “considerando os diversos avanços e conquistas” e faz chamamento para “um novo processo de crescimento e desenvolvimento para a organização”, referindo ligação entre o PE e projetos, vinculando os objetivos estratégicos a programas e projetos: “Assim, a PMMG adota a metodologia de gerenciamento de projetos, adequada às especificidades do setor público” (MINAS GERAIS, 2012, p. 43)

6) Considerações finais: Destaca o alinhamento à gestão governamental e a otimização da prestação de serviços aos cidadãos.

O livro apresenta o Caderno de Indicadores em uma abordagem da metodologia e métrica para aferição dos resultados finais e da forma como foram produzidos para 11 indicadores mantidos em relação ao plano anterior.

Aponta o envolvimento de todos os profissionais e colaboradores como um dos fatores críticos de sucesso e refere como fundamentais o “alinhamento da liderança em todos os níveis de administração” e o “uso de sistemas informatizados que garantam o fluxo da informação e facilite o processo” (Minas Gerais, 2012, p. 51)

A este respeito Barroso (2015, p. 83) destaca a criação do Sistema de Gestão Estratégica, pela Diretoria de Tecnologia e Sistemas. Refere que o *software* possibilita acompanhar a evolução dos indicadores estratégicos e desempenho das RPM, Batalhões, Cia “com gráficos de Pareto, linhas de tendência e outras informações que auxiliam o nível estratégico na tomada de decisão”.

Na sequência o livro apresenta aos moldes do sistema anterior os pressupostos da sistemática de acompanhamento da gestão estratégica, mantendo os mesmos seis instrumentos de acompanhamento e acrescentando um sétimo denominado “Fatores críticos de sucesso para implementação da estratégia na PMMG”, que são descritos após pesquisa sobre as dificuldades para execução do plano 2009-2011, referindo oito variáveis decisivas para sua efetivação.

As ações destacadas para o sucesso da implementação do plano coadunam com as elencadas por Tavares (2010) e Oliveira (2013). Ao final o modelo de gestão aos moldes do sistema anterior é apresentado com destaque para a Figura 13 que encerra nova diagramação para apresentar o sistema de gestão estratégica da PMMG e encerra com considerações finais e colaboradores do PE 2012-2015.

Figura 13 – Sistema de Gestão Estratégica da PMMG (2012-2015)



Fonte: Minas Gerais (2012, p. 127)

Percebe-se que uma cultura gerencial estratégica se consolida na PMMG, com o refinamento das apresentações e melhorias no sistema de monitoramento e implementação, evidenciando que seu corpo técnico e o alto comando dominam o conjunto de técnicas de formulação da estratégia.

Barroso (2015) apresentou em seu estudo o fluxograma que sintetizou todo o processo e destaca nas fases iniciais uma maior preocupação com a construção participativa e colaborativa, a utilização de cenários prospectivos e da matriz SWOT e utilização de *benchmarking* para subsídios consistentes para formulação do PE.

O estudo de Barroso (2015) revela consistente nível de sistematização do processo de formulação da estratégia, contanto com adequado sistema participativo, tanto que a autora deteve-se em sua pesquisa no processo de formulação desse sistema estratégico e confrontou com três propostas teóricas de autores renomados sobre o tema, concluindo que “as características das metodologias demonstradas na literatura foram observadas no delineamento do processo formal de planejamento estratégico da PMMG, como ferramentas consistentes na elaboração da estratégia.” (BARROSO, 2015, p. 112)

Em suas conclusões destaca que há oportunidades de aprimoramento e melhoria do processo naturalmente, mas essa pesquisa, somada as falas dos entrevistados e evidenciados pelos registros variados em documentos só reforçam o amadurecimento e constância de propósito da PMMG na trajetória de efetivação de uma administração gerencial e estratégica, focada em resultados e baseada no aprendizado contínuo.

4.3.1.5 Relatórios de avaliação dos PE da PMMG

Os realização de relatórios gerenciais continuados e sistematizados constituíram importantes ferramentas para subsidiar a melhor análise para aprimoramento da compreensão e da gestão da PMMG.

A importância destas ferramentas de gestão, assim como outras de acompanhamento são destacadas por Tavares (2010) como fundamentais para refinamento dos subsistemas diretivo, técnico e social da empresa. A sua consistência e sistematização possibilitam diminuir os problemas mais comuns em diagnósticos organizacionais, aprimorando a edição dos próximos planejamentos.

A viabilização dos relatórios constituem uma evidência da importância da constituição de uma assessoria ou unidade de gestão estratégica na instituição, pois esse setor conduzido por “arquiteto ou líder de projeto [...] será responsável pela sua organização, pela filosofia e metodologia do projeto e pelo desenvolvimento do *scorecard*.” Kaplan e Norton (1997, p. 313), gerencia o processo de implementação, monitoramento e avaliação, possibilitando as correções necessárias.

Os relatórios acessados apresentaram análises dos períodos amplos de 2003 a 2010 e de 2012 a 2015, além do anual de 2012, que permite correções da execução ao longo do planejamento de médio e longo prazo. A seguir apresenta-se uma síntese das principais conclusões dos relatórios:

a) Relatório gerencial de 2003/2010

O relatório foi uma inovação e apresenta os resultados do período de 2003 a 2010, por meio de comparativos e destaca o esforço na busca do modelo gerencial para resultados da PMMG, com a implementação no período de planejamentos estratégicos de médio e longo prazos, com instrumentos eficazes de gestão estratégica, de gerenciamento de projetos e monitoramento e avaliação dos serviços

policiais. O relatório reforça a exigência ético-social de *accountability* e oportuniza divulgação das ações e metas alcançadas e reflexão sobre os resultados.

Importante apresentação da essência da estratégia pretendida pela PMMG é descrita no relatório:

A essência da estratégia consiste na orientação dada a produção dos serviços operacionais voltados para a realização de policiamento, que visa proporcionar ambientes seguros. Por sua vez, a segurança objetiva está diretamente associada à satisfação dos cidadãos com os serviços prestados pelos profissionais de segurança pública, que tem adequado suporte de retaguarda, proporcionado pelo aprimoramento dos processos gerenciais de apoio da Organização. (MINAS GERAIS, 2010b, p. 5 e 6)

O relatório, assim como os seguintes, registra o esforço da PMMG através da capacitação dos seus gestores, do desenvolvimento de lideranças para mudanças organizacionais, além da criação de estruturas e metodologias apropriadas “de planejamento estratégico, metrificação de resultados, estabelecimento de metas setoriais, tecnologias informacionais e contratualização de resultados” para concretização da gestão estratégica para resultados da PMMG. A publicação do próprio relatório é descrito como ato de transparência, responsabilidade e constitui instrumento de prestação de contas e fonte de informações para a sociedade. (MINAS GERAIS, 2010b, p. 5 e 6)

O relatório analisa o resultado do desempenho organizacional para pontos conexos aos 14 objetivos estratégicos pensados para o período, apresentando gráficos e tabelas que os evidenciam com nítido foco em números e resultados positivos. Um exemplo efetivo foi a expressiva redução de 53% dos índices de crimes violentos no período de 2003 a 2010, aumentos significativos na produtividade policial, em termos de registro de ocorrências, operações policiais, prisões e apreensões de armas. Dentre outros pontos relevantes ressalta o acerto no modelo de gestão terceirizada da frota de veículo e o acréscimo expressivo de viaturas adquiridas, assim como de equipamentos variados no período.

Um importante arranjo estrutural e funcional nas dinâmicas da defesa social deve-se a organização da segurança pública em áreas integradas: Região integrada – RISP, por Regiões Policiais Militares (RPM) com Departamentos da Polícia Civil, Área de Coordenação Integrada – ACISP, por UEOp (BPM OU Cia PM Ind) e uma Delegacia Regional de PC e Área Integrada – AISP, por frações (Cia ou Pel) e uma Delegacia de Polícia Civil. Tal situação, para efeito comparativo ainda não foi

viabilizado no Rio Grande do Sul, o que, inegavelmente, encerra por si mais dificuldades de comunicação entre as polícias.

A melhoria na comunicação interna e na estrutura administrativa e operacional estão evidenciadas no relatório apresentando melhor arranjo com maior número de níveis intermediários administrativos de seis para onze diminuindo distâncias de vários setores antes em instâncias inferiores, da mesma forma no âmbito operacional com a elevação de dez para dezoito RPMs e um CPE, com melhor comunicação com o comando-geral e maior proximidade deste com as comunidades e servidores.

O relatório centra-se nos aspectos positivos e não apresenta críticas aos processos, mas cumpre o papel inicial de buscar-se consolidação de dados e informações sobre resultados.

b) Relatório gerencial de 2012

O relatório gerencial sobre o ano de 2012 apresentou maior abrangência e senso crítico, aproximando-se da concepção desejada para relatórios de avaliação da gestão estratégicas que servem para contrapor alguns dos fatores que dificultam o processo de consolidação da gestão estratégica, como os apontados por Tavares (2010) como a ausência da prática do aprendizado organizacional, informações inadequadas ou defasadas e falta de informações apropriadas ao processo decisório, resistências e outros componentes afetos a transparência e qualidade de comunicação do processo.

O relatório construído com suporte das UDI apresentou análise dos projetos previstos em 2012 para execução em 2013, a partir dos seguintes critérios para os projetos estratégicos: (1) que possuem crédito orçamentário disponível; (2) os que ainda não possuem crédito orçamentário; (3) que, apesar de definidos no PE, ainda não foram elaborados e (4) estratégias que não possuem projetos estratégicos definidos. (MINAS GERAIS, 2013, p. 15)

A análise mais objetiva e baseada nos indicadores já consolidados consegue atribuir notas para o desempenho dos resultados, como refere sobre desempenho da PMMG para o “Índice de apreensão de armas de fogo” resultando em nota 9,72, por ter alcançado o índice 27,10, inferior à meta prevista que foi de 27,89. (MINAS GERAIS, 2013, p. 22)

O processo evidencia a melhoria contínua que caracteriza a gestão estratégica da PMMG, promovendo inclusive refinamentos na coleta de informações

para maior exatidão e crescendo indicadores para ampliar a medição e qualidade das ações. (MINAS GERAIS, 2013, p 26)

A partir das definições de indicadores e fórmulas para sua medição mais efetivas o processo de avaliação ficou mais preciso, métrico e possível de medição qualificada, fortalecendo o processo que se consolidou no segundo ciclo de planejamento por meio do desdobramento da estratégia considerando causa e efeito nos acordos de resultados de 1ª Etapa entre governo e a SEDS, seguido pelos de 2ª Etapa entre a SEDS e os órgãos PMMG, PCMG e CBMMG por meio de indicadores gerais e específicos, por fim ocorre o acordo interno entre o Comandante-Geral e com os Diretores e Comandantes de RPM, dentro de uma concepção prevista em planejamentos estratégicos e dentro da proposta de alinhamento a realização de planos de ação corretivos para seguir no alcance das metas. (MINAS GERAIS, 2013)

O relatório apresenta seus resultados por meio de gráficos e tabelas evidenciando resultados desde formação até ações operacionais, contemplando resultados ou considerações sobre política institucional com guardas municipais por exemplo e financeiros. O aumento da frota de viaturas partindo de 5.000 em 2003 para o total de 10.138 em 2012 segue como uma referência sólida de acerto de gestão para um fator impactante no desenvolvimento dos serviços policiais. (MINAS GERAIS, 2013, p. 46 e 50)

O aprimoramento de sistemas de telecomunicação e informatizados também evidenciam melhoras significativas para a gestão da PMMG.

Na sequência o relatório dedica um capítulo específico para diagnóstico de cumprimento do planejamento estratégico 2012-2015, no período de 2012 a maio de 2013 ressaltando que o avanço no exercício decorreu do contingenciamento governamental de recursos orçamentários em 2012, impossibilitando a realização dos projetos estratégicos e não contemplou análise dos objetivos por indicadores, visto que em 2012 apenas dois estavam sistematizados “índice de apreensão de armas de fogo e de operações preventivas”. Este registro destaca uma das dificuldades mais comuns ao planejamento estratégico em instituições governamentais, em função da restrição orçamentária conjuntural. (MINAS GERAIS, 2013, p. 57).

No caso os projetos aguardaram a liberação de valores provenientes da operação de crédito do governo com o Banco do Brasil, dentre outras. O relatório é importante por possibilitar visualização fácil, diagnóstico e correção do processo

decisório para ações corretivas ou mudanças estratégicas, inclusive com a busca de fontes alternativas de recursos, como evidencia-se na Figura 14:

Figura 14 – Objetivo 1 – Projetos estratégicos (Situação em 15/05/2013)

PROJETO ESTRATÉGICO	CUSTO DO PROJETO	POSSUI RECURSOS?	FUNTE DE RECURSOS
POL. DE TRÂNSITO (PATRAN)	R\$ 25.903.270,00	Não	-
POLÍCIA PARA A CIDADANIA	R\$ 3.121.110,55	Sim	Operação crédito BB
	R\$ 13.931.787,25	Sim	Op. de crédito BNDES
CIDADANIA E MEIO AMBIENTE	R\$ 2.814.320,00	Não	-
SEGURANÇA RURAL	R\$ 1.970.276,72	Sim	Emenda Parlamentar
	R\$ 16.534.924,75	Sim	Operação crédito BB

Fonte: Minas Gerais (2013, p. 59)

Importante destacar que o acompanhamento e medição possibilita melhor gerenciamento dos projetos e a condução pela ADO possibilita a intersectorialidade.

Dentre as principais conclusões do relatório, uma dificuldade crítica apontada é o baixo orçamento para despesas de custeio (3,73%) e para benchmarking (0,62%), pois 95,66% do seu orçamento é gasto com pagamento de pessoal, levando a PMMG a buscar recursos em fontes alternativas, por meio de convênios, com outras esferas públicas e privadas para investimentos maiores (MINAS GERAIS, 2013, p. 116).

O relatório assevera que, inobstante todo esforço, ainda há ausência de dados sistematizados, em especial para monitorar muitos serviços da instituição. Sinaliza que há sistemas em criação para preencher tais lacunas, dentre estas em 2013 o “Sistema Escala”, que permitirá conhecer com maior precisão a quantidade e qualidade do emprego dos policiais militares. Portanto, melhor definição da capacidade capilarizada da PMMG e definições de seus serviços e investimentos em TI são necessidades (MINAS GERAIS, 2013, p. 121).

c) Relatório gerencial de 2012/2015

O relatório de avaliação do plano estratégico 2012 – 2015 lançado em 2014, mostra seguimento no método de apresentação e evolução no documento frente seus objetivos.

O relatório apresenta três capítulos: (I) Considerações sobre o acordo de resultados, já detalhado na análise anterior; (II) Projetos Setoriais, com menor abrangência e valor comparados aos projetos estratégicos e (III) Diagnóstico de cumprimento do planejamento estratégico 2012-2015, onde aborda os resultados para cada um das estratégias previstas nos onze objetivos. Uma conclusão e anexos com status dos projetos estratégicos e indicadores (MINAS GERAIS, 2014, p. 4-7).

Sobre o acordo de resultado importante destacar o contexto legal e de avaliação pelo qual a PMMG foi premiada e que demonstra sua evolução no processo estratégico:

No ano de 2008, em alinhamento à política de governo denominada Estado para Resultados, foi publicada a Lei 17.600/2008, que disciplinou o Acordo de Resultados e a concessão do Prêmio por Produtividade, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado.

Nesse mesmo ano de 2008, foi publicado o Decreto 44.873, que regulamentou o Acordo de Resultados e o Prêmio por Produtividade no âmbito do Poder Executivo.

O Decreto 44.873/2008 preconizava que seria considerada satisfatória a Avaliação de Desempenho Institucional dos Sistemas Operacionais cuja nota de Avaliação de Desempenho Institucional fosse igual ou superior a 60% (sessenta por cento) do total. Este critério foi adotado como regra para o recebimento do Prêmio Produtividade dos exercícios 2008 a 2012.

No ano de 2012, a nota do acordo de 1ª etapa, da Rede Defesa e Segurança, no ano de 2012, foi de 8,86 (MINAS GERAIS, 2014, p. 22).

O relatório esclarece o motivo da nota obtida comparando as variáveis pactuadas com as utilizadas pela PCMG e CBMMG, eis que obtiveram notas melhores. A constatação de que a PMMG foi “o único órgão que pactuou variáveis não controláveis (que deveriam ser pactuadas para o sistema e não para um órgão específico)” como crimes contra o patrimônio e contra a pessoa, sendo que as demais instituições só pactuaram metas controláveis como “índice de pessoas treinadas” e “inquéritos policiais concluídos”, ou seja, não incluíram redução de incêndios ou de crimes, denota que o sistema de avaliação ainda carece de um melhor detalhamento para pactuações efetivas e comparativos adequados (MINAS GERAIS, 2014, p. 27).

Essa constatação foi possível em função da melhoria do monitoramento e acompanhamento. Para o ano de 2013 a rede Defesa e Segurança obteve desempenho superior a 90%, no entanto para o ano de 100% das metas era necessário e impediu atingir o prêmio Produtividade.

O relatório dedica uma análise sobre homicídios e crimes violentos. Evidencia que mesmo MG apresentando a 4ª menor taxa de homicídio segundo o anuário de segurança pública 2014, as taxas estão crescendo desde 2011, após queda desde 2003, ficando acima das metas pactuadas. A preocupação evidenciada evoca priorização para ações corretivas que possam impactar tal indicador.

Na sequência são listados os projetos setoriais sob incumbência das diretorias sem maiores detalhamentos, evidenciando a necessidade de maior abrangência do sistema de gestão estratégica no intuito de efetivação de planos táticos que desdobrem com eficácia as orientações e objetivos estratégicos.

O cumprimento dos objetivos estratégicos em 2012, 2013 e 2014 considerando a existência de projetos que garantam a implementação de cada estratégia e indicadores cujas metas foram alcançadas (MINAS GERAIS, 2014, p. 49).

Um recurso visual como se fosse um carimbo (executado, em execução ou não executado e ainda implementado e não implementado) foi utilizado para destacar. Cada estratégia recebeu uma análise mais detalhada da situação e demonstra uma evolução do processo avaliativo em relação aos relatórios anteriores. A representação visual facilita a identificação e o detalhamento alerta os comandantes para melhor atenção no seu processo decisório.

Nas conclusões reforça os mesmos obstáculos do relatório anterior quanto as verbas de custeio e investimento (MINAS GERAIS, 2014, p. 150).

Na subseção seguinte destaca-se a criação da Assessoria de Gestão que possibilitou, na ótica dos entrevistados e pelos registros apurados a consolidação do processo na PMMG.

4.3.1.6 Resoluções de criação da AGR e ADO

A criação de Unidades de Gestão Estratégica encontram forte indicação nas melhores teorias sobre planejamento estratégico para garantir uma consistência na formulação e principalmente melhor monitoramento e acompanhamento da implementação. Neste sentido Kaplan e Norton foram referenciados nos próprios planos para referendar a criação inicialmente da AGR em 2008 e que alavancou o segundo e terceiro ciclo de planejamentos estratégicos e da ADO em meados de 2012, que teve seus poderes ampliados e fortalecidos para monitorar o terceiro

plano e consolidar o processo, mesmo com troca de governo e de comando para o plano atual de 2016 a 2019.

A Assessoria de Gestão para Resultados foi criada por meio da resolução nº 3986, de 16 de setembro de 2008, com a seguinte estrutura e missões:

Art. 2º Criar, na estrutura organizacional da Corporação, a Assessoria de Gestão para Resultados no Estado-Maior, com 01 (um) cargo de Tenente-Coronel, 02 (dois) cargos de Majores, 01 (um) cargo de Capitão, 02 (dois) cargos de Subtenente/Sargentos e 01 (um) cargo de Cabo/Soldado.

Art. 3º Compete à Assessoria da Gestão para Resultados:

I – assessorar na coordenação do planejamento estratégico, na gestão de projetos e na gestão para qualidade na PMMG;

II – acompanhar e monitorar o desempenho institucional da PMMG com vistas ao cumprimento das metas pactuadas, face à assinatura de Acordos de Resultados com o Governo do Estado de Minas Gerais;

III – avaliar tecnicamente a viabilidade e o alinhamento de propostas de projetos a serem implementados pela PMMG, com base na análise de riscos e aplicação de melhores práticas, conforme normas e padrões estabelecidos;

IV – orientar tecnicamente equipes de trabalho sobre a elaboração e a gestão local de projetos, oferecendo suporte, treinamento para os gerentes de projetos e as respectivas equipes;

V – assessorar tecnicamente o Comando-Geral da PMMG no processo de concepção e implantação de um sistema institucional de gestão da qualidade baseada em indicadores;

VI – atuar como instância técnico-científica de suporte ao desempenho regular das funções de coordenação estratégica das respectivas seções do EMPM.

Os verbos da competência normativa caracterizam um grupo de força no apoio ao processo de gestão estratégica, que possui alta relevância para sua formulação e implementação, como prescreve Tavares (2010, p. 364).

Em 2012, com a revisão do sistema de gestão estratégica, a AGR foi transformada em ADO e passou a ter um Coronel como chefe, conquistando assento no Conselho Superior da PMMG e podendo influir com mais força para que o processo de consolidação da gestão estratégica se fortalecesse perante o alto-comando da instituição. A resolução nº 4213, de 01 de junho de 2012, promove esta adequação:

Art. 2º - Alterar a denominação da Assessoria de Gestão Para Resultados (AGR) para Assessoria de Desenvolvimento Organizacional (ADO) e elevar sua categoria do nível 5 (Btl / Cia Ind) para nível 4 (RPM / Diretoria) no SMAP.

Art. 3º - Criar/alterar denominação das seguintes unidades fracionárias da ADO:

I – Criar a “ASS GESTAO ESTRAT E INOVACAO” (AGEI);

II – A “ASS PLANEJAMENTO ESTRATEGICO” passa a denominar-se “NUC GESTAO ESTRATEGICA”;

III – A “ASS GESTAO DE PROJETOS” passa a denominar-se “NUC GESTAO DE PROJETOS”;

IV – A “ASS GESTAO DA QUALIDADE” passa a denominar-se “NUC GESTAO DE INOVACAO E MODERNIZACAO”;
V – A “ASS GESTAO DA INFORMACAO” passa a denominar-se “NUC GESTAO DO CONHECIMENTO”.

Segundo Garcias (2015, p. 85) “A Assessoria de Desenvolvimento Organizacional representou um grande passo para efetividade de uma gestão estratégica cada vez mais eficiente dentro da organização.” O autor ao pesquisar especificamente sobre a criação e contribuição da ADO refere ainda em suas conclusões que o foco ainda está auto direcionando as estratégias para a própria organização, estruturando cada vez melhor a sistematização e processos internos, mas necessitando encontrar meios de efetivar as estratégias externas para conter a onda de crescimento criminal, embora a ressalva de que a PMMG não pode ser a única responsabilizada ou a que poderá exclusivamente solucionar o problema.

A ADO tornou-se fundamental para o pensamento gerencial e abordagem estratégica, constituindo uma referência no cenário institucional. A chefia por um Coronel garantiu melhor sinergia com os demais gestores principais da instituição e fácil acesso ao alto comando, agilizando demandas e vencendo possíveis entraves burocráticos hierárquicos. Todos os sete entrevistados mineiros referem a importância e sustentação que a ADO fornece para a gestão estratégica da PMMG.

Esta subseção 4.3.1 apresentou-se extensa, mas breve, considerando a pretensão de compilar milhares de páginas dos PMDI e PE da PMMG, no sentido de apresentar sua evolução e consolidar o registro formal das estratégias, para que o processo possa ser avaliado por outros trabalhos como este, de forma mais fácil.

Os registros mineiros, na ótica deste pesquisador, mostraram-se consistentes e sistemáticos, possibilitando, pelo que foi apresentado resumidamente, compreender seu fio condutor e perceber que o intuito governamental em termos de gestão tanto dos governos quanto dos comandos há época, objetivavam registrar formalmente o processo, oportunizando críticas e sugestões para sua evolução e melhorias, situação que ficou nítida na qualidade dos textos apresentados e na melhoria de indicadores de mensuração, para que as estratégias pudessem se tornar prática.

A descrição dos três PMDI analisados e dos três PE da PMMG, além dos três relatórios de avaliação possibilitaram maior conhecimento e registro da trajetória, dos acertos e erros, mas da melhoria e evolução das estratégias. As concepções de planejamento para médio e longo prazo, abrem possibilidades de segurança e governança para gestores organizarem suas agendas e seu preparo profissional no

caminho apresentado, que em ambos se apresentou nitidamente com ênfase em administração pública gerencial.

A visão objetiva dos PMDI de tornar Minas Gerais “o melhor Estado para se viver” norteou todos os planos e produz o efeito desejado de contágio de cidadãos e servidores públicos neste intuito. Tal sistemática de contágio evidencia-se na PMMG, que vislumbra janela de oportunidade para implantação de processos gerenciais mais avançados e gera uma sistematização em seu processo gerencial de planejamento estratégico.

A próxima subseção apresenta levantamento análogo realizado no RS, no intuito de parer as análises no intuito de responder ao problema e atingir os objetivos da pesquisa.

4.3.2 Planejamentos e normas analisadas do Rio Grande do Sul

Nesta subseção, busca-se tratar dos documentos relativos ao planejamento estratégico de longo prazo governamental do Estado do Rio Grande do Sul e institucionais da Brigada Militar. Como esclarecido na metodologia, o foco maior do estudo priorizou a análise dos documentos mineiros, pela oportunidade de benchmarking e melhor sistematização e disponibilidade de documentos.

Ao contrário de Minas Gerais não se identifica no Rio Grande do Sul planejamentos estratégicos continuados tão claramente e conforme a formatação dos já abordados PMDI. Assim também ocorre quanto ao planejamento estratégico da Brigada Militar, em ambas as esferas, nenhum planejamento manifestamente estratégico e de longo prazo foi localizado, nos moldes de um plano consolidado. Inobstante os inúmeros esforços e tentativas de formulação ou consolidação. Nesta subseção registra-se, sinteticamente, os principais esforços identificados na pesquisa que objetivaram a gestão estratégica.

4.3.2.1 Planejamento no Governo do RS

No site do governo do Estado do Rio Grande do Sul ou da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, responsável pelo planejamento governamental não verifica-se muita clareza na disponibilização de planos estratégicos de médio e longo prazo como os sistematizados PMDI. Os documentos possíveis foram encontrados no site da secretaria, na área denominada Memória do planejamento

estadual (RIO GRANDE DO SUL, 2017). No *site*, apresenta-se assim: “resgata documentos históricos com o objetivo de preservar a história do Poder Executivo Estadual e tornar acessível à consulta documentos públicos relacionados a atividade de planejamento.” Constitui importante iniciativa no sentido de consolidar a história e registro.

Em síntese destaca que as análises do contexto socioeconômico e prioridades dos governos estão disponíveis nos seguintes documentos:

Planos de Governo - PPAs (1950-2014), nas Mensagens do Governador à Assembleia Legislativa (1829-2014), nos Balanços (1980-2008) e LDOs (1990-2009). Também estão disponíveis na Memória do Planejamento Estadual, Planos Setoriais, Estudos diversos sobre o Estado, além dos Relatórios e Pareceres do Tribunal de Contas do Estado (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Como verificado no capítulo da metodologia no Rio Grande do Sul há uma dificuldade para localização de planejamentos estratégicos de médio e longo prazo no período de 2003 a 2014, ao contrário da experiência mineira, ou efetivamente não foram produzidos. O foco em priorizar o planejamento financeiro e compreendê-lo como um plano estratégico é limitado na literatura, mas atende as legislações previstas na Constituição (PPA, LDO e LOA). Esse método parece o adotado pelos governos do RS no período, que Corrêa (2007) revela importante em seu artigo, embora destaque o PMDI, antes desse processo, como evidencia-se:

A grande iniciativa para o desenvolvimento da lógica do planejamento estratégico como política de gestão do governo foi a integração entre planejamento e orçamento. Em Minas Gerais o ciclo orçamentário inicia-se com o desenvolvimento do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), seguido de instrumentos instituídos pela Constituição Federal, quais sejam o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (CORRÊA, 2007, p. 493).

A análise desta pesquisa não recai nos planos de previsão constitucional, com foco financeiro e orçamentário, mas para rápida consideração do planejamento do governo do RS vale-se do documento obtido na área citada do site “Marco Metodológico para elaboração do PPA 2012-2015”, onde os técnicos da SEPLAG da época apresentam uma análise retroativa abrangendo de forma secundária o período deste estudo e uma prospecção até 2015 (RIO GRANDE DO SUL, 2010, p. 5).

Destacam que o próprio PPA começa a ganhar maior importância a partir de sua edição correspondente ao período 2004-2007. Referem ainda a importância da elaboração de um Plano Plurianual (PPA) e pretensão de torná-lo um instrumento de

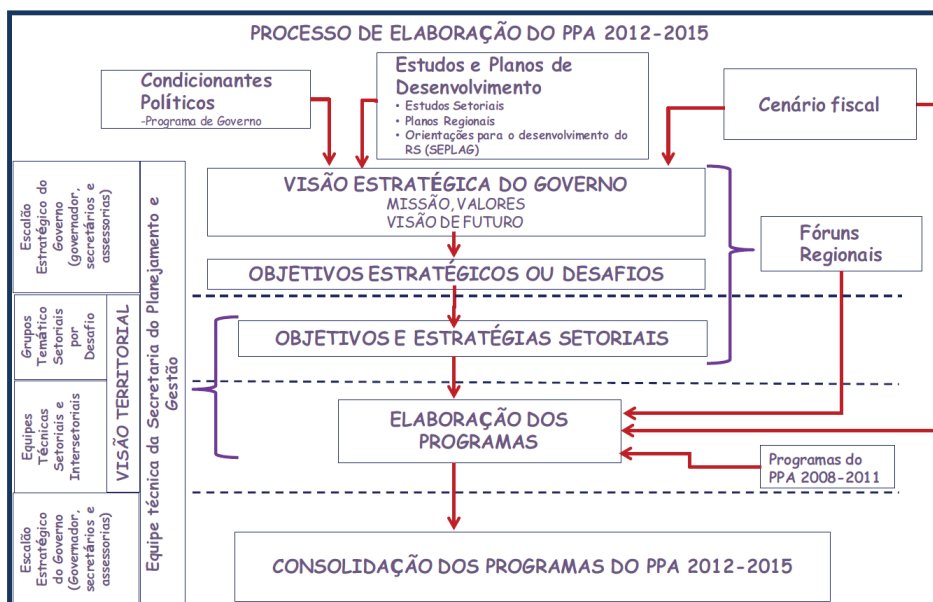
gestão, na próxima edição, o PPA 2008-2011, no entanto o prazo exíguo para apresentação do plano na Assembléia (15 Maio) impôs limitações para a pretensão de agregar uma base estratégica, valendo-se do programa de governo. Assim os trabalhos de iniciativas e planejamento já publicados (RUMOS 2015, Agenda 2020 e Pacto de Rio Grande) não puderam ser incorporados (RIO GRANDE DO SUL, 2010).

O registro da dificuldade coaduna com os achados do trabalho:

[...] algumas barreiras não puderam ser superadas e alguns problemas surgidos comprometeram a qualidade e a utilidade do PPA como ferramenta de gestão. Alguns desses problemas decorrem do próprio processo de elaboração do PPA e do contexto político no qual ele se desenvolveu, típico de um governo em fase de instalação. [...] A intenção de fortalecimento da base estratégica encontrou forte barreira no exíguo prazo de elaboração do Plano (RIO GRANDE DO SUL, 2010, p. 20).

Há uma intencionalidade na época de fortalecer o PPA como instrumento de planejamento e de gestão do Governo do Estado, para que servisse como um guia permanente da ação governamental. Mas as dificuldades de consolidar o documento no processo democrático são várias. Ainda assim propõe um processo de elaboração para o PPA 2012-2015, conforme Figura 15 (RIO GRANDE DO SUL, 2010).

Figura 15 – Processo de elaboração do PPA 2012-2015



Fonte: (RIO GRANDE DO SUL, p. 33)

Para elaborar a base estratégica deve ser considerado: (1) o Programa de Governo (2) Cenário Fiscal, elaborado pela Secretaria da Fazenda em conjunto com

a Secretaria do Planejamento e Gestão, saber a disponibilidade de recursos para um plano com consistência (3) Orientações para desenvolvimento do Estado.

Para isso, constituem a base estratégica um conjunto de declarações que vão orientar todo o planejamento do Governo e a execução e avaliação de seus programas e ações. Essas declarações devem resultar de esforço conjunto dos integrantes do primeiro escalão do Governo, reunidos em seminário de planejamento estratégico, e são: Missão, Visão de Futuro, Valores, Objetivos Estratégicos do Governo ou Desafios e Objetivos Setoriais. (RIO GRANDE DO SUL, 2010, p. 34)

Percebe-se o esforço dos técnicos da Secretaria de Planejamento, no entanto da mesma forma que parece ter impactado na Brigada Militar, a alternância de governo constitui um desafio para planejamentos de longo prazo. Para o PPA procederam em substancial reformulação do método para elaboração do PPA, mas ainda enfrentam as dificuldades típicas desse método constitucional e formal. (RIO GRANDE DO SUL, 2010, p. 44 e 45)

4.3.2.2 Planejamento na Brigada Militar

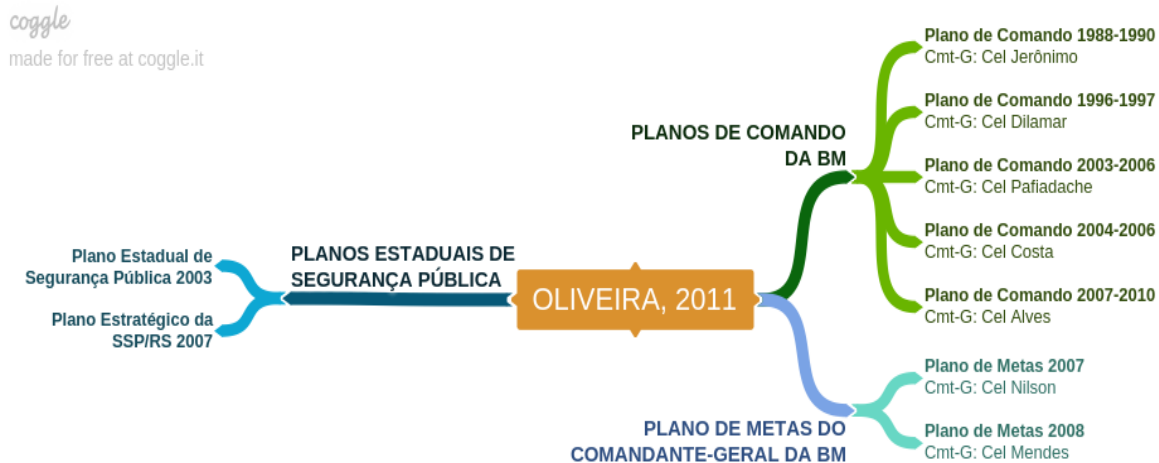
A gestão da Brigada Militar no período selecionado não apresentou um planejamento estratégico formulado, registrado e amplamente divulgado, conforme previsto nas metodologias referenciadas nas teorias apresentadas (OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010). Conforme Oliveira (2011), de 2003 a 2010 foram três planos de comando e dois planos de metas, que se sobrepõem visto as trocas de comando, antes do término de seu plano. Os planos não tiveram discussão ampla e mesmo uma efetiva exposição, sem apresentar uma definição clara da identidade organizacional.

No âmbito de Secretaria, Oliveira (2011) identificou dois planos estratégicos em 2003 e 2007, mas como destaca sem maiores desdobramentos e formulação sem considerar a base participativa e de difusão, das metodologias teóricas.

Para referendar a insuficiência de difusão de tais planos, tanto Oliveira (2011) quanto este autor não localizaram as referências destacadas na Figura 16, com exceção do Plano de Comando do Cmt-G Cel Jerônimo, obtido diretamente com o Oficial, que representou grande avanço, em especial para o contexto em que foi conduzido, mas que não será aqui estudado por estar fora do período foco de análise e do contexto. Cabe o registro de sua importância histórica e referência até

os dias presentes de efetivo planejamento estratégico com amplo envolvimento, divulgação e publicação, referendando menção feita por Oliveira (2011) em sua obra e entrevistados.

Figura 16 – Síntese dos planos analisados por Oliveira (2011)



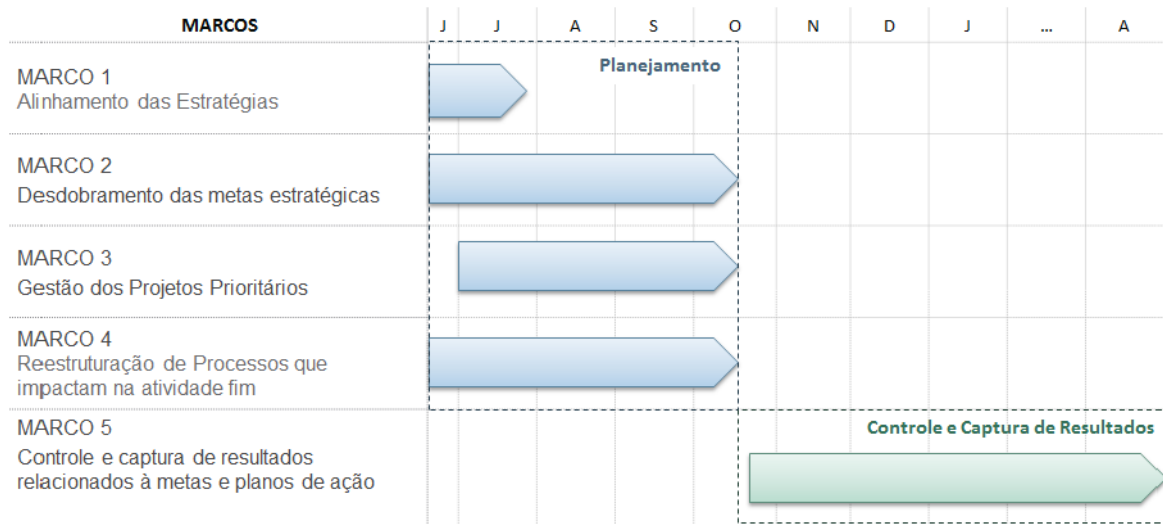
Fonte: autor, com base em Oliveira (2011)

A utilização do estudo de Oliveira (2011), como referência secundária, foi a opção para elucidar como foi desenvolvida a gestão na Brigada Militar no período, ficando evidente que seguiu métodos mais autocráticos de definição das estratégias, a partir de seu comandante-geral e seu plano de comando. A escolha por não analisá-los neste estudo deve-se ao fato de não se enquadrarem na metodologia de formulação de planos estratégicos prevista nos parâmetros teóricos definidos na pesquisa, em especial Kaplan e Norton (1997); Tavares (2010); Campos (2013) e Fernandes (2016) e por já terem sido alvo de detalhamento na obra de Oliveira (2011).

Uma referência que destaca-se nesta seção é a menção ao Projeto “Melhoria da gestão para resultados na Brigada Militar”, projeto fruto de parceria entre Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul e o Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade (PGQP). Envolve a prestação de serviços de consultoria por empresa renomada do ramo a vários órgãos da administração pública do Estado. Aqui refere-se ao suporte destinado à instituição no período de maio de 2014 a abril de 2015 (RIO GRANDE DO SUL, BRIGADA MILITAR, 2014, p. 1).

O trabalho da consultoria contemplou cinco marcos em cronograma para o período exposto que é detalhado na Figura 17:

Figura 17 – Marcos e cronograma do projeto “Melhoria da gestão” da BMRS



Fonte: Rio Grande do Sul (2014, p.1)

O trabalho conduzido ao final do período de análise desta pesquisa impactou positivamente retomando conceitos de modernas ferramentas de administração e trazendo foco para sua sistematização nas práticas gerenciais da instituição, instigando seus integrantes, em especial nos indicadores, projetos e processos que receberam o alinhamento das estratégias (RIO GRANDE DO SUL. BRIGADA MILITAR, 2014, p.1 e 2). São eles:

- a) Indicador: Índice de criminalidade (Roubo a pedestre, roubos de veículos, roubos a Estabelecimentos comerciais e financeiros, roubos em transporte público, homicídio doloso, sequestro e latrocínio). Este alinhamento possibilitou a criação do programa “Avante” que aprimorou a gestão dos resultados por meio de acompanhamento e pactuação de metas, sendo referenciado pelo entrevistado RS2 como uma das inovações, e das melhorias na BMRS;
- b) Projetos: Operação Golfinho (anual para reforço de policiamento no litoral do Estado nos meses de verão) e Modernização da rede de comunicação, que estão sendo desdobrados;
- c) Processos: que revisou compras e atendimento a emergências (190).

Os trabalhos da consultoria envolveram desde o alto-comando até a atividade fim, na ponta da linha, com o desdobramento de metas, seus efeitos efetivamente ocorreram após o período de análise desta pesquisa, mas sua referência é importante pelos reflexos presentes e futuros. Conforme apresentação disponível na intranet da BMRS, de acesso restrito, depreende-se seus resultados pós proposições dos consultores: o Escritório de Gestão de Projetos (EGP) foi implantado em março de 2015, estando aos seus cuidados o acompanhamento do Programa Avante que iniciou em janeiro de 2015, por meio de projeto piloto com 15 municípios que representam 85% das ocorrências do Estado, fruto de mais de 40 reuniões realizadas, mais de 70 pessoas envolvidas, 140 metas negociadas, 239 ações operacionais planejadas e 30 ações estruturais propostas ao EM, possibilitando a pactuação de metas e o gerenciamento incremental do projeto por meio do método de gestão aplicada ao GPD, valendo-se do PDCA e de ferramentas de acompanhamento por meio de TI e sua difusão por gestão à vista (RIO GRANDE DO SUL. BRIGADA MILITAR, 2014).

Os resultados do projeto e suporte da consultoria Falconi parecem promissores, no tocante a gestão operacional, pela observação e vivência do autor sobre este processo já nota-se melhoria sistêmica. Os reflexos são ampliados para a alta gestão, no momento que há uma efetiva compreensão da importância de trabalhar orientado por indicadores e metas para alcançar resultados, com comprometimento do alto comando e aplicação sistemática no monitoramento e acompanhamento da aplicação do programa.

No tocante a macrogestão da corporação, o programa pode ampliar a compreensão da necessidade de uma gestão gerencial como defendem Bresser-Pereira e Spink (2006) e com princípios insertos na própria constituição federal, perante a maior parte de seus integrantes, possibilitando a formulação de planejamento estratégico no futuro e melhoria da gestão estratégica orientada por resultados, pela diminuição de resistências culturais e institucionais.

4.3.2.3 Legislações e Normas na Brigada Militar

Há inúmeros fatores, tanto positivos, como negativos que impactam na melhor prestação de serviço por parte da Brigada Militar, no contexto social do Rio Grande do Sul, muitas delas fora das possibilidades gerenciais da corporação, eis que decorrentes da complexa conjuntura social.

A Assessoria de Assuntos Estratégicos criada em 2004, por meio da inclusão no art. 11 do Decreto nº 43.447, de 11 de novembro de 2004, que regula a Lei de Organização Básica da Brigada Militar, não foi efetivada no período de análise da pesquisa para consecução da gestão estratégica, considerando seu papel como um grupo que deveria assessorar o comando-geral na proposição e acompanhamento de implementação da gestão estratégica da instituição, atendo-se a outras atividades, tanto que sua existência no âmbito de planejamentos estratégicos não é referenciada nas falas dos oficiais entrevistados (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

No Boletim Geral nº 79, de 28 de abril de 2014, foram nomeados um Coronel, sete Tenentes-coronéis, cinco majores e dois capitães para comporem “Comissão visando legitimar as ações do grupo encarregado de elaborar o Plano de Comando e Gestão Estratégica da BM” (RIO GRANDE DO SUL, 2014)

Esse grupo como refere o entrevistado (RS2) não teve caráter de dedicação exclusiva para esta missão, reunindo-se conforme cronograma definido pelo Coordenador e cumprindo paralelamente a seus afazeres cotidianos. Segundo cronograma de atividades entregue e este pesquisador, foram realizadas no mínimo 8 reuniões entre março e agosto de 2014, definiram o nome do projeto como "Plano Estratégico da Brigada Militar - Rumo ao Bicentenário", criaram um e-mail específico para a comissão para coleta de sugestões e troca: “pcge@bm.rs.gov.br”. Nas reuniões receberam especialistas para palestras temáticas e procuraram resgatar iniciativas anteriores. Ajustaram um questionário para envio a todos os oficiais da BMRS, no intuito de ouvir suas considerações e sugestões para inúmeras áreas temáticas para o planejamento estratégico. Ocorre que, esta pesquisa foi realizada mas não tabulada e com a finalização das reuniões e troca de governo, ela não teve seguimento e não encerrou suas atividades e não pode ou não conseguiu finalizar o PE.

A comissão mais recente para consecução do PE da BMRS encerrou seus trabalhos em 2014 sem conclusão e os indícios apurados até o momento indicam que ele não irá prosperar, ao menos da forma esperada e proposta, caracterizando mais uma oportunidade perdida no intuito de consolidar a concepção estratégica de administração.

Esta subseção 4.3.2 apresentou de forma objetiva os achados sobre planejamento estratégico do governo do RS e na BMRS. Na prática, os planejamentos governamentais encontrados estão fora do escopo da pesquisa, pois

tratam-se dos PPA obrigatórios em lei e que, tecnicamente, não são planejamentos estratégicos, muito mais financeiros, embora possibilitem alguma prospecção estratégica.

Na instituição, por meio da pesquisa de Oliveira (2011), constatou-se que os planos efetivados no período de estudo também não caracterizaram-se como planos estratégicos, constituindo-se como planos de comando, dentro de uma concepção mais autocrática e definitivamente *top down*. Ainda assim, procurou-se demonstrá-los em forma de esquema, sem no entanto conseguir alguma versão para análise, pois que em sendo do comando, na regra, acompanha a saída do comando. Dificuldade que o próprio autor consultado refere (OLIVEIRA, 2011).

Neste sentido conclui-se que não foram efetivados PE na BMRS no período, embora atribuição do comando, que procurou sanar com planos de comando ao que evidencia-se e por duas comissões entre 2010 e 2014 na tentativa de finalizar o PE. O trabalho da última comissão instaurada em 2014 e que estava sem conclusão dos trabalhos para apresentar um PE, por várias contingências, até meados de 2016 não conseguiu finalizar a missão.

Desta forma, diante da escassez de documentos oportunos para análise referentes ao escopo dessa pesquisa no RS, procurou-se enfatizar o exemplo mineiro, para possibilitar oportunidade de benchmarking, pois a documentação encontrada e analisada na subseção 4.3.1 apresenta-se com estrutura e concepção adequada as teorias da administração que tratam do assunto. Assim, seu detalhamento maior deve-se para objetivar a compreensão do caso externo, pela oportunidade, eis que no RS, tecnicamente, é possível sem maiores transtornos empreender novas buscas e, talvez, obter o êxito que este pesquisador não conseguiu.

Um referência importante no comparativo diz respeito a facilidade de acesso as informações, item cada vez mais relevante para o controle social e que, por meio dos *sítes* institucionais mineiros foi possível encontrar ou solicitar as documentos necessárias para esta pesquisa, possibilitando compreender sua evolução e consolidar. O exemplo reporta à importância da gestão do conhecimento e a compreensão do devido registro formal das estratégias, para que o processo possa ser avaliado por trabalhos como este por exemplo, de forma fácil, possibilitando contribuições e melhorias pela própria sociedade.

A análise documental apartada metodologicamente da discussão triangular com as entrevistas e literatura possibilita manter o fio condutor da lógica de planejamento e sequência de atos materializados pelos planos continuados. Desta forma, possibilita rápida busca cronológica no texto para situar no contexto procurado ou necessário para análise.

Os documentos fornecem um registro temporal, dos esforços empreendidos naquele momento e com os entendimentos sobre o tema na época de seu registro. Eles podem e serão, confrontados na subseção seguinte, na busca de melhor compreensão do fenômeno e esclarecimento de dúvidas geradas nas entrevistas ou na melhor interpretação da teoria exposta no referencial.

4.4 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Os entrevistados terão seu caráter anônimo mantido na pesquisa, sendo-lhes atribuídos os designativos MG1 até MG7 para os oficiais mineiros e RS1 até RS3 para os oficiais gaúchos, em ambos os casos obedecendo a sequência cronológica em que foram ouvidos durante a pesquisa.

Os extratos principais de suas falas constam no apêndice D, separados pelos quatro principais constructos do roteiro da entrevista, que nesta seção são abordados por meio da triangulação analítica de dados, onde o pesquisador vale-se do suporte do referencial, dos documentos e das falas para construir as interpretações sobre os temas e suas derivações.

Na subseção seguinte contextualiza-se os entrevistados de forma genérica para melhor compreensão de seus pontos de vista e sentimentos sobre o tema.

4.4.1 Contexto profissional na gestão estratégica

No intuito de preservar ao máximo o anonimato dos respondentes, evitou-se detalhes que pudessem evidenciar com precisão sua identidade, neste sentido, todos os participantes tiveram participação direta em um ou mais momentos dos processos de planejamento. Sendo que, atualmente, grande parte deles continuam atuando na área. Na prática os oficiais da PMMG encontram-se na ativa e os da BMRS na reserva remunerada.

Os entrevistados possuem participação ativa na maior parte dos processos e as suas experiências superiores a 20 anos na instituição, com sólida formação, respaldam suas contribuições como “*Stakeholders* organizacionais” influentes de forma geral no processo de amadurecimento na construção do planejamento estratégico e edificação de uma consciência de gestão estratégica. A contribuição dos entrevistados para o processo de explicitação dessa necessidade de mudança em suas instituições fica latente nas falas a seguir, evidenciando o papel fundamental desses oficiais na difusão da ideia para consolidação ou fomento de uma gestão estratégica efetiva. Como refere o entrevistado RS1:

Mais do que conteúdo, estávamos implementando a metodologia, a dinâmica. E essa dinâmica, o que era? Era uma centralização pelo comando da corporação na condução do processo com a participação efetiva do comando da instituição. Com a sistematização de um cronograma de discussão, a definição convicta desde o princípio que todos os níveis deveriam participar da discussão e nós definíamos ali a representatividade de toda estrutura da corporação: comandos operacionais, comandos de bombeiros... Na verdade a reunião convidava todos os oficiais de cada macrorregião. Eram números bastante significativos de participantes, digase cento e poucos (RS1).

Outros entrevistados referendaram a importância de seu papel no contexto como observa-se nas falas: “...tivemos a ocasião de tentar dar objetividade ao discurso sobre gestão estratégica, e inovamos propondo indicadores...” (MG1); “...fiz questão de falar de um setor da gestão estratégica, que era diferente, por exemplo, formulação da estratégia e implementação da estratégia, e eu sempre fui muito focado na implementação, de fazer as coisas acontecerem...” (MG2).

Evidencia-se, de forma geral, nas falas dos entrevistados, quando indagados sobre sua participação e contexto, a valorização de seu trabalho e compreensão das dificuldades que enfrentam ao proporem ou atenderem orientação do alto comando sobre a mudança cultural necessária na instituição para adoção de uma gestão estratégica e movida por resultados efetivos para todos os *stakeholders*.

Os entrevistados da PMMG, como tratado na seção metodologia, possuem experiência em participação de processos de formulação ou implementação de Planejamentos Estratégicos. Os da BMRS possuem experiência em comissões de formulação e um possui experiência exitosa em momento anterior ao pesquisado. Portanto, vivências valiosas, pois conforme Tavares (2010, p. 364) os grupos de apoio ao processo de gestão estratégica tem grande importância para o sucesso,

principalmente, se ocorre respaldo, engajamento e participação ativa dos componentes desse grupo.

Os grupos de assessoria ou de apoio só serão eficazes se houver o comprometimento do alto-comando, sem este e na fala dos entrevistados do RS, por isso, as tentativas conduzidas na BMRS não lograram êxito nas suas conquistas.

Verifica-se com a abordagem nesta subseção que todos os entrevistados são experientes no assunto e suas contribuições conferem importante valor a compreensão dos fatos. A seguir aborda-se os contextos de influência dos fatores macroambientais.

4.4.2 Contextos social, político, econômico e institucional na gestão estratégica

No constructo 2 (contextos social, político, econômico e institucional na construção e implementação do planejamento estratégico), com propósito de responder ao terceiro objetivo específico desta pesquisa e compreender o impacto das oportunidades e ameaças considerando a análise dos fatores macroambientais (recorte para aspectos sociais, políticos e econômicos) e do ambiente interno da organização (TAVARES, 2010; BORN et al, 2014).

Os entrevistados foram questionados sobre a influência das forças macroambientais destacadas sobre a gestão estratégica, assim como apurar na percepção dos entrevistados se o processo foi de iniciativa da PM ou motivado externamente. O registro do contexto geral das instituições no período pesquisado também foi apurado para atender de forma mais satisfatória o primeiro objetivo específico.

Os entrevistados compreendem de forma crítica as influências das forças macroambientais, elencadas na pesquisa, no processo de formulação e implementação do planejamento estratégico nas suas instituições.

A análise do componente institucional no processo de formulação e consolidação de uma gestão estratégica representa, na opinião da maioria dos entrevistados, o fator mais impactante para a consecução ou não do planejamento estratégico e no esteio a gestão estratégica. Pois, entendem que o processo encontra maiores ou menores dificuldades pelo forte componente de resistência cultural e atribui a iniciativa de iniciar e fomentar a elaboração e efetivação do

processo, como de responsabilidade direta do comando. Todos referem a necessidade precípua de envolvimento do alto comando, situação bem sedimentada nas teorias (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012; OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010). Cabe ao gestor empreender para aproveitar as janelas de oportunidades que são apresentadas eventualmente por influência de fatores macroambientais ou promover mudanças internas para adequação da cultura organizacional e consequente incorporação gradual de pensamento sistêmico sobre gestão estratégica.

Em Minas Gerais, como refere um dos entrevistados da PMMG, que destaca a iniciativa da instituição, mas reconhece o contexto, em especial da iniciativa de mudança de gestão burocrática para gerencial do governo como fator de influência:

Eu vejo que a polícia militar, ela já vinha avançando na ideia desde o início da década de 2000. Com polícia comunitária, polícia para resultados, voltado mais para isso. O que aprimorou mesmo a gestão institucional foi essa visão trazida pelo choque de gestão (MG7).

Importante contribuição refere o entrevistado MG1 ao abordar a questão da iniciativa para buscar uma gestão estratégica:

[...] havia esse contexto externo, mas de certo modo, a polícia militar de Minas se antecipou em cerca de 4 anos. Então, o governo de Minas começou de fato a fazer, trabalhar com essa lógica, com seus órgãos em 2007, 2008, e a PM de Minas já estava, enquanto isso, desde 2004 tentando pensar sobre essas questões. Estávamos, de certo modo, amadurecidos para isso (MG1).

O entrevistado MG2 reforça essa compreensão de que a iniciativa do planejamento estratégico se originou na própria PM. Destaca que havia um contexto favorável na instituição, com líderes empreendedores em cargos chave e que compreenderam que se a instituição montasse o plano estratégico, ele realmente se efetivaria. Nas próprias palavras: “a instituição sentiu que se colocar o plano estratégico...sai, mas ele teve um foco muito logístico...” (MG2). Esse caráter logístico destacado ao primeiro plano abordado na pesquisa, deveu-se a adoção de todos os projetos apresentados e adquiriu uma concepção financeira quase bilionária, adiante referiu: “...eu não estou acreditando nesses valores. Mas pelo menos você tinha um direcionamento de projetos...” (MG2).

Sobre o aspecto social especificamente, embora um fator de alto impacto, se considerarmos a missão e finalidade das instituições, transpareceu não ser tão relevante ou instigante o suficiente, nas falas dos entrevistados, para o processo de concepção de um planejamento estratégico e implantação da gestão estratégica. Os motivadores políticos e governamentais repercutiram com mais consistência, como se verifica na fala:

Em Minas Gerais estávamos no governo do PSDB. Havia uma intenção muito clara do governo de tornar replicada essa experiência do Bresser-Pereira do governo federal que essa transição da administração burocrática para gerencial (MG1).

Um contexto interessante e que impactou todos os órgãos públicos, também as Polícias Militares, a adoção de financiamento para políticas públicas por meio de programas e projetos foi referenciado:

Do contexto econômico e social, a gente também vê um cenário que motivou e que conduziu um pouco a alavancar o modelo gerencial, que é esse modelo de financiamento de políticas públicas por meios de projetos. Então é um viés bem perceptível de que no Brasil houve esse movimento de nível federal para os Estados e dos Estados para os órgãos de execução, que é um modelo de execução, de políticas públicas e no nosso caso, políticas públicas de segurança, em que o financiamento das iniciativas tinha instrumento gerencial que é o sistema de projetos. Então ele bem que foi uma mola propulsora para adequação também da instituição do capital intelectual dos policiais militares a se habilitarem nesse instrumento gerencial para captação de recursos (MG3).

Os aspectos sociais, políticos e institucionais que afetaram a PMMG no final do século XX e início deste foram referenciados e impactaram efetivamente para a busca de uma gestão estratégica, objetivando evitar acontecimentos como os ocorridos em 1997, por ocasião da greve da PMMG, onde um policial restou assassinado ou outros episódios de violência e criminalidade explícito, como o trágico episódio do ônibus 174⁶ no Brasil.

O aumento expressivo da violência e criminalidade na década de 90 motivou o envolvimento mais efetivo do governo federal no âmbito da segurança pública,

⁶ O sequestro do ônibus 174 foi um episódio marcante da crônica policial do Rio de Janeiro. No dia 12 de junho de 2000, os passageiros do ônibus da linha 174, da empresa Amigos Unidos, ficaram detidos, por quase 5 horas, por um criminoso em uma via no bairro do Jardim Botânico. O evento foi transmitido ao vivo por emissoras de televisão para todo o País e teve desfecho trágico. Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Sequestro_do_%C3%B4nibus_174.

criando e fortalecendo a SENASP, ligada ao MJ, o que gerou uma onda de mudanças no contexto temático social. O impacto em todo o país resultou em aumentos de repasses financeiros e de qualificação de todas as polícias, como destaca o entrevistado:

Eu me lembro que em 2003 era muito novo para nós aqui em Minas por que era o primeiro ano do mandato do PSDB. Era o primeiro ano do governo Aécio. Lembro também que já estava em andamento o primeiro ano do governo Lula e, embora governos com legendas diferentes, me lembro que aqui tinha uma esperança muito grande de desenvolver algo diferente na segurança pública. O comando da polícia tinha essa recomendação por parte do governo. A nossa organização, polícia, por diversas questões, nos anos anteriores tinha sido muito sucateada. Culminou na própria greve de 1997, que, para nós, foi algo muito chocante, que está dentro da organização. Então era muito próximo, de 1997 para 2003. Tinha um lapso temporal de cinco anos. Então a gente vivia muito isso, o reflexo da greve. O que pode ser feito melhor para segurança pública? E o governo do PSDB, naquele momento, queria realmente investir na segurança pública, melhorar nossa estrutura, melhorar nossas condições de trabalho. O governo quer dar a mesma coisa. Eu me lembro que havia acontecido do ônibus 147 no Rio de Janeiro e aí surgiu, quase de forma efêmera, a SENASP. E a SENASP também queria, mas queria e também não sabia muito o que queria, não. Ela tinha algum..., tentava fazer alguma coisa e tal, mas a coisa não conseguia avançar muito e era o último mandato do FHC. Mas a SENASP já tinha sido criada. Então foi naquela transição: saída do PSDB no governo federal, chegada do PT que apresentou o plano nacional de segurança pública...(MG4).

O contexto mineiro pode ser resumido em uma palavra referida pelo entrevistado MG5: “convergência”, outros referiram que houve uma feliz “coincidência” (MG1 e MG6). O “alinhamento político” para “atender o clamor social” é referido também:

...nós vivíamos uma crise mesmo, de indicadores criminais. Nós tivemos um pico aqui em Minas no ano de 2003 que foi altíssimo que, na verdade, acompanhou a tendência do Brasil como um todo. Crimes violentos, lá em cima, principalmente homicídios. Homicídio era uma grande preocupação naquela época. Do ponto de vista de pressão. A polícia tinha que fazer diferente, fazer melhor, fazer mais com menos, melhorar a qualidade... teve todo esse pressionamento externo. A gente tinha essa pressão da sociedade exigindo que a polícia fosse mais eficaz, eficiente, especificamente com o objetivo de reduzir os indicadores de homicídios, de crimes violentos, e era o que aterrorizava aqui em MG. Tínhamos esse lado político favorável e tínhamos um comando da organização que estava todo voltado pra isso, pra esse alinhamento político e pra atender esse clamor social (MG4).

Essa pressão social e governamental para redução de índices criminais, em especial os crimes violentos é uma constante para os comandantes e responsáveis

por pastas de segurança pública. As variadas pesquisas e estudos sociológicos e criminológicos reconhecem a importância da polícia para controle da criminalidade, ainda que a medição clara de sua influência nos resultados seja sempre um desafio, pelo complexo conjunto de causas multifatoriais. Assim, homicídios e a gama de conflitos e crimes não serão debelados unicamente pela ação policial. Há um arcabouço jurídico, legal, social, econômico, cultural e de políticas públicas, dentre outros fatores que contribuem para o efeito criminal. (BAYLEY, 2006; MARCINEIRO, 2009; REINER, 2004; WYCOFF, 2002;)

Considerando os índices de homicídios apresentados na introdução desta pesquisa, no Quadro 1, verificam-se variações que não podem ser atribuídas ao mero agir da polícia militar, embora, por vezes o resultado finalístico seja atribuído equivocadamente apenas a instituição, no senso comum. Essa responsabilização tácita interfere mesmo na assunção da responsabilidade pela própria instituição pelo resultado. O exemplo verifica-se quando a PMMG inseriu a redução criminal dentre indicadores de avaliação no Acordo de Resultados, como detalhado na análise do relatório gerencial de 2012 a 2015, na subseção 4.3.1.5.

Essa ressalva é importante, pois o caminho da gestão estratégica conduz a polícia, como qualquer empresa, na busca de melhores resultados finalísticos dentro dos produtos e serviços que pode gerenciar. Não há como imputar para a Polícia Militar a responsabilidade exclusiva, embora não se possa isentá-la de parte, e, por isso, reforça a importância dessa pesquisa no estímulo a melhoria contínua e a adoção de práticas transparentes, efetivas e contemporâneas de administração.

Retomando a compreensão de “alinhamento” entre esferas de governo e entes sociais destacada pelo entrevistado MG4, a contribuição de MG3 sobre o impacto da política reforça essa necessidade e influência na Polícia Militar:

Então o campo político, ele favoreceu, fortaleceu essa criação, essa implementação da gestão estratégica na polícia, foi um alinhamento do órgão de execução, operacionalização da estratégia do governo se adequando ao modelo do Estado de Minas Gerais em 2003 que deu o início, que foi denominado choque de gestão e aderido pela polícia militar em meados de 2007/2008 de maneira mais estruturada, que se criou o sistema de gestão estratégica (MG3).

Importante considerar nas falas dos entrevistados da PMMG e na análise dos planos e documentos correlatos, somadas as pesquisas que abordaram os planos

estratégicos uma evolução, entre o primeiro e o terceiro e, como destacaram os que estão na gestão atual, segue uma contínua melhoria da gestão estratégica.

A adaptação a metodologia de planejar com o vislumbre de cenários prospectivos, novas práticas de gestão, manter a evolução e mudanças necessárias, além de tornar a gestão mais efetiva para “a ponta da linha”, a execução propriamente dita, são ações esperadas pelos entrevistados da PMMG. Este processo de ajuste, feedback e melhoria contínua é referido por importantes teóricos do planejamento estratégico:

Para as empresas da era da informação as estratégias não podem ser tão lineares ou estáveis. Elas operam em ambientes mais turbulentos, e os altos executivos precisam receber *feedback* sobre estratégias mais complexas. A estratégia planejada, embora iniciada com as melhores intenções e com os melhores conhecimentos e informações disponíveis, talvez tenha deixado de ser adequada ou válida dentro das circunstâncias atuais (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 17).

Basicamente os autores sugeriram a agilidade no processo gerencial prevendo que “as empresas da era da informação serão bem sucedidas investindo e gerenciando seus ativos intelectuais.” (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 19). Sobre este aspecto, a concepção de administração pública gerencial de Bresser-Pereira (2006) e a ideia de gestão estratégica defendida por Tavares (2010) e o gerenciamento pelas diretrizes para planos de longo prazo proposto por Campos (2013) buscam atualizar o processo de formulação do planejamento estratégico, buscando efetivá-lo.

A influência da situação financeira e da economia gerou divergências entre os entrevistados, para MG1 não acredita no impacto: “não há causalidade, não é fator responsável” e “não acredita que isso (a explicação econômica) seja capaz de mudar o que houve”, já para os demais ocorreu sim influência, pois ocorreu significativo aporte de recursos e o contexto econômico do País e do Estado, em especial até 2009 foi muito favorável. Segundo MG6:

Contribuiu muito, porque houve uma renovação da frota de viaturas, dos nossos recursos logísticos, investimentos muito grandes, muitas unidades foram criadas, muitos quartéis foram reformados, esse abono produtividade também contribuiu porque se cumpriam metas. Você tinha um 14° salário, proporcional ao cumprimento da meta. Então assim, foi um período muito positivo (MG6).

O entrevistado destaca a importância do incentivo financeiro e, portanto, refere que os fatores macroambientais econômicos podem impactar, não apenas do ponto de vista estrutural, mas também no incentivo profissional. Tavares (2010); Born et al (2014); Fernandes (2016) reforçam o entendimento sobre o impacto dos fatores macroambientais elencados nesta pesquisa para melhores resultados.

No ambiente público, esse componente se agrava em virtude das enormes limitações legais e burocráticas construídas ao longo do tempo para impedir a corrupção e desvios. Estes processos, por vezes, impedem melhores resultados, sem conseguir debelar os desvios para os quais foram pensados.

Os entrevistados na Brigada Militar reforçam a influência do contexto social, político e econômico. Porém compreendem que as resistências institucionais foram mais significativas, ou seja, o contexto institucional de cultura organizacional e de habitual contrariedade as mudanças, como destacaram Licks (2000) e Karnikowski (2010). Neste sentido inovações na gestão e na adequação de novos parâmetros de serviço, como a GE podem ser relegados em função de maiores e mais efetivos controles.

O entrevistado RS1 entende que a sociedade, de forma geral, não deseja “contundência da polícia”, refere compreender que a polícia aquiesceu com essa falta de cobrança por controle policial e diminuiu suas ações mais visíveis de barreiras e ações de repressão qualificada. Ainda assim, destaca que o impacto das forças macroambientais, no caso os sociais, representados pela imprensa, que geram pressão constante por resultados imediatos, em termos de índices criminais, destaca:

Nós corríamos atrás de críticas, de indicadores, de resultados do dia anterior. A mídia, a pauta dos delitos do dia anterior eram o que ditavam a prioridade dos próximos dias. Não era um trabalho sistemático (RS1).

Denota-se o comportamento reativo da administração, para prestar contas a fatos imediatos, situação está referendada pelos outros dois entrevistados, ao responderem: “dar resposta rápida nem sempre é o mais correto, mas está no processo” (RS3).

Ele destaca esse processo e acredita que o período elencado pela pesquisa é muito interessante, pois entende que a Brigada Militar participou do processo de transformação intensa na gestão da segurança, identificando o período entre o

governador Rigotto até o governador Tarso como de efetivas mudanças. Situação que ampliou a pressão por resultados na segurança, assim comentando:

[...] as pressões que cresciam cada vez mais na segurança pública **eram pressões de respostas imediatas. Tudo aquilo que precisa de respostas imediatas, aqui, agora, já, impede o raciocínio, por que é sempre uma ação e reação**, e temos também um crescimento muito grande com as novas tecnologias, quando tínhamos a resposta, a pergunta já tinha mudado, a resposta já era outra. Então essa pressão levou os oficiais a pensarem bastante a quererem, a buscar, através de diversos seminários, colocar um norte, de repente estávamos sem norte, especialmente por parte dos governos, essas pressões recebidas da sociedade e os próprios interesses partidários, do governo em si como ente político, **não havia uma gestão de futuro, apenas uma gestão de necessidades imediatas**, do que está acontecendo agora, a necessidade imediata chegou a tal ponto que esquecemos do futuro, e aí temos o que temos...(RS3, grifo nosso).

O entrevistado RS3 refere que todas estas pressões e contextos políticos por resultados imediatos geraram um processo que dificultou a melhor gestão da instituição, a gestão estratégica e que inviabiliza até o momento a definição de um planejamento estratégico:

[...] nos nossos próprios estatutos, nos nossos próprios regimentos, na nossa própria lei fizeram com que houvesse uma dança das cadeiras no comando da corporação. Quando uma corporação como a nossa **não tem um processo administrativo continuado, e como não consegue passar herança**, nós temos o administrador diferente, a cada administrador diferente, sem compromisso com a gestão geral. Não que eles não tivessem compromisso, **mas eles tinham pouco tempo e eles tinham que dar respostas imediatas pelo interesse político** (RS3, grifo nosso).

O entrevistado RS3 refere a concepção crítica, defendida por todos os entrevistados de que o planejamento depende do alto comando, que muitas vezes fica refém do processo político de escolhas e de mudanças, que geram demandas imediatas e retroalimentam uma gestão para resolvê-las, relegando a segundo plano a ideia de planejamento a longo prazo.

Adiante o entrevistado RS3 ao referir-se sobre as excessivas mudanças de comando-geral no período da pesquisa, foi categórico: “em nenhum governo foi possível pensar em termos de comando institucional para projetar futuro, não havia tempo para isso” (RS3). Essa fala coaduna com o pensamento corrente entre os entrevistados, em especial os do RS, que vivenciam a alternância de governos e de comandos de forma mais acintosa.

A crítica é sensata, por óbvio, com mais tempo, tecnicamente há maiores oportunidades para consecução de um PE. Ocorre que há registro de um contexto dificultador, o comando deve considerar este contexto em seu plano pessoal e profissional e envidar esforços para planejar efetivamente, gerando o engajamento necessário para liderar o processo no plano institucional. Afinal, este é um dos principais papéis do administrador maior da instituição.

Os entrevistados RS1 e RS2 destacam o mesmo complicador, evidenciando ainda que os processos mais próximos de formulação de um planejamento estratégico foram atrelados as pessoas, tanto no governo, quanto na instituição.

Outro destaque é que no período em questão não perceberam pressão ou influência da gestão governamental para que a Brigada Militar apresentasse um planejamento estratégico, nem foram apresentados a planos gestados pelo governo. A evidência aqui narrada corrobora com a dificuldade de encontrar planejamento no âmbito governamental, como registrado na subseção 4.3.2.

O entrevistado RS2 refere claramente a este ponto: “Nunca se falou num plano estratégico, pelo menos no período em que estive lá. Esses quatro anos nunca se falou ou nunca foi apresentado de forma clara um plano estratégico da SSP.” (RS2) Esta constatação restou evidente nas buscas do autor por planos do governo, conforme registro na seção terciária 4.3.2 deste trabalho. Infere-se, portanto, que tal interesse deve ser originado e levado a termo no plano institucional, o que também não se efetivou.

Ao serem questionados se um planejamento estruturado e com um pensamento prospectivo possibilitaria a instituição sofrer menos com as influências dessas forças macroambientais destacadas na pesquisa (social, econômico, político e institucional), os três foram unânimes que sim. o registro representa o pensamento: “Pelo menos para respaldar, justificar e tentar, porque estaria justificando teus recursos, a tua construção de perfil, a tua definição de estrutura e de protocolo de funcionamento.” (RS1)

Sobre o impacto econômico referem sua importância para aprimorar e acelerar e claro dificultar, mas não para impedir, o que atribuem fortemente ao contexto institucional, como destaca RS2 “Acho que não foi a questão financeira do Estado. É uma questão de visão e de priorizar.” Exemplifica inclusive com seguintes questionamentos: “Qual é a importância? Qual é o custo-benefício de direcionarmos 15 mil para um grupo que está trabalhando o plano estratégico da Brigada? Quanto

uma empresa iria cobrar para fazer um plano estratégico para a BM?” arrebatou suas perguntas evidenciando “é uma questão de prioridade”. Por sua vez RS1 entende que influência “sem dúvida, com a escassez de recursos cada vez mais tu tens menos condições de parar para pensar, de sair e te afastar da dimensão operacional” (RS1).

O recorte sobre o fator econômico apontado por RS2 é relevante, pois não retira o papel efetivo do líder, do comandante-geral e de seus comandantes diretos. A literatura da administração é clara nos papéis do administrador e um deles é o de planejar.

A influência das forças macroambientais necessitam ser compreendidas e analisadas prospectivamente, pois não devem impedir a evolução da administração pública para uma efetiva gestão estratégica, dentro das condições possíveis, pois a própria concepção de gestão estratégica serve para minimizar o impacto destas mesmas variáveis macroambientais. Sem considerar os impactos tanto das forças que constituem aspectos institucionais, quanto e, significativamente, as externas, nas quais pouco controle temos, a tendência de reverter processos críticos é muito difícil (FERNANDES, 2016; REIS, 2014; TAVARES, 2010).

Ao compararmos os contextos sociais, políticos e econômicos apresentados em MG e RS verifica-se:

Aos contextos macroambientais referidos pelos oficiais mineiros, há uma diferença em relação ao cenário no Rio Grande do Sul, em especial, no contexto político, pois no período não ocorreram alternâncias de partidos políticos no governo, como ocorreu no Sul, com a passagem de três diferentes partidos na gestão governamental. Na sequência, aborda-se a influência do fator institucional e analisar-se-á com maior detalhamento e conciliando os fatores.

O contexto institucional pode ser compreendido como referem Kaplan e Norton (1997, p. 97) a “perspectiva dos processos internos da empresa” e que moldam sua cultura organizacional.

Em Minas Gerais o entrevistado MG6 entende que ocorreu uma feliz coincidência entre um governo que estruturava uma gestão gerencial e estratégica com um comando da PM mais tecnocrata:

Coincidiu muito também o comando da PM mais técnico, mais tecnocrata, coronel Renato Vieira. Ele, em 2003/4, era chefe da PM3. Foi promovido, foi

nosso comandante de policiamento da capital, e logo depois foi ser o chefe do Estado Maior e, logo depois, Comandante-geral. Fez uma trajetória... Então, para você ver e ele tem esse perfil extremamente técnico, extremamente voltado para o resultado, voltado para o planejamento. Acho que isso contribuiu muito no plano institucional, foi fundamental como alta liderança (MG6).

Todos os entrevistados da PMMG reportaram fortes elogios ao Cel da reserva ativa Renato Vieira de Souza, o referindo como a principal liderança do alto-comando nesse período pesquisado e de sua influência em todo o processo. Na trajetória entre o cargo de Tenente-Coronel, na função de Chefe da PM3 do Estado-Maior, em 2003 e 2004, articulou o primeiro planejamento estratégico e, na sequência como Coronel, desempenhou três das principais funções na PM: comandante do policiamento na capital do Estado, Chefe do EM e Comandante-Geral. Presidiu a comissão de formulação do primeiro plano e seguiu influenciando nos demais, pelas funções citadas, encerrando a carreira na PMMG em início de 2012. Portanto teve a possibilidade de influir diretamente nos três planejamentos estratégicos abrangidos neste estudo. Essa reverência ao oficial por todos os entrevistados mineiros coaduna com os estudos de Miranda (2013), também sobre mudanças na PMMG, onde destaca a importância de um empreendedor em momentos oportunos que favorecem a mudança de política. A esse respeito, reporta também a importância da criação de redes que por meio de interações entre atores institucionais, podem favorecer ou dificultar processos inovadores. A tese central defendida no estudo de Miranda:

A escolha por uma determinada política em organizações policiais militares deve-se à convergência de problemas, soluções disponíveis e de dinâmicas políticas, impulsionadas pela atuação de um empreendedor de propostas em momentos oportunos. Esses argumentos seguem a lógica do modelo de múltiplos fluxos, desenvolvido por Kingdon (2003) (MIRANDA, 2013, p. 24).

Assim, vislumbra-se no caso mineiro, pelos relatos dos entrevistados e registros em documentos, a presença destes fatores, em especial o aproveitamento do que a autora chamou de “crucial na junção dos fluxos” (coupling) para efetivação da mudança de agenda, quando as “janelas de oportunidades de políticas” propostas por Kingdon (2003), encontram um empreendedor de ideias (policy entrepreneurs) que irá valer-se das suas “habilidades estratégicas para saber usar a oportunidade, combinando problemas a soluções apropriadas e vice-versa” (MIRANDA, 2013, p. 58).

Sobre a liderança e influência no processo do Cel Renato MG1 refere:

Ele exerceu a liderança efetiva sobre os comandados na época de início, os comandados dele eram os comandantes de batalhões do CPC e seguiram quando virou chefe do Estado Maior passaram a serem os próprios coronéis do alto comando. A liderança pessoal dele fez toda a diferença...Então esse foi o grande fator diferencial. A pessoa dele, o perfil dele, com todo esse arranjo, é verdade, mas o perfil dele, o jeito dele fazer, a formação que ele tem também, um administrador, mestre em administração pública (MG1).

Assim, no plano institucional da PMMG, consolidou-se um dos principais fundamentos para formulação e implementação de planejamentos estratégicos: o comprometimento da alta direção da empresa (KAPLAN, NORTON, 1997; KOTTER, 2015; REIS, 2014) que soube assessorar no seu tempo e preparar o caminho para sua própria gestão na sequência. Esta situação de continuidade identifica-se como um dos diferenciais da PMMG em relação ao contexto da BMRS, no período.

O fator liderança e sua importância é destacado nesta análise pelo caso em si, que merece a atenção, mas também pela sua escassez e impossibilidade muitas vezes em instituições públicas, visto a forma de elevação ao cargo máximo em cada uma, onde o processo é conduzido por escolha política, em regra. Ocorre que a liderança com a oportunidade possibilita o desenvolvimento mais acelerado das mudanças necessárias pelo engajamento que o líder propicia na instituição (MINTZBERG, 2006; TAVARES, 2010).

O documento Sistema de Gestão Estratégica da PMMG apresenta conceitos distinguindo direção e comando e liderança, distinção importante para melhor compreensão dos fatores:

Direção é a função administrativa que se refere as relações interpessoais dos administradores em todos os níveis da organização e seus respectivos subordinados. A direção é conceituada como a supervisão dos recursos alocados com a otimização do processo decisório, de forma interativa com os fatores ambientais e com a valorização das relações interpessoais.

[...]

...os Comandantes, Diretores e Chefes em todos os níveis, devem desenvolver um **estilo para lidar** com seus subordinados/colaboradores, que pressupõe comportamento ético e transparente, baseado no respeito e na confiança mútua.

[...]

O **papel da liderança** inclui o fomento de um ambiente propício a inovação e aperfeiçoamento constantes, ao aprendizado organizacional, ao desenvolvimento da capacidade da PMMG de se antecipar e se adaptar com agilidade as mudanças do ambiente externo. Ainda, dirigir e motivar a todos (MINAS GERAIS, 2011, p. 25 e 26, Grifo nosso).

Em Minas Gerais outro fator institucional de alta relevância foi a criação de um setor que conseguisse uma comunicação interdisciplinar entre as seções do EM: a Assessoria de Gestão para Resultados, como já destacado neste trabalho. Sobre a importância da criação para o contexto institucional o entrevistado MG1 refere:

Essa assessoria tem um gargalo cultural danado. Se não fosse a força do comandante de querer bancar isso, ela não saía. Por que ela não saía? Ela começa sempre num viés. Se você for pegar a literatura, se você for ler Kaplan e Norton, ele fala justamente de um órgão que é a AGE, assessoria de gestão estratégica. Eles falam o seguinte, que a AGE é comparada a um gabinete de um general. Ela quem vai fazer com que as coisas aconteçam em função do general, então ela quem vai marcar as reuniões, ela vai criar um ambiente para que as orientações do general aconteçam, ...e aí, nasceu (MG1).

Na Brigada Militar os movimentos institucionais não resultaram nem na formulação efetiva de um planejamento estratégico e nem na constituição de grupo de apoio a gestão estratégica. A Assessoria de Assuntos Estratégicos criada em 2004, como já verificado na seção quaternária 4.3.2.4, não foi efetivada para consecução da gestão estratégica, tanto que sua existência no âmbito de planejamentos estratégicos não é referenciada pelos oficiais gaúchos entrevistados.

O pensamento evidenciado pelos três entrevistados gaúchos referenda que a existência de um planejamento estratégico seria fundamental, para melhor preparar a instituição, até para as trocas habituais que ocorrem no governo do Estado. Possibilitaria melhor defesa institucional por parte de seu Comandante, alicerçado em um pensamento e visão construídos coletivamente pelos integrantes da Brigada Militar, seguindo a melhor metodologia para sua realização:

Teríamos um governo novo, assumindo o estado e o comando da brigada, o conselho superior da Brigada, avalizado por todos os oficiais que foram submetidos à pesquisa, ele poderia chegar para o governo do estado ou quando fosse tratar alguma questão, poderia apresentar: aqui está o plano estratégico, isso aqui é o que os oficiais pensam. É isso que a Brigada precisa, é isso que a brigada quer, é essa a visão da brigada. Visão de futuro. Ou algum tema, qualquer oficial, qualquer um que assumisse o comando da Brigada ele poderia ir na página X e estaria lá contemplado o eixo saúde, o eixo ensino, estaria lá contemplado. Hoje não tem nada disso. Então qualquer pessoa de fora que chamar o comandante vai ficar na palavra dele. Vai ser na visão dele. Ou vai ter que chamar desesperadamente um grupo e "olha! Preciso agora em 24h dizer para o governador se nós queremos ter isso ou aquilo (RS2).

Verifica-se que o contexto institucional no período foi caracterizado por diferenças críticas, que acabam por justificar a maior facilidade de condução da gestão estratégica pela PMMG e maior dificuldade pela BMRS.

Nota-se que a principal liderança estratégica com responsabilidade direta pelos planejamentos estratégicos percorreu os cargos necessários e possíveis para tal intento perspassando períodos governamentais e ascendendo ao comando-geral com respaldo dentre os oficiais.

Na BMRS o máximo que um comandante conseguiu permanecer foi 2 anos nesse período, sendo que, em regra, antes do cargo máximo pode ter ocupado um dos cargos de comando (subcomandante-geral ou chefe do EMBM) tendo maior influência no período máximo nos quatro anos de gestão governamental, em função da alternância de partidos no governo e assim, com a promoção de trocas em praticamente todos os cargos do alto comando.

Importante referir que apenas o tempo no cargo não é indicativo para realização do planejamento estratégico e efetivar as bases de uma gestão estratégica, mas que a maior estabilidade gera maior segurança para desencadear o processo, isto é unanimidade entre os entrevistados e respaldo nos documentos mineiros e nos autores de referência (OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010).

Foi destacado o papel de liderança, sendo que quanto mais competente, mais conhecimento dispor, mais inteligência emocional para lidar com o fator humano na instituição, mas efetivo serão os resultados do gestor principal. Assim, seu caráter profissional, qualidades e, principalmente suas atitudes e comportamento pró-ativo podem gerar um contágio, uma sinergia para alavancar o processo estratégico necessário mesmo em pouquíssimo tempo (MIRANDA, 2013; OLIVEIRA, 2013; SCHWELLA, 2005; TAVARES, 2010).

Mais tempo no cargo, com significativa confiança e respaldo é referido pelos entrevistados como fatores importantes para um comandante efetivar planejamentos mais participativos e elaborados como as metodologias propõem (TAVARES, 2010).

No intuito de elucidar o fator tempo de comando e compará-los, foram pesquisados os períodos dos governos do recorte temporal do estudo e dos comandantes-gerais respectivos. Os Quadros 13 e 14 registram governadores/governadora e comandantes-gerais, o Quadro 10 sobre o RS:

Quadro 10 – Governadores e Comandantes-Gerais do RS e períodos de gestão

Governador	Período	Partido	CMT	Período	Tempo Comando
Germano Rigotto	01/01/2003/ 01/01/2007	PMDB	Cel Nelson Pafiadache da Rocha	03/01/2003/ 05/06/2004	1a5m2d
			Cel Airton Carlos da Costa	05/06/2004/ 03/01/2007*	2a6m27d
Yeda Crusius	01/01/2007/ 01/01/2011	PSDB	Cel Edson Ferreira Alves	03/01/2007/ 16/05/2007	0a4m13d
			Cel Nilson Nobre da Silva Bueno	16/05/2007/ 24/06/2008	1a1m8d
			Cel Paulo Roberto Mendes	24/06/2008/ 19/12/2008	0a5m24d
			Cel João Carlos Trindade	19/12/2008/ 03/01/2011*	2a0m12d
Tarso Genro	01/01/2011/ 01/01/2015	PT	Cel Sérgio Roberto de Abreu	03/01/2011/ 01/02/2013	2a0m27d
			Cel Fábio Duarte Fernandes	01/02/2013/ 03/11/2014	1a9m2d
			Cel Silanus Mello	03/11/2014/ 09/01/2015*	0a2m6d
3	3	3	9 Comandantes-Gerais	9	Média Cmt: 487 dias

Fonte: O autor. Adaptado de: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/Site/Institucional/ExCmt.aspx>
.....*Avança alguns dias no próximo governo até passagem oficial do comando

O Quadro 11 apresenta as informações que subsidiam a análise no âmbito de Minas Gerais:

Quadro 11 – Governadores e Comandantes-Gerais de MG e períodos de gestão

Governador	Período	Partido	CMT	Período	Tempo Comando
Período não considerado			Cel Álvaro Antônio Nicolau	11/01/2001/ 07/07/2003	2a5m25d
Aécio Neves	01/01/2003/ 01/01/2007	PSDB	Cel Socrates Edgard dos Anjos	07/07/2003/ 30/01/2006	2a6m23d
			Cel Hélio dos Santos Júnior	17/02/2006/ 13/01/2009	2a10m25d
Aécio Neves	01/01/2007/ 31/03/2010	PSDB	Cel Renato Vieira de Souza	13/01/2009/ 26/01/2012	3a0m13d
Antônio Anastasia	31/03/2010/ 01/01/2011	PSDB	Cel Márcio Martins Sant'Ana	26/01/2012/ 08/01/2015	2a11m11d
Antônio Anastasia	01/01/2011/ 04/04/2014	PSDB			
Alberto P. Coelho Jr.	04/04/2014/ 01/01/2015	PP			
3	3	2	5 Comandantes-Gerais	5	Média Cmt: 1018 dias

Fonte: O autor. Adaptado de: <https://www.policiamilitar.mg.gov.br/portal-pm/conteudo>

Verifica-se que nove Coronéis foram Comandantes-Gerais da Brigada Militar, com tempos de comando de 2 meses e 6 dias a 2 anos 6 meses e 27 dias, perfazendo uma média de 487 dias ou 1 ano e 4 meses de comando. No estado de MG, houveram cinco diferentes comandantes e com menor oscilação de tempo de comando (2 anos 4 meses e 26 dias a 3 anos e 13 dias). Com isto, a média de tempo de comando alcança 1018 dias ou 2 anos e 9 meses, portanto mais que o dobro de tempo que na Brigada Militar. Considerar que, para efeito de cálculo, o Cel Álvaro Antônio Nicolau, Comandante-Geral da PMMG que assumiu em 2001, foi incluído com seu tempo de comando integral, visto que permaneceu nos primeiros seis meses de 2003, mas segue a mesma tendência e não interfere na análise de forma impactante.

No período em análise, a PMMG contou com praticamente 4 comandantes em 12 anos, respeitando um lapso temporal mais condizente para a melhor gestão e inclusive transpondo gestões de períodos de governo traduzindo, mesmo em rápida análise, maior estabilidade e segurança para que o dirigente máximo possa conduzir sua gestão. Coadunam com a compreensão, os principais autores de estratégia e liderança organizacional que referem a importância de maturação de uma gestão, que se consolida após várias ações e interações inclusive sociais entre líder e liderados, comandante e comandados, com destaque para Kaplan e Norton (1997); Falconi (2013); Kotter (1997) e sobre gestão policial, como Marcineiro (2009); Reiner (2004); Bayley (2006).

A fala do entrevistado RS3 revela mesmo posicionamento: “Então em termos governamentais, em termos de Estado, 4 anos é o mínimo exigível para alguém poder administrar.” Reforça ao longo da entrevista que mudanças são necessárias para que os Comandantes-Gerais da Brigada Militar possam comandar por períodos maiores, assim “é provável que possamos ter condições de criar planejamento estratégico.” (RS3).

Vários fatores devem ser observados nessa premissa, por óbvio que mais tempo para um gestor ruim ou ineficaz provavelmente só produzirá uma má gestão por mais tempo. Mas efetivamente, um excelente gestor com mais oportunidade temporal de enfrentar desafios que talvez não o fizesse em função do pouco tempo constitui importante oportunidade para avanços em instituições hierárquicas e com vários pontos de administração burocrática.

Observa-se em Minas Gerais que no período todo houve a predominância de um partido e uma ideologia norteadora do governo, pois o governo que sucede o anterior é o vice-governador do que deixa o governo. Este contexto político mais estável permitiu aos gestores técnicos melhores condições de realizarem projetos e planejamentos de longo prazo, conforme as evidências da pesquisa.

Outro fator institucional peculiar da PMMG é referenciado por MG6:

Não tem jeito. É impossível você manter planejamento no mesmo ritmo com essas alternâncias. Tanto externamente quanto internamente. Mas a PM de Minas, ela tem uma grande vantagem, que acho que poucas outras têm, ela tem um grau de independência muito grande. **Nós não estamos subordinados a Secretaria de Segurança. Embora exista essa secretaria. Nós tratamos direto é com o governador.** A gente se reporta ao secretário para fins de projetos de integração, de discutir estratégias de combate à criminalidade, mas assim, o nosso comandante se reporta diretamente ao governador pra tratar de quaisquer questões estratégicas da PM. E ele tem seu grau de autonomia. Tem seu orçamento e pode manobrar do jeito que achar melhor (MG6, Grifo nosso).

Afora portanto a maior estabilidade governamental em Minas Gerais no período, o Comandante-Geral da PMMG possui status de Secretário de Estado, dispõe de orçamento próprio e despacha diretamente com o Governador, um diferencial substancial na esfera de representação institucional em relação ao Comandante-Geral da Brigada Militar, que até pode conquistar uma ligação mais próxima ao Governador, mas não dispõe da prerrogativa de Secretário de Estado formalmente, reportando-se ao Secretário de Segurança Pública. No contexto adequado, defendido por Miranda (2013) e já abordado, há inúmeras vantagens para a situação mineira.

Os relatórios gerenciais descritos na subseção 4.3.1.5 revelam a dificuldade crítica onde o fator econômico interfere tanto na PMMG e refere-se ao baixo orçamento para despesas de custeio (3,73%) e para investimento (0,62%), pois 95,66% trata do pagamento de pessoal, situação similar na BMRS ou pior (MINAS GERAIS, 2013, p. 116).

Nessa subseção analisou-se tais fatores que, como mencionados, influenciam o processo de planejamento estratégico nas instituições. Porém, mais importante é a própria instituição se responsabilizar e coadunar-se com o propósito de realizar e efetivar o planejamento. Os ambientes externos mais influentes devem ser considerados com o uso de ferramentas de análise e de prospecção (FERNANDES, 2016).

Na subseção seguinte o processo de construção da gestão estratégica será detalhado.

4.4.3 Processo de construção da gestão estratégica

O constructo 3 tem por objetivo esclarecer pontos constantes na documentação e melhor atender ao segundo objetivo específico. A visão de quem participou ativamente dos processos de tentativa ou de construção e implementação de planejamentos estratégicos e da edificação de uma gestão estratégica é fundamental para compreender os passos adotados evidenciando a percepção e os sentimentos no processo, que extrapolam os registros formais de documentos.

A interpretação do processo pela vivência dos entrevistados oferece uma oportunidade de melhor compreender a história e registros existentes e confere uma visão humana para situações descritas em documentos de forma técnica e formal. A coleta de informações objetivou identificar as principais ações adotadas, onde buscaram referências e recursos; como sensibilizaram os colaboradores e apoiadores do processo; quais estratégias se valeram para planejar o desenvolvimento do processo e para implantar e executar, além de esclarecer se houve continuidade da estratégia organizacional frente as alternâncias de poder na gestão.

Os entrevistados conferem relevante valor para uma preparação adequada e alicerçada em ampla participação e consulta a variados setores e níveis de envolvimento dos colaboradores como essencial para efetivação de uma correta formulação do Planejamento Estratégico.

Ocorre que, mesmo quando iniciado com tais requisitos, a experiência na Brigada Militar, conforme enaltecem RS1 e RS2, que estiveram envolvidos em dois processos amplos de tentativa de formulação e implementação do PE, mesmo com várias reuniões e pesquisas, acabaram não vendo concluso o processo.

Nós tivemos a oportunidade com a equipe e com o conhecimento que tínhamos como equipe de planejamento estratégico já para equipe e pra PM3 na época, haviam convicções da necessidade de comprometimento do comando, da cúpula, da instituição, da participação mais ampla possível, especialmente dos oficiais nessa discussão.

[...]

o primeiro movimento que nós fizemos a partir da PM3 pra tentar implementar um trabalho de planejamento foi reunindo as demais seções no

auditório apresentando, a partir da PM3, a proposta de dinâmica da construção de um projeto de planejamento estratégico e nessa dinâmica a proposta já era lá apresentada as referências de planejamento estratégico que nós entendíamos naquele momento como interessantes. Também propor a dinâmica que seriam os encontros macrorregionais onde uma das possibilidades era cada seção do em abordar os seus temas, a sua temática de gestão para receber as manifestações também da cúpula que é o EMBM.

[...]

a proposta foi exposta ao conselho superior e foi muito bem acolhida e, a partir dali, efetivamos um cronograma de encontros regionais e o comando participou inicialmente, mas só quem ficou participando efetivamente do início ao fim foi o [...] subcomandante. Foram umas 7 ou 8. Acho que 7 reuniões.

Mais do que conteúdo, estávamos implementando a metodologia, a dinâmica. E essa dinâmica, o que era? Era uma centralização pelo comando da corporação na condução do processo com a participação efetiva do comando da instituição. Com a sistematização de um cronograma de discussão, a definição convicta desde o princípio que todos os níveis deveriam participar da discussão e nós definíamos ali a representatividade de toda infraestrutura da corporação: comandos operacionais, comandos de bombeiros... Na verdade a reunião convidava todos os oficiais de cada macrorregião. Eram números bastante significativos de participantes, diga-se cento e poucos. (RS1)

Mas mudanças de comando, de prioridade e até a transferência de função do coordenador da comissão impediu seu encerramento. Para o entrevistado (RS2) a missão foi em um ano conturbado, mas compreendia que tinha de ser efetivado, seu agir como empreendedor de ideias, como refere Miranda (2013), procurou aproveitar a janela de oportunidade e organizou a iniciativa até, por volta de 60% do trabalho com sua equipe, mas vários fatores complicaram o êxito:

Só que eu particularmente tinha aquela ideia de que o mínimo que nos fizéssemos naqueles anos, nós já estávamos dando um passo para frente. Esperar passar [...], esperar passar [...] para iniciar o processo? No outro ano poderia ter um outro fator motivador para não o realizar. Então, olha. Vamos fazer o seguinte, vamos iniciar o trabalho, vamos encaminhando de acordo com nossas possibilidades, vamos ver aonde que vamos chegar no final do ano e o que vamos conseguir apresentar (RS2).

Assim, importante comparar o processo realizado em MG com o realizado no RS, inicialmente pela análise documental constata-se que há uma prática a partir de 2000 na gestão governamental de Minas Gerais, ainda que alterne governos, de formular e implementar os Planos Mineiros de Desenvolvimento Integrado, oferecendo uma perspectiva de diretrizes e articulação em rede:

Um dos pilares da gestão mineira foi consolidada em 2008, com a Lei 17.600, que introduziu o “Acordo de Resultados” como prática de incentivo a melhoria contínua na administração pública, seguindo a lógica exposta na Figura 18:

- II - contribuir para a análise de identificação das causas de desvios das metas e assegurar a proposição de soluções;
- III - reportar ao nível de direção do órgão todos os desvios, distorções que porventura aconteçam;
- IV - difundir os conhecimentos relativos à metodologia, técnicas e ferramentas de gestão estratégica; e
- V - avaliar, junto com as equipes, a adequação dos indicadores e metas e propor alterações (MINAS GERAIS, 2017).

As EAGE atuaram até o final de 2010, sendo substituídas pelas Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação – AGEI. A sua subordinação técnica à Subsecretaria de Gestão (SUGES) tornou estas estruturas escritórios setoriais de gestão da estratégia governamental para normalização e à orientação técnica, De certa forma, na melhor gestão de processos, propõe uma intersectorialidade independentemente da existência de relação de subordinação hierárquica. Suas atribuições passaram a ser e variam de acordo com a necessidade de cada órgão:

- I - Promover o alinhamento das ações setoriais com a estratégia governamental contida no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado;
- II - Coordenar, em conjunto com a Secretaria de Planejamento, Gestão e Finanças, o planejamento global da instituição, em especial o planejamento do portfólio estratégico;
- III - Orientar a elaboração e execução das atividades relativas à gestão para resultados do Órgão e das entidades a ele vinculadas, em especial a 2ª etapa do Acordos de Resultados;
- IV - Monitorar e avaliar o desempenho global do Sistema, atuando de forma colaborativa na identificação de entraves e oportunidades na execução de suas atividades e proposição de ações que visem a assegurar o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos;
- V - Coordenar, em conjunto com a SPGF, a gestão de projetos estratégicos e processos críticos da instituição, inclusive no que tange questões orçamentárias;
- VI - Coordenar e normatizar a implantação de processos de modernização administrativa, articulando as funções de racionalização, organização, sistemas e métodos, observando as diretrizes emanadas da SEPLAG;
- VII - Instituir, em conjunto com a SEPLAG, instrumentos e mecanismos capazes de assegurar a constante inovação no setor, a melhoria da gestão e a modernização do seu arranjo institucional (MINAS GERAIS, 2017).

Esse contexto de criação das assessorias e equipes de apoio, dentro da lógica mineira de administrar é sintetizada pelo entrevistado MG3:

...o contexto histórico e contexto social da criação da assessoria, ela se dá um pouco vinculada à gestão estratégica do governo de Minas, foi então chamado choque de gestão, em que introduz na lógica mineira a administração gerencial. Então a assessoria tinha esse papel inicial de fazer o monitoramento e o acompanhamento dessas políticas públicas, estruturantes do governo de Minas. É uma outra vertente da AGR [...] que tinha como objetivo apoiar tecnicamente a elaboração de planos estratégicos corporativos (MG3).

A evolução do processo e desdobramento mineiros, possibilita inferir que facilitou também a edificação do sistema de gestão estratégica da PMMG, pois como referenciam Souza e Reis (2010, p. 42) a contratualização de resultados foi um avanço significativo:

Em 2007 o governo de Minas Gerais começou a contratualizar resultados com os diversos órgãos e entidades da sua administração. [...] Em 2008, cada agência governamental desdobrou os indicadores pactuados em parâmetros específicos para cada órgão ligado a sua pasta de governo. Na segurança pública, isso representou a propositura de referenciais de desempenho por parte da PMMG, [...]. O sistema implantado em 2004 na PM foi muito importante porque uma parcela considerável dos gestores da organização já estava familiarizada com a linguagem e a lógica da avaliação do desempenho organizacional. Desse modo, bastou adequar alguns aspectos para que boa parte dos indicadores sobre a prestação de serviços da PMMG passasse a servir a um propósito maior: a contratualização de resultados com o Governo (SOUZA; REIS, 2010, p. 42).

As inspirações e referências mineiras para adoção do controle científico na polícia e implementação de uma administração gerencial, segundo MG1 decorrem não só das necessidades e constatações, mas da proposição teórica de Bresser-Pereira e com base em sua formação *stricto sensu*, como destaca:

Na época nós buscamos uma inspiração muito mais como justificativa do que propriamente como aplicação de um modelo adaptado. Não houve aplicação de um modelo adaptado. A inspiração havia passado na década anterior do governo federal sob a condução do Bresser-Pereira. Não havia intenção de copiar, de adequar nada. A gente não tinha essas referências, até por que a gente fala de polícia militar. Mas a inspiração no sentido de dizer que era necessário fazer uma transição da matriz burocrática para gerencial. Essa é a ideia básica, tirando esse insight, desse modelo externo (MG1).

O entrevistado reporta a importância do despertar teórico e conceitual que alguns oficiais, dentre eles, o coronel Renato, ainda quando major, por meio de especializações em nível de mestrado, oportunizou “contato direto com as ideias e teorias e que são a sustentação no mestrado em administração pública” (MG1).

Em sua perspectiva histórica de Gestão a PMMG registra a formulação de três planos estratégicos, no período da pesquisa: 2004, 2009 e 2012 (BARROSO, 2015). O contexto histórico foi perfeitamente resgatado no trabalho de Souza (2003) que definiu seis fases que propiciaram o ambiente necessário no plano institucional para efetivação do primeiro Plano Estratégico em 2004.

O Quadro 12 apresenta de forma sintética uma visão histórica do processo de construção de planejamento estratégico na PMMG e seus contextos no período de 2003 a 2014.

Quadro 12 – Contextualização histórica do Planejamento Estratégico na PMMG

(continua)

Período	Histórico/Contexto
<p>1° PE 2003 a 2007</p>	<p>2003 - Reforma Administrativa Mineira/PMDI 2003-2020</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Criação da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais 2. Administração dos reflexos final século XX (pós-greve 1997; deficiência de equipamentos e recursos; esgotamento do modelo de administração burocrática) 3. Aumento considerável dos homicídios <p>2003/2005 - Retomada Polícia de Resultados e da filosofia de polícia comunitária</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Uso de controle científico da polícia para Belo Horizonte 5. Estabilização/queda crimes violentos 6. Uso de indicadores com foco no desempenho das unidades (atividade-fim) 7. Trinômio: método-metodologia-padrão 8. Fortalecimento da capacidade de coordenação operacional da PMMG 9. Restabelecimento do controle interno para eficiência e efetividade para os cidadãos 10. Fortalecimento institucional da Organização 11. Plano Estratégico PMMG (2004/2007) de forma participativa por comissões <p>2005 – Modelo IGESP (Integração da Gestão em Segurança Pública) em Belo Horizonte</p> <p>2007 – Acordo de Resultados (Governo do Estado)</p> <ol style="list-style-type: none"> 12. Definição identidade organizacional 13. Adaptação do Planejamento Estratégico para o Acordo 14. Expansão Controle Científico para toda PMMG
<p>2° PE 2009 a 2011</p>	<p>2008 - Segunda geração Reforma Administrativa Mineira/ PMDI 2007-2023</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Expansão da avaliação para nível estratégico do Planejamento Estratégico 2. Criação da AGR 3. Participação no Prêmio por produtividade 4. Expansão do modelo IGESP para todo o estado <p>2009 - Plano Estratégico PMMG (2009/2011)</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Ampliação staff de discussões oriundos de diferentes setores 6. Mudança da identidade organizacional 7. Uso matriz SWOT, Balanced Scorecard (BSC) e PDCA 8. Definição do modelo básico de construção de indicadores da PMMG 9. Atuação intersetorial e interorganizacional 10. Definição de onze Áreas de Resultados 11. Metas e mecanismos de controle 12. Bonificação por metas atingidas <p>2010 - Diretriz de gestão para resultados n.001/2010-CG e definição do Sistema de gestão estratégica para resultados da PMMG</p> <ol style="list-style-type: none"> 13. Instrumentos de acompanhamento e gestão para resultados (UGE; EAGE; AIR; Comitê de Gestão; Reuniões de Acompanhamento de Desempenho e caderno de resultados) 14. Definição do modelo de gestão estratégica e dos 4 eixos base do Sistema de Gestão Estratégica (Direção e Comando; Serviços Operacionais; Processos Principais dos Serviços Operacionais e Processos de Apoio) 15. Relatório Gerencial de avaliação 2003-2010 <p>2011 - Preparação Planejamento Estratégico 2012-2015</p> <ol style="list-style-type: none"> 16. Realização de benchmarking

Período	Histórico/Contexto
3° PE 2012 a 2015	2011 Terceira geração da Reforma Administrativa mineira/ PMDI 2011-2030 1. Definição da Rede de Defesa e Segurança (REDS) 2012 - Sistema de Gestão Estratégica (2012-2015) 2. Revisão identidade organizacional 3. Doze Objetivos Estratégicos 4. Manutenção da metodologia SWOT, BSC e PDCA 5. Evolução da AGR para ADO 6. Uso de software acompanhamento dos indicadores estratégicos 7. Relatórios gerenciais de avaliação 2012 e 2012-2015 8. Inclusão do caderno de resultados dentre os instrumentos de acompanhamento e gestão

Fonte: O autor

Esse processo é saudado por todos os entrevistados, mesmo aos que não participaram de algum dos ciclos, pelo amadurecimento e melhoria contínua que proporcionaram para consolidação de uma gestão estratégica na PMMG.

Destaca-se nas falas, documentos e na triangulação dos dados desta pesquisa a importância dos grupos de apoio ao processo de gestão estratégica, pelo seu agir interdisciplinar (valendo-se dos conhecimentos variados dos profissionais e das especialidades que possuem) e intersetorial.

Os canais mais técnicos e práticos para troca de informações e busca de soluções, do que os puramente hierárquicos constitui uma experiência interessante e pode agilizar processos no curso de uma formulação ou implementação. Valendo-se tanto da estrutura vertical, quanto horizontal, conforme descrito por Campos (2013, p. 60).

Esse grupo, em regra composto por especialistas engajados, dita o ritmo em prol do presente e do futuro da instituição, constituindo-se em catalisadores do processo para que as informações sejam oportunas e relevantes para o alto comando. Algo que se amplificou na PMMG, a partir da criação da AGR e posteriormente aprimorada para a ADO. A constatação de sua importância resta evidente ao perceber-se a evolução e robustez metodológica dos documentos de planejamento produzidos após criação da AGR e a melhoria efetiva dos aspectos relacionados com a implementação e mensuração dos resultados dos planejamentos, expressos na seção 4.3.1 desta pesquisa. Reforçam a necessidade de tais grupos os autores: Kaplan e Norton (1997); Drucker (1999); Oliveira (2011); Reis (2014); Garcias (2015); Barroso (2015) e Fernandes (2016).

Sobre a construção e implementação da gestão estratégica a criação de um grupo de apoio não pode, no entanto, substituir a presença e apoio da liderança principal, no caso das PM, de seu comandante-geral, pois “Quem tem responsabilidade por decidir e por conduzir deve participar diretamente do processo. Na gestão estratégica o planejamento é inseparável de sua gestão.” (TAVARES, 2010, p. 364).

Nesse sentido, (RS3) concorda com a indelegável responsabilidade do dirigente máximo no processo:

Não adianta você pegar o staff e colocar três pessoas ali, três pessoas pensando tudo por todos, não vai funcionar, nem o comandante pode nomear um *staff*, virar as costas, no fim pegar o documento e assinar embaixo, ele é o presidente do staff necessariamente (RS3).

Os predicados ou precondições essenciais sugeridas para os profissionais integrantes desses grupos de apoio são: “visão conceitual e crítica da organização e do setor; credibilidade entre colegas e subordinados, representando todas as áreas e capacidade de cumprir compromissos assumidos” (TAVARES, 2010, p. 365).

No estudo bibliométrico alguns trabalhos monográficos destacam a importância de uma assessoria qualificada para gerenciar junto ao comando o processo de consolidação de uma gestão estratégica, referendando o exemplo da PM mineira. Nesta instituição: Garcias (2015) analisou especificamente a criação e contribuição da Assessoria de Desenvolvimento Organizacional a partir da Assessoria de Gestão para Resultados ressaltando: “A Assessoria de Desenvolvimento Organizacional representou um grande passo para a efetividade de uma gestão estratégica cada vez mais eficiente dentro da organização.” (GARCIAS, 2015, p. 85), corroboram com sua análise os trabalhos de Barroso (2015); Souza e Reis (2010), estes aliás, referem a importância da criação da primeira assessoria (AGR):

A iniciativa de criação do referido setor foi de imediato referendada pelo Governo do Estado, cujas instâncias técnico-científica – Fundação João Pinheiro (FJP) – e estratégica, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), logo manifestaram-se favoravelmente, premiando a Polícia Militar pelo protótipo de implantação e funcionamento dessa Assessoria. Estava dado, com apoio externo, um importante passo de transição do modelo de ênfase no controle (típica da administração burocrática), para o de maior atenção aos resultados e aos processos gerenciais a estes ligados. Por isso, em 2008, a Organização recebeu do Governo do Estado, por meio da SEPLAG e da FJP, o destaque no IV

Prêmio Excelência em Gestão Pública, por organizar um setor incumbido de viabilizar tecnicamente a convergência entre planejamento, gestão e qualidade (SOUZA E REIS, 2010 p. 17).

A fala de MG3 referenda a criação e importância desse *staff* estratégico: “Então o que eu vejo é isso, que a organização teve um salto grande na competência de elaborar estratégia e hoje ela se mantém aprimorando no campo de implementação e avaliação da estratégia, então a ADO, ela tem esse papel”(MG3).

Importante destacar na PMMG a criação também de outras instâncias de controle e da Equipe de Apoio a Gestão Estratégica (EAGE), que amplia e capilariza a influência da AGR/ADO. Possibilitando melhor comunicação e disseminação da nova cultura de gestão proposta. Sobre a relevância de criação dessa equipe refere:

...tem uma estrutura, que a gente pode dizer que é uma estrutura informal dentro do Estado, que também ela foi criada desde o início do processo, que eu atribuo ao grande sucesso de expansão do modelo, é uma equipe que é denominada de equipe de apoio à gestão estratégica, sigla EAGE.

[...]

...foi designado como encargo para policiais militares de todas as unidades do Estado de Minas Gerais do nível de direção intermediária, em que eles compunham a função de equipe de apoio a gestão estratégica, o que é essa equipe, são dois policiais militares para cada unidade de direção intermediária e no nível estratégico também em que você tem titular e suplente da gestão estratégica. Esses policiais, eles são um elo da informação técnica no campo da gestão estratégica [...]é uma estrutura que não criou cargos, criou função como cargo e se manteve (MG3).

Na Brigada Militar foi criada uma Assessoria de Assuntos Estratégicos em 2004, como tratado na seção 4.3.2.4, mas que não se consolidou para a ideia de seu propósito nominal, conforme os poucos achados sobre o setor, no período em análise, sendo que, em raras oportunidades contou com equipe e com as competências para atuar na expectativa que sua designação sugere.

As iniciativas identificadas e pesquisadas partiram da PM3 do Estado-Maior ou de comissão constituída para este fim, mais por interesse de oficiais empreendedores comprometidos com o propósito, como já referido.

A assessoria e estas comissões sucumbiram frente a não priorização evidenciada pelos Comandantes-Gerais, pela alternâncias de comando, chefia, de contextos ou de prioridades pessoais ou institucionais. Como refere o entrevistado sobre a última comissão a intentar a construção de um planejamento estratégico no final do período de estudo e que reforça o esforço:

[...]acredito que ainda, por mais que não tenha sido terminado, ele representa 60% do trabalho. A parte mais difícil do trabalho foi feita. Principalmente por que você tem uma ideia daquilo que passa na cabeça dos policiais, principalmente dos oficiais da brigada. Que são os gestores macro da Brigada (RS2).

O mesmo entrevistado refere ainda a importância de uma assessoria específica sobre o tema: "...a criação de um gabinete de gestão estratégica, assim como tem um escritório de projetos agora. O escritório de projetos seria um braço do gabinete de gestão estratégica" (RS2). Corrobora em parte com este pensamento o entrevistado (RS3), que devido as dificuldades no momento atual de efetivo policial e grande quantidade de atribuições administrativas para o Estado Maior que seria o setor ideal, acaba não conseguindo cumprir e refere que o Comandante-geral:

tem que orientar o presente, prever ou planejar o futuro, portanto ele vai ter que criar um "Estado Menor", ou vai transformar um Estado Maior em um Estado Estratégico, hoje os Estados Maiores não são nada estratégicos, são todos administrativos e operacionais (RS3).

Os trabalhos monográficos de oficiais da BMRS e da PMMG destacam a relevância da criação de um grupo com missão específica para gerenciar e assessorar o comando-geral e coincidem nesta orientação básica, assim como vários autores já referidos. Especificamente nas pesquisas da Brigada Militar como referem já na década de oitenta Braga et al (1982); Cerutti et al (2000); Silva, Aroldo (2010), Garay (2010); Oliveira (2011) e Silva (2014).

No Rio Grande do Sul, RS1 destaca que mais do que um plano, no papel, a importância do processo de construção deve ser a sensibilização e comprometimento das pessoas da instituição em prol do objetivo de consolidação da gestão estratégica, começando por seu líder maior, o Comandante-Geral, como visto até aqui, possui papel essencial nesse processo. Neste os três entrevistados pactuam e a fala traduz o pensamento:

O comando da corporação deve perceber a importância e se comprometer com isso. A definição de um grupo de trabalho junto, próximo do comando é palavra chave: articulador do processo. Por que muito mais importante que um documento final como de SC, SP, DF ou MG, a importância está na participação das pessoas, é nesse momento de participação que tu constrói, capta as demandas e necessidades e tu também oferece e constrói o pensamento institucional viabilizando que ele se desencadeie em ações de identidade e imagem institucional (RS1).

Ainda sobre o processo de tentativas de formulação no RS e sobre o impacto das alternâncias de governo e de comando reporta:

A tua pergunta é quase assim: o que vem primeiro? O ovo ou a galinha? Se tem um pensamento institucional definido, essas alternâncias são menos significativas. É como um navegador. Se tu sabes usar vários ventos que vais enfrentar, mas sabes onde quer chegar... Qualquer que seja o vento vai ser favorável. E te digo isso por que já velejei com vento de frente. ...Mas tu tens que saber o que quer. Então o vento não é a força das alternâncias é a falta da estruturação (RS1).

A reflexão de RS1 é significativa, pois ao contrário da PMMG, que manifestamente estruturou um PE e caracteriza-se como GE, pelo caminho trilhado, na BMRS, ainda há dificuldades que passam também pela ausência dessa prática no cotidiano da sua cultura institucional e pela dificuldade de definir o pensamento institucional pró formulação do PE.

Neste sentido o entrevistado RS3 é categórico ao tratar desse imaginário coletivo que age sobre o tema e que ele defende que “precisamos estudar o que é consciência.” Refere que essa troca constante acaba afetando a capacidade de “estabelecer políticas institucionais com clareza

Exemplifica a abrangência e importância do pensar estratégico por exemplo para um dos grandes anseios institucionais da polícia militar no País – o ciclo completo para a atividade policial:

Aonde queremos chegar? Claro, sabemos que queremos ciclo completo, mas isto é uma vontade do comando ou é uma vontade da Associação dos Oficiais? Enquanto for vontade de todos os oficiais como pessoas, enquanto for vontade da Associação dos Oficiais, não é vontade da corporação, isto tá claro para a corporação?

No contexto de mudanças constantes da sociedade atual, as dinâmicas impõem muitas ações imediatas, mas a instituição necessita vencer a sucumbência da rotina para gerar ações rompedoras da situação atual: *breakthrough*, como define Campos (2013, p. 38). Nesta concepção, o gerenciamento pelas diretrizes proposto pela consultoria Falconi, contratada pelo governo do Estado do Rio Grande do Sul para melhorias incrementais na gestão da Brigada Militar, no final de 2014 e início de 2015, pode ser oportuna para um novo processo de melhoria na consolidação da gestão estratégica da Brigada Militar. A base do processo, no entanto, reporta a necessidade de um plano de longo prazo para nortear as ações da instituição.

Nessa subseção analisou-se as influências dos fatores macroambientais elencados na ótica dos entrevistados. A seguir registra-se as percepções dos entrevistados sobre as dificuldades, aprendizados e melhorias possíveis.

4.4.4 Avaliação do processo em termos de melhorias, dificuldades e aprendizados

O constructo 4 tem como propósito corroborar e ampliar a compreensão para atender aos terceiro e quarto objetivos específicos desta pesquisa, verificando pelo olhar dos entrevistados e por meio de sua vivência do processo o que vislumbra como verdadeiras melhorias, quais as dificuldades mais relevantes que lhes preocuparam e os aprendizados ao longo do processo. Afinal, das equipes de apoio ao processo de gestão estratégica, espera-se envolvimento, comprometimento, e engajamento, afora as competências técnicas. Todas estas circunstâncias envolvem sensações de vitórias e de frustrações, emoções que conferem maior valor a análise e identificação dos principais pontos de atenção para adoção de um processo similar.

Os entrevistados mineiros referem o aprendizado com o próprio processo como um dos grandes resultados. “A experiência por si já valeu o esforço” é o sentimento que se evidencia nas falas. Estava dado, com apoio externo, um importante passo de transição do modelo de ênfase no controle (típica da administração burocrática), para o de maior atenção aos resultados e aos processos gerenciais a estes ligados (SOUZA; REIS, 2010, p.17).

Como refere o entrevistado:

Não acho que seja um aprendizado, mas um legado: a cultura de planejamento que a gente conseguiu introduzir no primeiro plano. De pensar prospectivamente, de pensar no longo prazo, não só pensar no curto prazo. E um outro aprendizado que acho fundamental, mecanismos adequados de coordenação e controle. Isso era muito frágil nos planos anteriores. E hoje é muito forte (ao referir-se aos reflexos para o planejamento atual 2016-2019) (MG6).

Em Minas Gerais a evolução do contexto dos indicadores, desde seu surgimento mais apurado com o “Controle Científico da Polícia” (REIS, 2009) até os “mecanismos adequados de coordenação e controle” referidos na fala de

(MG6) são apontados como um dos principais resultados para a gestão estratégica da PMMG.

Essa percepção surge desse processo de planejar, pois a identificação das metas, estimula aprimorar as métricas e medições ao longo do processo para possibilitar o seu alcance, a máxima do pensamento de Campos (2013) na metodologia defendida de GPD.

Portanto, um dos resultados apontados por todos foi o fortalecimento da capacidade de coordenação operacional da Polícia Militar mineira, que coaduna com o “pensamento de restabelecer o controle interno em níveis capazes de gerar tanto eficiência como efetividade perante os cidadãos, e fortalecer institucionalmente a Organização” (SOUZA; REIS, 2010, p.17).

O entrevistado MG1 explica o refinamento desse processo e o cuidado e acerto da PMMG para não incorrer no que chamou de “meta pela meta”, para tal o compromisso e engajamento desde a ponta da linha é essencial:

É normal falar em metas, indicadores. Isso é normal. Temos a meta tal para alcançar. Foram bem a realidade dos batalhões, a realidade das relações superiores-subordinados tanto na administração quanto na operacionalidade. Obviamente na administração isso tem maiores limitadores, isso às vezes é um pouco abstrato, mas operacionalmente o que eu vejo hoje é muito claro e conseguimos de alguma forma não cair no problema da meta pela meta. O que levaria a, por exemplo, aquela caricatura que aparece na Tropa de Elite, está a pessoa morta em determinado local e na calada da noite vem o pessoal e muda o corpo de lugar e aquilo influencia na meta da companhia. E a gente conseguiu, de alguma forma, lidar com isso, controlando certas questões de registro (MG1).

Um dos grandes desafios é levar o planejamento para a prática consolidando seu mister. Neste sentido, como já referido, Tavares (2010) defende a lógica da construção de uma gestão estratégica que conecta uma ao outro. Este desafio segue posto em Minas Gerais, estando em constante evolução e encerra as três dimensões desta análise: dificuldade, aprendizado e melhoria, como destaca (MG4) referindo-se à necessidade de transpor para a prática cotidiana:

Tanto no nível estratégico como no tático. O grande desafio que vejo é o desdobramento no nível operacional. Isso ainda não vejo como uma realidade. A realidade por que no operacional, as pessoas ficam muito preocupadas com o imediato (MG4). Então a preocupação de uma unidade operacional são os indicadores de desempenho operacional que, no nosso caso aqui é o roubo a transeunte está de forma exponencial. O fazer para mudar, inverter essa lógica? E no

caso, eu cmt da unidade, na verdade era sub cmt, a minha preocupação era pegar o efetivo, colocar na viatura e colocar para rodar. Fazer o atendimento. E também as atividades proativas e preventivas: Proerd, policia comunitária, prevenção da violência doméstica. A gente tem um grupo especializado de polícia onde tem área de risco. Se você pega nosso portfólio proativo de prevenção e colocar para rodar. Então isso era muito difícil. Ficava muito preocupado com indicador, com plano estratégico. As pessoas tem essa conexão daquilo que foi planejado no nível estratégico com a prática. Acho que esse é o próximo desafio, fazer esse desdobramento no nível prático (MG4).

Essa fala destaca que o processo é longo, exige esforços continuados e consistentes, mas que apresentam resultados no próprio trajeto que retroalimentam sua continuidade, ainda que resistências organizacionais persistam, como destaca:

Hoje você planeja para quatro anos. Isso foi um grande avanço. A resistência é menor. Quando você fala de plano estratégico as pessoas já sabem que estamos estudando o futuro da organização. Então não tem aquela coisa: Pôo, de novo! Não sei o que... Agora as dificuldades são as mesmas, mas em menor escala. A gente vem conseguindo dizimar ou enfrentar essas dificuldades. Quais são elas? Aquilo que te falei: ainda tem muito desconhecimento com relação ao planejamento estratégico, descrença, falta de foco por alguns. Por exemplo: o plano está aqui, em janeiro teve um coronel que falou assim, ele não participou do plano por que estava em outro lugar, ele falou assim, na área dele, da diretoria dele, "não concordo com esse aqui, não" e eu falei para ele "meu amigo, essa fase já passou, você pode não concordar, mas vai ter que abraçar por que isso aqui é interesse institucional. Você entendeu?" Então, são essas as dificuldades, mas são menores que no passado (MG6).

Mas ele próprio refere que as dificuldades diminuíram e a força do caráter institucional e o fortalecimento da ADO constituem forte aprendizado para manter o processo em curso, mesmo com possíveis e fortes resistências. A esse respeito, MG1 destaca o mérito na melhoria da gestão do conhecimento. Refere o papel de três oficiais, que optou-se na pesquisa preservar os nomes, como personagens importantes da instrumentalização da gestão estratégica, referindo orientações em monografias que pensaram o processo, na eliminação de etapas desnecessárias, na revisão de passos, ou seja, destaca o aprimoramento e despertar de interesse sobre a melhoria contínua da gestão.

O entrevistado MG2 destaca que o processo todo deve fortalecer sua aplicação prática, pois ela que conquistará o engajamento dos integrantes da instituição, a edificação de sistemas de monitoramento simples e práticos, que possam facilitar o agir de seus operadores é essencial na sua ótica, refere:

Entendo que a gestão estratégica realmente tem que ser priorizada a partir do que? De boas iniciativas estratégicas, tipo essas coisas. Chega um determinado ponto que você quer ver as coisas acontecerem. E aí os sistemas de monitoramento tem que terem um viés, uma construção, um viés prático. Sou muito prático com as coisas. Não dá para chegar e criar um painel bonito de gestão com números e tudo se você não consegue... (exemplifica) Peraí, o que que significa esse 5.8? O que que significa isso? E os sistemas retratam esse exemplo, então não se tornam tanto quanto acessíveis e isso se torna prejudicial... (MG2).

O entrevistado refere que essa situação deve ser melhorada e adaptada ao longo do caminho, para evitar as resistências culturais de toda ordem que surgem, mesmo de alta direção, brincou com uma fala de um oficial certa vez: “Esses negócios que vocês escrevem são bonitos demais. Mas é coisa bonita mesmo. Mas é pro autoconsumo do senhor, né?” Na sequência destaca uma das principais melhorias na PMMG, a inclusão de disciplinas no currículo de formação, e sugere para adoção:

Uma das estratégias é familiarizar as pessoas com isso. Então, por exemplo, se a Brigada quer trabalhar com isso, coloca na grade curricular dos cursos. Investe num cara desses quando é cadete. Começa a investir nisso aí. Coloca na grade curricular dos cursos e começa a “bombar”. Porque isso aí é investimento de longo prazo (MG2).

Na Brigada Militar, como sugere MG2, há pretensão neste caminho, mas não efetivado no período, embora tentado. Sobre a falta do processo efetivo na instituição RS2 destaca que “na realidade não trabalhamos gestão estratégica na Brigada. Nós não trabalhamos. Nós não tivemos dentro dos nossos cursos de formação...”, reforça com a compreensão de que ainda há uma “questão cultural” de resistência que impede o avanço. Ao referir como cultural, pensa que se fosse algo fomentado, estudado, utilizado mesmo pela base, pelos sargentos, pelos oficiais, poderia emergir, mas não, há uma cultura compreensível de aguardar, de esperar receber um PE do comando:

A instituição não tem essa cultura. Ela terá que receber o plano de cima pra baixo. E esse momento, em algum momento vai chegar ou as coisas vão acontecendo à mercê de outros. E não da instituição. A instituição não sabe o que ela quer e não projeta o que ela quer. Mas é cultural. Talvez esse tenha sido o maior desafio, digamos assim, essa parte da sensibilização... Só que para nós mudarmos uma cultura de muitos anos de uma instituição que nunca teve plano estratégico. Uma instituição com 179 anos e não tem um plano. Faltou o comando da instituição. O comando da instituição deveria ter interesse, se tivesse interesse estaria cobrando por que o plano

não decolou. Faltou priorizar. Deveria ter facilitado. Poderia ter facilitado. Isso é o principal. O resto é efeito (RS2).

A dificuldade de priorização foi tratada na análise do fator institucional na seção 4.4.2, como visto, no período do estudo o tempo médio de comando na Brigada Militar não chega a um ano e meio, ou seja, cada comandante parte de uma expectativa de gestão de curtíssimo prazo, desta forma, pensar em dispender esforço para gestar um planejamento de longo prazo. No contexto de recursos escassos de pessoas pode não se tornar atrativo ou efetivamente prioritário. Pois como destaca RS1 “a dinâmica de planejamento estratégico impõe autocrítica e impõe comprometimento de enfrentar os problemas e a responsabilidade de construir o futuro.” Essas iniciativas geram desconforto institucional segundo ele. Mas tendo vivenciado um dos processos de tentativa de formulação do planejamento destaca o aprendizado e sensação que teve da experiência:

Mas um dos aprendizados foi que todo mundo quer participar e se comprometer, só precisa da oportunidade. E o comprometimento da cúpula é indispensável, sem ele, esquece. Pode colocar 50 pessoas no processo, pode juntar todos, se a cúpula não respaldar o trabalho, não irá implementar a metodologia (RS1).

Os entrevistados gaúchos reportam a necessidade de aprimorar as ferramentas de TI. Em paralelo, as ações de mudança cultural expressa pela resistência e falta de conhecimento que a impactam. Essa compreensão é importante, pois o processo deve ser conduzido contemplando seu contexto, como refere Tavares (2010), ter um plano escrito e não aplicado, ter um programa de TI excelente, mas não dispor de uma cultura institucional efetiva para seu uso e aplicação, pode ser tão frustrante quando não dispor dos recursos e ferramentas. A esse respeito RS2 comenta o programa “Avante”, que refere como uma das poucas melhorias significativas na BMRS, mas reforça o componente de priorização, que no caso partir de fonte externa a BMRS:

Tu vêes que em 2014 com **a contratação** da consultoria Falconi, **pelo Estado**, que possibilitou, que pagou uma consultoria, ela não fez nada sozinha. Eu por ex participei do processo. Agregou um grupo de oficiais e praças que deram suporte e todo conhecimento técnico para a consultoria Falconi, senão eles não fariam nada. Essa é a grande verdade. **No momento que se investiu e se direcionou: vamos fazer!** Nós temos aí hoje algo que a Brigada nunca teve. Pode não ser o ideal, o programa Avante da Brigada, né? Mas hoje tu trabalhas com priorização de grupos

criminais, dados estatísticos mais fidedignos, com priorização de ações. Quer dizer, **isso demonstra bem a cultura da instituição na parte de execução operacional, de planejamento e execução operacional. Aquela coisa mais imediata. A médio e longo prazo nós não temos...** Mas é um avanço (RS2, grifo nosso).

A priorização pelo comando pode possibilitar outro componente na linha de pensamento dos entrevistados pela própria necessidade, como ocorreu na PMMG e defendem Tavares (2010), Kaplan e Norton (2000), a criação de estruturas. Dentre elas, uma assessoria aos moldes da ADO da PMMG, que engloba os escritórios de projetos, processos e outras vertentes, como elenca RS2 ao referir necessidades:

Criar um gabinete de gestão estratégica, assim como tem um escritório de projetos agora. O escritório de projetos seria um braço do gabinete de gestão estratégica. É só copiar o modelo do exército brasileiro. O escritório de projetos seria um braço do gabinete de gestão estratégica (RS2).

Encerra-se esta análise com a fala de RS2 constatada efetivamente na experiência mineira: “É indispensável a construção de competências para lidar com planejamento estratégico e a competência vai levar a uma nova cultura, uma mudança cultural que leve a uma formação de estratégia como algo já na gênese.

Observando-se as duas experiências, observa-se que as mudanças estruturais e incrementais efetivadas no final do século XX alteraram o contexto do nível gerencial tradicional e organizado que a BMRS gozava e gerou dificuldades na adaptação para o modelo proposto. Os ditames da transição da administração burocrática para a gerencial, afora a expansão da demanda de serviços policiais, pelo crescente nível de criminalidade no País e no Estado, coincidindo com as mudanças internas produziram efeitos colaterais no processo, com reflexos que perduram passados duas décadas e que impactaram a edificação de uma gestão estratégica de médio e longo prazo (LICKS, 2000; KARNIKOWSKI, 2010; OLIVEIRA, 2011).

Com a evolução do contexto acima narrado e do aumento da demanda de serviços, a gestão estratégica foi conduzida pelo processo mais tradicional e vertical, por meio de planos de comando e, mesmo com possíveis janelas de oportunidades, seus líderes empreendedores parecem que estavam ocupados gerindo o “turbilhão de mudanças” sem dispor da tranquilidade e tempo para pensar a longo prazo (KARNIKOWSKI, 2010, OLIVEIRA, 2011). Desta forma, o resgate de uma gestão

estratégica consolidada, compartilhada e com grande adesão deve estar sempre no horizonte de metas do comando.

Segundo Kaplan e Norton (2000, p. 11) “a capacidade de executar a estratégia é mais importante do que a qualidade da estratégia em si”. e exige maior envolvimento dos colaboradores e stakeholders, que esperam a adoção de uma metodologia confiável pela empresa para alavancar a gestão estratégica que a mantenha em pleno funcionamento e rumo a uma visão de futuro.

Garay destaca a importância da Gestão Estratégica e propõe o Balanced Scorecard como metodologia para a Brigada Militar, com ênfase na perspectiva do Aprendizado e Crescimento. Imediatamente constatou que o planejamento estratégico consistente traria vários benefícios para a Brigada Militar, em especial uma visão compartilhada entre oficiais e praças, ações e recursos focados nos propósitos definidos e melhor e antecipada percepção dos fatores impactantes de oscilação no cenário da segurança pública (GARAY, 2010, 64).

As contribuições desta subseção são importantes para entender melhor o processo de evolução e consolidação de uma gestão estratégica. Notou-se nas falas dos oficiais mineiros algo expresso no plano do segundo ciclo, que a PMMG possui uma “tecnologia de planejamento, uma ferramenta de gestão que rompe a lógica da improvisação” (MINAS GERAIS, 2009, p. 8).

As seguir a subseção irá apresentar brevemente considerações sobre sugestões interessantes e que amplie a compreensão já evidenciada até este ponto. Na sequência remete a próxima seção onde, com base nas informações coletadas ao longo do trabalho e das falas dos entrevistados são apresentadas dez concepções para implementação de uma gestão estratégica.

4.4.5 Sugestões e propostas para implementação

As falas dos entrevistados da PMMG sobre o constructo 5 (sugestões e propostas de melhorias) propiciam compreensão do propósito desta parte da entrevista em coletar subsídios para abranger o quarto objetivo específico desta pesquisa. Suas considerações evidenciadas no quadro constante no apêndice D ou aqui referenciadas, permeada da vivência e resolução cotidiana dos desafios desse processo complexo, constituem-se em um verdadeiro “caminho das pedras”, como refere o ditado popular. No sentido de indicar a adoção ou não de determinadas

ações ou processos para a melhor condução do intento de instrumentalizar um planejamento estratégico e na sequência uma gestão estratégica.

Os entrevistados, de forma geral, propuseram sugestões importantes e identificaram oportunidades de melhoria relevantes, demonstrando seu engajamento e comprometimento com o processo. Suas contribuições auxiliaram na formulação das propostas de melhoria que este trabalho apresenta na próxima subseção.

Inicialmente convém destacar importante consideração de MG1:

A polícia militar é dual, ela tem um aspecto que é tipicamente policial, essa coisa do uso da força, essa coisa do princípio da autoridade mas tem um outro aspecto tipicamente militar dessa questão de valores, do patriotismo, essa coisa de espírito de corpo que não são típicos de organizações policiais. Essas questões culturais precisam ser consideradas para que nós consigamos lidar com o problema, que é o fenômeno criminal, como um bloco, como uma unidade. E há vários desafios, vários fatores que ameaçam isso (MG1).

Quando trata-se de GE e de formulação de PE, importante considerar “quem somos?” para poder ajustar a identidade organizacional adequada para a realidade atual e futura.

O entrevistado MG3 além de referendar e sugerir a formação qualificada e continuada sobre o tema, destaca importante aspecto do cotidiano, que pode angariar seguidores e apoiadores:

Um ponto assim que eu lembrei que a gente também não tocou, para ter um ganho de simpatização com a gestão estratégica, dentro da organização, é que tenha disponibilidade orçamentária para implantar as inovações previstas dentro do plano estratégico, então ganha muita simpatia da tropa (MG3).

Ganhar a simpatia, persuadir as pessoas para a causa de mudança paradigmática de implantação de novas formas de conduzir a gestão da instituição é importante para evitar as resistências organizacionais próprias da cultura organizacional, que só apoiará a mudança se verificar melhorias para ela.

O entrevistado MG7 praticamente sintetiza os esforços no sentido de implantação da gestão estratégica e destaca como enfrentar a resistência cultural citada acima:

Eu acho que primeiro trabalhar muito com a comunicação da estratégia e a capacitação para fins de mudar, preparar as pessoas para a mudança e tirar essa resistência cultural que existe hoje no nosso meio, acho

que é isso. Outra coisa, eu acho que poder envolver pessoas de fora, abrir as instituições para pesquisas de universidades, faculdades que possam apoiar nesse projeto, nesse trabalho, por que ver uma visão de fora é muito importante para nós, que a gente muitas vezes tem uma visão muito voltada pra si ainda, acho importante isso. E não deixar de desdobrar estratégia até o nível operacional para que aja envolvimento, que se não o plano acaba virando uma letra morta, documento muito bem feito, mas não gera muita efetividade (MG7 Grifo nosso).

O Oficial gaúcho RS3 destaca um componente fundamental da cultura do brigadiano e que chama de “inconsciência estratégica, uma estratégia sem planejamento, sem pensar nela, é a estratégia do orgulho institucional, da vontade do dever cumprido, do compromisso assumido” (RS3). Esse componente que transcende a mera relação de funcionário constitui um fortalecimento intrínseco do componente muito disputado em empresas nos seus funcionários, que é o comprometimento com o serviço, com a missão.

Esta subseção apresentou rapidamente e resumidamente as sugestões principais para implementação de uma GE, pois a seção seguinte compila e apresenta em formato de dez concepções que recomenda-se adotar, com base nas experiências exploradas até o momento.

4.5 PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NA BM/RS

Este trabalho objetiva também a apresentação de propostas para implementação de uma gestão estratégica na BMRS. A pesquisa revela que o caminho trilhado pela Polícia Militar de Minas Gerais, ainda que tenha enfrentado e ainda enfrenta dificuldades naturais e amplamente estudadas na teoria acadêmica para implementação, constitui um competente referencial para que passos realizados com mais acertos sejam adotados na Brigada Militar. A maioria dos respondentes, todos oficiais experientes, tanto em uma ou na outra instituição, convergiram para adoção de alguns passos essenciais, que em termos práticos foram ou não adotados em suas polícias e a vivência revelou o acerto ou o fracasso da iniciativa. Estes passos ou ações encontram respaldo metodológico em principais autores sobre o tema, conforme evidenciou Barroso (2015) ao comprovar a convergência do processo empírico de formulação do planejamento de 2012-2015

da PMMG com parâmetros metodológicos defendidos por quatro autores, dentre eles, Tavares (2010) e Oliveira (2013), referenciados nesta pesquisa.

Portanto, com base nos resultados, busca-se contribuir com a apresentação de uma série de ações a serem adotadas pela instituição policial militar, no sentido de orientar a consolidação de uma gestão estratégica. Percebe-se pelos achados da pesquisa, uma premissa básica: iniciar e implementar um processo a partir da formulação de um planejamento estratégico, ainda que possa ser formal e imperfeito, revela-se uma opção melhor do que as alternativas de não ter um plano ou realizar tentativas e não consolidar nenhuma. A esse respeito a trajetória da gestão estratégica da PMMG reforça a moderna concepção sobre planejamento estratégico, mais dinâmica e paradigmaticamente com menos ênfase em planejamento e mais na programação e acompanhamento de um pensamento estratégico coletivo e geral na instituição. A importante e crítica reflexão final encontra-se descrita na obra “Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico” Mintzberg (2004) é de relevante compreensão para empreender o processo:

Para concluir este livro, nossa discussão deixou claro que o “planejamento estratégico” não funcionou, que a forma (a “racionalidade” do planejamento) não está de acordo com a função (as necessidades de geração de estratégia). O planejamento nunca foi “a melhor maneira”. Ainda assim, repensado como programação estratégica, ele pode às vezes ser uma boa maneira. Ele tem um importante papel a desempenhar nas organizações, da mesma forma que os planos e os planejadores, quando combinados com os contextos apropriados. **O planejamento em demasia pode nos levar ao caos, mas o mesmo aconteceria com o planejamento de menos, e mais diretamente**” (HENRY MINTZBERG, 2004, p. 326, grifo nosso).

Sob este aspecto, a experiência da PMMG mostra-se um caminho consistente para modelagem, pois que transitou entre o formalismo sem maior efetividade e o aprendizado constante e amadurecimento para melhor difusão e maior participação o processo de formação. Assim, alcançou melhor e mais consistentemente seus propósitos. Pode a Brigada Militar, por meio de *benchmarking*, aprender a melhor rota e acelerar o processo para consolidação de sua efetiva gestão estratégica.

A seguir, apresenta-se dez compreensões, que o autor apurou como relevantes, didaticamente divididos para melhor compreensão. Sugere-se observância a tais observações para iniciar o processo de construção da gestão estratégica de forma mais eficiente, eficaz e efetiva para atingir a visão de futuro: “A Brigada Militar possui uma consolidada gestão estratégica e gerencial”

1) Criar uma linguagem comum: agilizar a curricularização de disciplinas efetivas de planejamento e gestão estratégica, focando na aplicação prática das ferramentas de gestão mais difundidas, nos cursos e treinamentos realizados na instituição. Aproveitar todas as oportunidades para esclarecer o movimento para alcançar uma visão de futuro. Imprescindível dotar de forte componente curricular para os oficiais e sargentos, visando desde a sua formação criar a compreensão e apreensão dos conceitos e de sua prática, por meio das ferramentas mais modernas de administração. Para agilizar o processo, focar em disponibilização de cursos nessa seara de conhecimento, tanto dentro como fora da instituição, priorizando parcerias com universidades e congêneres (TAVARES, 2010; OLIVEIRA, 2013).

2) Constituição de Unidade de Gestão Estratégica: imediata constituição de um grupo de apoio ao processo de gestão estratégica junto ao Gabinete do Comandante-Geral, com chefia de um Oficial do último posto e com respaldo e engajamento para conduzir o processo inicial. Recomenda-se o aproveitamento de estruturas existentes específicas, como escritórios de projetos, de processos e outros, sem desconstituí-los, mas sintonizando-os, na busca da sinergia necessária. A recomendação básica é que essa assessoria sempre se vincule ao Comandante-Geral diretamente aos moldes do exemplo mineiro.

O Estado-Maior, em regra ligado ao segundo ou terceiro gestor hierárquico nas instituições poderia reassumir o papel, em tese, que lhe caberia, mas sua função habitual e cultural abarca inúmeras atribuições cotidianas e mesmo operacionais que impedem sua concepção inicial, assim como de seus assessores envolvidos nas rotinas do dia a dia e inúmeras demandas administrativas e operacionais.

Ademais, a comparação entre os casos reforça que reorganizar a função estratégica mostra-se mais efetiva sob gerenciamento de um Coronel com foco no processo estratégico e com rápido acesso a todos os demais Coronéis, facilitando a sensibilização e comunicação com a alta-administração. Portanto, o exemplo da ADO da PMMG, parece ser a melhor configuração, visto seu amadurecimento e pesquisas que reforçaram sua importância na edificação do processo (KAPLAN; NORTON, 2000; TAVARES, 2010).

3) Constituição de grupo interfuncional para capilarizar e influir as mudanças culturais necessárias: imediata atribuição de funções para oficiais e praças ao longo de toda a cadeia hierárquica e órgãos nos âmbitos estratégico,

tático e operacional para viabilizar a melhoria da comunicação da estratégia da instituição e do andamento do processo. Neste sentido, a Equipe de Apoio a Gestão Estratégica (EAGE) constituída na PMMG pode ser um bom referencial, com o entendimento de aprimoramento para poder ser melhor capilarizada e até mesmo ampliada para outros setores correlatos à instituição, como associações e entidades beneficentes, como convidados, possibilitando agilizar os efeitos e evitar resistências mais críticas para mudanças que possam ser necessárias ao longo do processo (CAMPOS, 2013; KAPLAN; NORTON, 1997, 2000; OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010).

4) Aproveitamento de todas as informações e experiências dos processos havidos na instituição e por *benchmarking* em outras Polícias militares: por meio de pesquisas coordenadas conquistar e reunir todo o conhecimento e experiências possíveis para iniciar um processo consistente, evitando erros do passado e aproveitando acertos esquecidos, além das experiências de outras instituições, como buscou-se efetivar nesta pesquisa já contribuindo neste processo. Todos os entrevistados referendam esta busca e aplicação, assim como vários autores (CAMPOS, 2013; FERNANDES, 2016; KAPLAN; NORTON, 1997, 2000; OLIVEIRA, 2013; TAVARES, 2010).

5) Colaboração de vários atores, internos e externos: a constituição de parcerias com organizações governamentais ou privadas ou do terceiro setor com renome no assunto, para obtenção de contribuições externas, possibilitando multipercepções, com pontos de vista fora dos domínios culturais da instituição e possibilitando conectar a Polícia Militar em rede em macroprocessos revela-se como um força extra, que além de aprimorar o esforço sobremaneira pode defender sua manutenção por ocasião de ataques contra a sistematização ou retrocessos na gestão estratégica, quando de alternância de governos ou comandos por exemplo.

Em paralelo, constituir um conselho técnico de colaboradores voluntários tanto internos, da ativa ou da reserva ativa, como externos, engajados em aprimorar efetivamente a instituição polícia militar para que ser resultado finalístico contribua como esperado para a paz social, constitui uma ação sinérgica necessária e que bem conduzida fortalecerá o processo como um todo, tornando-o mais presente também para os principais *stakeholders* a quem deve-se *accountability* (cidadãos e governo). Essa concepção pode gerar o esperado efeito de transparência na gestão pública e minimizar a possibilidade dificuldades (HITT; IRELAND; MIRANDA, 2013;

HOSKISSON, 2012; REIS, 2014; WYCOFF, 2002). **6) Criação de significado para os integrantes da instituição:** fugir do processo como ato burocrático e formal de planejamento estratégico, conduzindo a construção e implementação da gestão estratégica à vista, possibilitando a criação de um significado comum, de uma compreensão coletiva da necessidade e urgência. Para tal, possibilitar ferramentas dinâmicas para que todos da instituição percebam os movimentos nesse caminho e compreendam em linguagem simples e acessível a importância do movimento em busca da efetiva visão de futuro e seu significado para cada integrante. (FERNANDES, 2016; HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012; MIRANDA, 2013; OLIVEIRA, 2013; REINER, 2004; REIS, 2014; TAVARES, 2010;)

7) Fortalecimento do “inconsciente estratégico”, agregando a este o orgulho por metodologias de controle científico por indicadores de resultado e metas: conforme referiu o entrevistado RS3 como um dos principais valores institucionais, o orgulho de mostrar que faz e que faz bem feito, trata-se da gênese de forte execução, própria das instituições policiais. A revisão dos principais valores e sua explicitação de forma mais clara, na busca da sinergia e de uma filosofia amplamente conhecida para sustentáculo da visão e da missão da instituição são essenciais no início do processo. A consolidação de um lema que os traduza e esteja presente no imaginário dos Policiais Militares e mais servidores da instituição.

A construção de indicadores sólidos, cientificamente comprovados e que possam representar efetivamente o valor do trabalho policial de forma tangível, agregado ao comprometimento e outros valores essenciais e intangíveis, podem criar a persuasão necessária para evoluir a gestão estratégica em uma situação de sinergia. (BAYLEY, 2006; HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012; MIRANDA, 2013; REINER, 2004; REIS, 2014; WYCOFF, 2002,)

8) Busca de soluções e alternativas para o contingenciamento de recursos financeiros e dificuldades com a infraestrutura: as dificuldades orçamentárias apresentam-se no cotidiano e devem seguir por anos, com alternância de situações favoráveis e desfavoráveis. O processo deve considerar esta situação a partir de cenários prospectivos e buscar soluções para que o processo essencial e urgente de consolidação de uma gestão estratégica não sofra revés em função de contingenciamentos orçamentários. O ajuste fino entre a estratégia corporativa e a governamental nesse campo é fundamental e deve constituir-se em um dos principais esforços do gestor principal perante os

governantes. A criatividade, a simplicidade e a busca de parcerias e patrocinadores externos, visto o resultado finalístico esperado para a instituição e para a sociedade de forma mais ampla e consistente devem integrar o plano seja para efetivação ou para reserva de ação em cenários alternativos. (CAMPOS, 2013; HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012; MIRANDA, 2013; OLIVEIRA, 2013; REIS, 2014; TAVARES, 2010)

9) Revisão de estruturas e de processos: para que a gestão estratégica avance é recomendável uma revisão da estrutura e de processos gerenciais e burocráticos que possibilitem desativar redutos burocráticos de gestão e efetivar um alcance gerencial na busca de resultados eficientes, eficazes e efetivos tanto para a instituição, quanto para a sociedade. Neste ponto, a Brigada Militar apresenta *Know How*, pois já experienciou mudanças críticas em termos de estrutura organizacional, hierárquica e funcional nos últimos 20 anos, possibilitando melhor aceitação cultural para mudanças mais acertadas e assentadas em método, metodologia e padronização como proposto por Reis (2014). O incremento da unidade de gestão estratégica aos moldes da ADO da PMMG revela-se oportuna para essa etapa, com o suporte de descritórios de projetos e de processos a missão será melhor viabilizada, eis que a gestão horizontal por processos exige intersetorialidade para melhor mapeamento e redesenho.

10) Foco no primeiro planejamento estratégico: a pesquisa revelou, em especial na Brigada Militar, que o processo para constituição de um planejamento estratégico deve ser rápido e objetivo. Neste sentido, sugere-se a focalização em um plano estratégico inicial, aproveitando-se dos trabalhos e esforços já realizados e valendo-se das outras nove proposições deste decálogo, mas sem apoiar-se nelas para retardar a apresentação de um planejamento estratégico, com ampla divulgação, para que as críticas possam amadurecê-lo e gerar as revisões e acertos que possam culminar com uma evolução e geração de novas necessidades para uma gestão estratégica efetiva. A análise desenvolvida nesta pesquisa evidencia-se que não dispor de um planejamento estratégico, a despeito dos esforços realizados, constitui mais óbices do que se o primeiro fosse apresentado efetivamente, a toda a instituição e necessitasse de reavaliações sistemáticas. Na essência todos os autores referenciados concordam com essa proposição de dar o primeiro passo.

Afinal, esse processo, como evidenciado na pesquisa é uma caminhada contínua institucional, que se aguarda que tenha sequência de forma sucessiva

comandante após comandante, no suporte de uma unidade de gestão estratégica conforme evidencia-se na pesquisa, que na Brigada Militar já possui previsão legal, a assessoria de assuntos estratégicos, bastando efetivá-la e empoderá-la. Mas o primeiro passo é essencial.

Espera-se, com estas contribuições, auxiliar a Brigada Militar para efetivar seu primeiro passo o mais breve possível, pois em tempos de mudanças sociais e, tomando-se a metáfora da viagem em um barco, é essencial que o comando saiba para e como chegar ao destino. Mas também é fundamental que todos os marinheiros compreendam e estejam irmanados nesse intuito, para que a navegação não sofra com motins e mudanças de rota sem motivação, desviando da visão de futuro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A administração pública gerencial é uma realidade mais presente no cotidiano brasileiro, ainda assim, práticas arcaicas baseadas no patrimonialismo e na burocracia ainda são verificadas no âmbito público, mostrando a força da cultura na manutenção de certas condutas.

Nessa seara, encontram-se as instituições policiais que buscam aprimorar e atualizar suas práticas de gestão, enfrentando sua cultura tradicional e fortemente hierarquizada. Tanto a Brigada Militar quanto a PMMG evidenciaram aprimoramentos importantes, dentro de seus contextos sociais, governamentais e institucionais complexos.

A Brigada Militar experienciou um processo ousado de reengenharia no limiar do século XX, sendo pioneira dentre as instituições policiais militares. Rompeu estruturas e hierarquias tradicionais e adotou processos de inclusão e de prestação de serviços inovadoras (como a adoção de carreira jurídica para Oficiais e realização de termos circunstanciados e registro de ocorrência no local dos fatos), que ainda hoje são objeto de discussões internas em outras Polícias Militares. Algumas adotaram propostas lançadas naquela época, apenas recentemente.

Esse horizonte de mudanças foi implementado sob forte choque cultural institucional, em especial, com reflexos ao longo do período de recorte desta pesquisa.

A existência de um planejamento estratégico e seu desdobramento em um programa inspirador para seus integrantes e a efetivação de uma consciente e programática gestão estratégica poderia ter facilitado os desdobramentos do ímpeto progressista por mudanças de gestões anteriores, no entanto, a história não apresenta registros nesse sentido e este estudo reforça pesquisas anteriores como a realizada por Oliveira (2011), de que a BMRS não construiu um planejamento estratégico efetivo no período de 2003 a 2014.

Essa ideia da possibilidade de contar com um planejamento estratégico e da correta utilização de processos modernos da administração para estruturar uma gestão estratégica, somada as informações e experiências do autor sobre tal movimento ocorrendo na PMMG instigou o pesquisador para analisar as duas trajetórias.

A pesquisa foi orientada pelo seguinte questionamento: Como transcorreu a gestão dos comandos da Polícia Militar de Minas Gerais e da Brigada Militar do Rio Grande do Sul no período de 2003 a 2014, e se podem ser consideradas gestões estratégicas de longo prazo com base na teoria administrativa?

O objetivo geral além de buscar responder ao problema inspirou identificar melhores práticas para referência, sendo ambos atendidos, conforme depreende-se ao longo desta conclusão, pontuando os objetivos específicos.

O estudo bibliométrico com pesquisas nos âmbitos das instituições identificou 16 publicações na BMRS e 14 na PMMG, que foram descritas em síntese e propiciou atender ao primeiro objetivo específico, contemplado por meio da subseção “2.3.2” inserida no referencial teórico, várias delas inclusive fundam a contextualização e debate na triangulação dos dados. Os documentos que corroboram com o estudo foram analisados e encontram-se descritos na seção 4.3, complementando o intuito do primeiro objetivo específico.

O protocolo de entrevista e sua aplicação aos 10 oficiais selecionados possibilitou coletar suas percepções pessoais e profissionais, sentimentos e compreensões sobre ser e agir como líderes estratégicos, registrando suas contribuições específicas de suas vivências nos processos em que atuaram e de forma geral da gestão estratégica de suas Polícias Militares. Os extratos principais de suas falas constam do apêndice D e várias delas ainda estão registradas na triangulação analítica dos dados levada a efeito na seção 4.4. Desta forma o segundo objetivo específico de elencar as principais conquistas, dificuldades e os aprendizados no processo de gestão foi contemplado, obtendo dos oficiais posições críticas e respaldadas em ótimo nível técnico, afora o vivencial.

Os documentos corroboram pois que são evidência material pela maior presença como no caso da PMMG, como também por sua ausência, no caso da BMRS. Nitidamente tanto o governo como o comando da PM em MG mantém seu planejamento mais acessível aos funcionários e a população em geral em relação ao RS. Essas limitações de acesso, ou mesmo ausência de registro formal, constituem importante reflexão para avaliação da gestão de processos e do conhecimento na BMRS. A notícia que alenta é que tais temas já estão sendo tratados, em especial por alguns setores, após resultados da análise de consultoria externa e especializada em gestão a partir do segundo semestre de 2014 e com melhorias em curso, nos planos administrativos, com efetivação de um Escritório de Gestão de

Projetos no Comando-Geral, e operacionais, dos quais se destaca o programa “Avante”.

Nas falas dos entrevistados com análises consignadas na seção 4.4.3 notou-se que a experiência mineira gera uma sensação de orgulho, ainda que o senso crítico dos oficiais, proporcionem críticas sobre a ainda persistente incapacidade de aliar planejamento com orçamento financeiro efetivamente e com uma implementação mais consistente. Ainda assim, destacam e reconhecem o caminho percorrido e o amadurecimento da gestão estratégica, que torna-se, cada vez mais, naturalmente conduzida no dia a dia. Destacaram também o incremento de disciplinas sobre os variados prismas de gestão nos currículos de formação e aperfeiçoamento de oficiais, que refutam como importante para consolidação das ideias.

Do ponto de vista gaúcho, os entrevistados demonstraram estar inconformados com a não concretização da aspiração que possuíam de ver um planejamento estratégico metodologicamente efetivado na Brigada Militar no período. Reconhecem que o contexto no Rio Grande do Sul mostrou-se complexo e desafiante, mas entendem, de forma geral, que não houve no período uma efetiva priorização pelo alto comando. Evidenciaram que, premido e envolto na gestão mais operacional e imediata, os comandos relegaram para segundo plano o pensar prospectivo e de médio e longo prazo.

Todos os entrevistados gaúchos referiram a necessidade de sistematizar-se maior prazo para a gestão do comando embora não seja, um curto prazo, impeditivo da adoção de uma gestão estratégica. Aliás referem que se adote como primeira ação do comando. Levantamento confirmou maior rotatividade de comandantes-gerais na BMRS e metade do tempo de comando aproximadamente, em relação a PMMG.

O terceiro objetivo específico visou compreender em linhas gerais a influência dos macrofatores ambientais elencados na gestão das PMs, no período em estudo. Embora, por si, este objetivo renderia uma pesquisa específica, a intenção foi aproveitar as percepções dos entrevistados sobre a influência desses fatores e conectar ao fatos e documentos, buscando uma compreensão geral, ainda que mais superficial do impacto nas instituições.

Ao longo da seção 4 trata-se deste objetivo, sendo que, na seção 4.4.2 o tópico é abordado de forma mais direta e correlacionando os registros das

entrevistas e triangulação das informações. Essa dinâmica possibilitou melhor compreensão da lógica do sistema de gestão estratégica tanto no governo como nas instituições pesquisadas, que encerram o registro dos processos e retratam de forma estática os momentos históricos e ações desenvolvidas a sua época, aliados aos sentimentos expressos nas falas dos entrevistados.

Os registros e falas dos oficiais referem a influência dos contextos macroambientais, em especial do político e econômico na gestão, que acabam limitando muitas intenções e ações do comando. Os registros de Minas Gerais retrataram forte associação e alinhamento no campo político entre governo e seus comandos, possibilitando maior espaço e oportunidade para condução de projetos e implantação de sistemas de gestão por resultados na administração pública, o fazendo de forma sistemática e registrada.

No contexto gaúcho, as entrevistas denotam as deficiências documentais e retratam pelo olhar dos atores atuantes neste período a confirmação desse senso de urgência e, da influência política e econômica como fatores complicadores do processo, embora não impeditivos. A teoria administrativa reporta essa dificuldade, mas o foco do líder máximo, no caso o Comando-Geral na elaboração e apresentação de planejamentos estratégicos propiciaria sua efetivação, como ocorreu na PMMG.

Pelas falas dos entrevistados fica nítido que na PMMG houve uma sinergia para tal, com forte convergência e continuidade ao longo dos anos, envolvendo policiais e governantes e outros agentes públicos, com aporte de maiores investimentos financeiros e recursos variados, incluindo a manutenção de efetivo e equipamentos. Na BMRS, pela ausência de planejamentos estratégicos, tanto do governo, quanto institucional, aliado as falas dos entrevistados que ressaltam a falta de sinergia para projetos de mais longo prazo, redundando em oscilações de recursos e maior alternância de estratégias.

Os entrevistados destacam no jargão “administrar para apagar incêndio” e o denotam como a tônica que moveu a gestão da instituição no período. Neste sentido o contexto institucional composto em grande parte pela cultura organizacional mostra sua influência, eis que não transparece uma cultura de administrar com base em planejamentos estratégicos e sim, como evidenciado por planos de comando.

Os oficiais mineiros reportaram as experiências e processos em que participam ou estiveram envolvidos, demonstrando conhecimento consolidado e

evidenciando com orgulho sua participação nessa trajetória, valendo-se aqui da palavra síntese de um dos entrevistados, ocorreu perfeita “convergência” de fatores.

Percebe-se de forma contundente, que o comando da PMMG aproveitou janelas de oportunidades para efetivar pretensão de consolidação de uma gestão estratégica, algo que não ocorreu na BMRS, por não aproveitamento e por não adotar essa meta como prioritária.

Como conquista principal os oficiais da PMMG destacam o processo de construção em si, promovendo atenção e mudança cultural, tornando-o comum na instituição. Avalizam o intento para as instituições que desejarem aprimorar sua gestão estratégica, valendo-se da formulação de planos estratégicos.

O quarto objetivo específico registra as principais contribuições identificadas como boas práticas e que podem constituir oportunidades de melhoria a partir dos casos estudados, para qualificar a gestão na Brigada Militar. Os resultados são apresentados sob forma de decálogo e apresentado na seção 4.5.

O conjunto dos objetivos específicos possibilita contemplar o objetivo geral e responder ao problema da pesquisa na pretensão de caracterização das gestões como estratégica. Neste sentido, os achados do estudo corroboram para compreender a gestão da PMMG como tipicamente estratégica, conforme evidenciam os autores destacados no referencial, especialmente pela existência de planejamento estratégico continuado e evolução no esforço de implementação por meio de métricas e indicadores definidos e difundidos.

Como o processo de planejamento estratégico não se efetivou ao longo do período na BMRS e, embora não seja imprescindível para consolidação de uma gestão estratégica, sua ausência não permitiu uma cristalização de identidade organizacional e de uma visão de futuro que guiaria o horizonte da BMRS. Sua falta, possibilitou alternâncias e retrocessos, mantendo a instituição mais reativa do que proativa. Sem planos estratégicos consolidados a gestão da BMRS mostrou-se mais vulnerável aos fatores macroambientais e oscilante nas suas estratégias, com vários projetos sendo interrompidos ao longo dos anos, sem a melhor avaliação da relevância e importância. Desta forma, a falta de planejamento estratégico dificultou a consolidação e caracterização da gestão como estratégica.

Importante considerar que esta caracterização assenta-se na definição teórica e de autores como Tavares (2010) e outros amplamente citados ao longo do trabalho, mas que não confere juízo de valor. A condução estratégica dos

comandantes-gerais, com planos de comando ou de forma mais empírica pode ter conquistado bons resultados, olhando por outros prismas. Aqui, a análise centra-se na teoria administrativa, a quem deseja-se que os comandos busquem nortear suas ações, para elevar a gestão da BMRS em nível estratégico e gerencial para resultados. O caso exposto da PMMG mostra-se assim como possível de adoção, dentro das limitações institucionais e seus contextos.

O estudo partiu de uma ideia norteadora de pareamento de instituições análogas e de benchmarking, por meio de um estudo multicaso, assim a metodologia definida teve seus objetivos propostos contemplados, mas limitada em si. Por certo, não possui a abrangência que um estudo quantitativo possibilitaria, para aferições da percepção de certos pontos com amostragem representativa dos vários grupos e contextos de uma gama maior e mais representativa dos profissionais da PMMG e da BMRS. Além de outras metodologias de estudos que possam acompanhar e detalhar aspectos práticos e operacionais do sistema em estudo, como a observação participante, ampliando e aprofundando análises dos processos envolvidos.

Sugere-se assim, em função das limitações elencadas como estudos futuros:

a) Estudos quantitativos variados com profissionais da PMMG e da BMRS, que podem ampliar e revelar a percepção da gestão estratégica no âmbito marcroinstitucional;

b) Pesquisas valendo-se de observadores do cotidiano e da análise das rotinas dos profissionais envolvidos no processo, para um maior aprofundamento da operacionalização do sistema da PMMG;

c) Pesquisas multicasos envolvendo maior número de Polícias Militares e

d) Pesquisas comparando os resultados e desdobramentos de formulações de PE, por meio de equipes de gestão estratégica orgânicas e por empresas de consultoria especializada.

e) Pesquisas específicas aprofundando análises sobre a influência de cada fator macroambiental por instituição, em especial do político e do institucional que transpareceram maior impacto.

Acredita-se que as principais contribuições do estudo foram suscitar a discussão sobre o contexto gerencial da administração pública onde a Brigada Militar encontra-se inserta, estimular a priorização e adoção de uma gestão

estratégica sistematizada e sustentada em planejamentos formais de médio e longo prazo.

Em síntese, evidenciou-se a importância desse esforço de pesquisa e confirmou a relevância da experiência da PMMG, consolidando indicações de melhoria por meio de um decálogo, fruto dos achados da pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ALDARVIS, R. **Modelo de Gestão para as Organizações Públicas** in Gestão Pública: Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas. Org. KANAANE, R.; FILHO, A. F.; FERREIRA, M. das G. São Paulo: Atlas, 2010, p. 209-237.
- AMAZONAS, Polícia Militar do Amazonas, Boletim Especial nº006. Publicado em 04 de fevereiro de 2009. Manaus, 2009.
- ARANTES, F. A. **A implementação da estratégia na PMMG**: uma proposta de inovações ao modelo previsto no Sistema de Gestão Estratégica para Resultados, 2011, 97p. Monografia (Especialização em Gestão Estratégica em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG, 2011.
- BAHIA. Secretaria Segurança Pública. **Plano Estratégico da Segurança Pública – PLANESP: Governo da Bahia – 2012 a 2015**. Secretaria da Segurança Pública. Salvador. Secretaria da Segurança Pública. 2011.
- BARCELLOS, J. A. P. de, GONÇALVES, C. J. dos S., VALLE, F. A. M., CORRÊA, J. C. **Tendências da pesquisa científica na Brigada Militar**: reflexos na cultura e estratégia organizacional. 2001, 139p. Monografia (Curso de Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) APM/BMRS, Porto Alegre, 2001.
- BARROSO, N. de S. **Gerenciamento estratégico**: formulação do plano de gestão intermediária nas regiões de Polícia Militar da PMMG. 2008, 137p. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar e Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, MG, 2008.
- _____. **Gestão estratégica na administração pública**: a metodologia de formulação da estratégia 2012-2015 na Polícia Militar de Minas Gerais. 2015, 120p. Monografia (Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública) – APMMG e FJP, Belo Horizonte, MG, 2015.
- BAYLEY, D. H. **Padrões de policiamento**: uma análise internacional corporativa. 2.ed. 1 reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.
- BORN, R., et. al. **Construindo o Plano Estratégico**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2014.
- BRAGA, J., SOUZA, I. F. de, CAFRUNI, A. J., RAMOS, H. B. **Estratégia para o cumprimento da missão da Brigada militar na grande Porto Alegre**. 1982, 195p. Monografia (Curso Superior de Polícia) – APM/BMRS, Porto Alegre, 1982.
- BRASIL. Constituição Federal(1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.

BRASIL. **Emenda Constitucional N.º. 19** de 04 de junho de 1998 que modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/688521.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Técnicas de Auditoria: Benchmarking**. Brasília: 2000. Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A258FE9A84015904136B817E27>>. Acesso em: 16 jun. 2016

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas da violência 2017**. Distrito Federal. 2017. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros/17/homicidios>>. Acesso em: 16 jun. 2017

BRESSER-PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 21-38.

CAFRUNI, A. J. **Estratégia para o cumprimento da missão da Brigada militar na grande Porto Alegre**. 1982, 26p. Monografia (Curso Superior de Polícia) – Academia de Polícia Militar, Porto Alegre, RS, 1982.

CAMPOS, T. C. Políticas para stakeholders: um objetivo ou uma estratégia organizacional. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba: v. 10, n. 4, out/dez 2006.

CAMPOS, V. F. **Gerenciamento pelas diretrizes (Hoshin Kanri): o que todo membro da alta administração precisa saber para entrar no terceiro milênio**. 5ª Ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013.

CARDOZO, O. M. **Efeitos da rotatividade dos comandantes de Órgãos de Polícia Militar visando o planejamento estratégico para 2014**, 2010, 67p. Monografia (Curso de Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar, Porto Alegre, RS, 2010.

CARVALHAES, H. W. **Acordo de Resultados: análise crítica e propostas de mudança**. 2013, 132p. Monografia (Especialização em Gestão de Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2013.

CERQUEIRA, D., FERREIRA, H., LIMA, R. S., BUENO, S., HANASHIRO, O., BATISTA, F., NICOLATO, P. **Atlas da Violência 2016**. – Brasília: IPEA e FBSP, 2016. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/1/2016>>. Acesso em Ago 2017.

CERUTTI, W. J. R., BENGOCHEA, J. L. P., VIEIRA, D. V. de, TEIXEIRA, O. L. B. **Plano estratégico para a Brigada Militar: uma ferramenta a ser construída**, 2000, 139p. Monografia (Curso de Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar, Porto Alegre, RS, 2000.

CLAUSEWITZ, C. von. **Da Guerra**. Tradução de Maria Teresa Ramos, 1ª ed., São Paulo: Martins Fontes, Brasília: Ed. UnB, 1979. Série Pensamento Político.

CORRÊA, I. M. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do Estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 487-504, maio/jun. 2007.

CHANLAT, J-F. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. **VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002 Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad_0043316.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2016.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do. **Plano Estratégico 2011-2022**: planejando a segurança cidadã do Distrito Federal no século XXI. 1 ed. Brasília. [2011?]

DRUCKER, P. F. **Administrando em tempos de grandes mudanças**. São Paulo: Pioneira; São Paulo: Publifolha, 1999.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Economia e Planejamento. Polícia Militar do Espírito Santo. **Plano Estratégico da Polícia Militar do Espírito Santo 2005-2009**. [S. l.: s.n.], [2005?].

FERNANDES, F. D. **Ambivalências das políticas de segurança pública: os governos de Antônio Britto e de Olívio Dutra e os novos atores**. 2010. 182p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2010.

FERNANDES, S. H. S. **Planejamento estratégico**: uma proposta de metodologia para a Polícia Militar. 2002, 110p. Monografia (Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública) - Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG, 2002.

_____. **Planejamento orientado por cenários**: contribuições para aplicação na Polícia Militar de Minas Gerais. 2009, 126p. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – IESP e Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG, 2009.

_____. **O papel da União na segurança pública**: análise retrospectiva do império aos dias atuais. 2015, 73p. Monografia (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, RJ, 2015.

_____. **Fundamentos de planejamento prospectivo aplicados à polícia militar**. 2 Ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

GARAY, H. de S. **Planejamento estratégico na gestão da segurança pública**: Utilização do “*Balanced Scorecard*” – BSC e a elaboração do mapa estratégico da Brigada Militar. 2010, 115p. Monografia (Curso de Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) - Academia de Polícia Militar. Porto Alegre, RS, 2010.

GARCIAS, T. A. C. **A implementação da gestão estratégica na Polícia Militar de Minas Gerais**: a criação e a contribuição da Assessoria de Desenvolvimento Organizacional. 2015, 94p. Monografia (Bacharelado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro: Belo Horizonte, MG, 2015.

GIACOBBO, M. O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas. **Revista do TCU**, Brasília, v. 28, n. 74, out./dez. 1997.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 4, p. 65-71, 1995.

GOIÁS. Secretaria da Segurança Pública e Justiça. Grupo de Controle. **Plano estratégico 2012-2022**. Secretaria da Segurança e Justiça, 2012. 118p.

GONÇALVES, E. D. **Análise do sistema de avaliação do programa de qualidade de uma organização do setor público**: o caso da Brigada Militar. 2000, 196p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2000.

GRUMBACH, R. J. dos S. **O Guia do Método Grumbach**. Rio de Janeiro: Brainstorming. 2006.

HITT, M. A.; IRELAND, D.; HOSKISSON, R. E. **Administração estratégica**: competitividade e globalização. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

KANAANE, R. et al. **Gestão pública estratégica e a visão do futuro** in Gestão Pública. Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas. Org. KANAANE, Roberto; FILHO, Alécio Fiel; FERREIRA, Maria das Graças. São Paulo: Atlas, 2010, p. 34-70.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação**: *balanced scorecard*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia**: como as empresas que adotam o *balanced scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

KARNIKOWSKI, R. M. **De exército estadual à polícia militar**: o papel dos oficiais na policialização da Brigada Militar (1892-1988), 2010, 648p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2010.

LICKS, J. L. **Influência dos valores e dos interesses na implantação de um processo de mudança em organizações públicas: o caso da Brigada Militar**. 2000, 186p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2000.

MACHADO, K. A. **A Gestão para Resultados na Polícia Militar de Minas Gerais: uma contextualização.** 2009, 144p. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar e Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, MG, 2009.

MARCINEIRO, N. **Polícia Comunitária: construindo segurança nas comunidades.** Florianópolis: Insular, 2009.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais.** São Paulo: Atlas, 2008.

MELLO, S. S. de O., **Planejamento estratégico de operações especiais da brigada militar para o policiamento em estádio de futebol visando a copa do mundo 2014,** 2010, 163p. Monografia (Curso de Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar. Porto Alegre, RS, 2010.

MINAYO, C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 22ª Edição. Petrópolis: Ed. Vozes. 2003.

MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Plano Estratégico 2004-2007.** Belo Horizonte, 2003.

_____. Comando-Geral. **Resolução n. 3.986, de 16 de setembro de 2008.** Cria a Assessoria de Gestão para Resultados da Polícia Militar. Belo Horizonte, 2008.

_____. **Plano Estratégico 2009-2011.** Belo Horizonte, 2009.

_____. **Diretriz de Gestão para Resultados.** Diretriz nº 001/2010- CG. Organiza e disciplina o Sistema Integrado de Gestão para Resultados da PMMG. Belo Horizonte: Assessoria de Gestão para Resultados/Estado-Maior, 2010.

_____. Comando-Geral. **Sistema de Gestão Estratégica da Polícia Militar de Minas Gerais: Plano Estratégico 2012-2015.** Belo Horizonte, 2012a.

_____. **Sistema de Gestão Estratégica da Polícia Militar.** Diretriz nº 002/2012 – CG. Organiza e disciplina a Metodologia de Gestão para Resultados na PMMG. Belo Horizonte: Assessoria de Gestão para Resultados/Estado-maior, 2012b.

_____. Comando-Geral. **Relatório de avaliação do Plano Estratégico 2012-2015.** Belo Horizonte, 2014.

_____. (Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral). **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado: uma estratégia para o desenvolvimento sustentável – 2000-2003.** 1999 Belo Horizonte. Disponível em <<http://www.planejamento.mg.gov.br/estrategia-de-governo/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado>> Acesso em: 27 Abr 2017.

MINTZBERG, H. **Ascensão e queda do planejamento estratégico.** Porto Alegre: Bookman, 2004.

MINTZBERG, H. et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. Porto Alegre: Bookman, 2006.

_____, AHLSTRAND, B. LAMPEL, J. **Safári de estratégias**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MIRANDA, Dayse. **O que quer a polícia**: poder ou competência? 1.ed., Belo Horizonte: editora Appris, 2013.

MORAES Jr., M. C. de, **A violência das (e contra as) polícias do Estado do Rio Grande do Sul**, 2005, 147p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2005.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 31 ed. São Paulo, Atlas, 2013.

OLIVEIRA, L. H. de. **Metodologia de planejamento estratégico aplicado à segurança pública**. 2011, 200p. Monografia (Curso de Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) - Academia de Polícia Militar: Porto Alegre, RS, 2011.

OLIVEIRA, R. V. de. **O sistema de monitoramento diário da criminalidade do 6º Batalhão de Polícia Militar como ferramenta de avaliação e controle de resultados**. 2013, 176p. Monografia (Especização em Segurança Pública) - Academia de Polícia Militar e Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG, 2013.

PEREIRA, A. D. **Gestão para resultados na Polícia Militar de Minas Gerais: o desafio de inovar**. 2008, 85p. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar e Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, MG, 2008.

PEROVANO, D. G. **Manual de metodologia científica para a segurança pública e defesa social**. Curitiba: Juruá, 2014.

PINHO, J. A. G. de, SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 43(6):1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>>. Acesso em: 24 Jun. 2016.

PINTO, E. de L.; COSTA, B. L. C. A distinção entre público e privado e sua caracterização no âmbito do Estado Brasileiro. **Revista digital de Direito Administrativo**, Ribeirão Preto, USP, v. 2, n. 1. p. 311-323, 2015. Disponível em <<https://www.revistas.usp.br/rdda/article/viewFile/84744/92164>>. Acesso em: 15 Set 2017.

REIS, G. P. dos. **Avaliação do desempenho de agências policiais, na 8ª Região da Polícia Militar de Minas Gerais**: análise da cientificidade. 2006, 222p. Monografia (Especialista em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG. 2006.

REIS, G. P. dos. **Gestão de projetos complexos de longo prazo na segurança pública**. 2009, 204p. Monografia (Especialista em Gestão Estratégica da Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG, 2009.

_____. **Políticas de Estado na segurança pública**: metodologia para gestão de longo prazo no Brasil. 1 Ed. São Paulo: Sicurezza, 2014.

REINER, R. **A política da polícia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

RIO GRANDE DO SUL. SSP. **Dados estatísticos**. Porto Alegre, 2016. Disponível em <<http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=189>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

_____. Assembléia Legislativa. Gabinete de Consultoria Legislativa. **Lei nº 10.991**, de 18 de agosto de 1997. (atualizada até a Lei nº 11.736, de 13 de janeiro de 2002) Dispõe sobre a Organização Básica da Brigada Militar do Estado e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2010.991.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Secretaria do Planejamento e Gestão. Departamento de Planejamento Governamental. **Marco metodológico para elaboração do ppa 2012-2015**. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134056-20150302165847marco-metodologico-ppa-2012-2015.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. **Plano plurianual participativo 2012 – 2015** (Lei nº 13.808, de 18 de outubro de 2011). [S.I.] [2011]. Disponível em: <<http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134006-20130401151900ppa2012-2015-para-site-concluido.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2017.

_____. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão. **Memória do planejamento estadual**. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/dois-memoria-do-planejamento-estadual>>. Acesso em: 17 jan. 2017.

_____. **Decreto nº 43.447**, de 11 de novembro de 2004. Altera dispositivos do DECRETO Nº 42.871, de 4 de fevereiro de 2004, que regula a Lei de Organização Básica da Brigada Militar. [S. I.] [2004]. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=48110&hTexto=&Hid_IDNorma=48110>. Acesso em: 17 jan. 2017.

_____. Brigada Militar. **Boletim geral nº 079**, 28 de abril de 2014.

_____. _____. **Projeto: Melhoria da Gestão para Resultados na Brigada Militar**. 2014-2015. Porto Alegre, 2014. Disponível em: https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/multimidea/nol/pdf/projeto_novo.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2017.

_____. _____. **Diretriz de Polícia Comunitária nº 033/EMBM-PM3/2015**. Porto Alegre, 2015.

RIO GRANDE DO SUL. SSP; Brigada Militar. **Diretriz de Gestão Operacional nº 036/EMBM-PM3/2016**: Princípios corporativos fundamentais de uma gestão para resultados na produção de serviços de segurança pública. Porto Alegre, 2016.

_____. _____. **Evolução do efetivo da Brigada Militar de 2003 a 2014**. Tabela fornecida pelo Departamento Administrativo da BMRS. Porto Alegre, 2017.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina. **Plano de Comando**: Polícia Militar de Santa Catarina/Santa Catarina. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina, 2ed rev e atual. Florianópolis. PMSC, 2013.

SARAVIA, E. J. Administração Pública e Administração de Empresas: quem inspira a quem? **Revista do Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial da Universidade Estácio de Sá**, Rio de Janeiro, ano 10, v. 14, n 3, p. 1-8, out./dez. 2010.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado dos Negócios de Segurança Pública. Polícia Militar do Estado de São Paulo. **Planejamento Estratégico 2008-2011**. São Paulo, 2007.

_____. Polícia Militar do Estado de São Paulo. **Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. São Paulo: IMESP, 2010.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. Trad. Dante Moreira Leite. 3 Ed. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1974

SILVA, A. F. **Planejamento estratégico de um Comando Regional de Bombeiro Militar**, 2014, 115p. Monografia (Curso de Superior de Polícia Militar) – Academia de Polícia Militar, Porto Alegre, RS, 2014.

SILVA, A. V. da. **Planejamento estratégico: assessoria do Conselho Superior da Brigada Militar**, 2010, 76p. Monografia (Curso de Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar, Porto Alegre, RS, 2010.

SILVA, F. de A.; GONÇALVES, C. A. O processo de formulação e implementação de planejamento estratégico em instituições do setor público. **Revista da Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 4, n. 3, p. 458-476 set./dez. 2011.

SILVA, W. C.; MUCCI, C. B. M. R.; BAETA, O. V.; ARAÚJO, D. S. O planejamento estratégico na administração pública: um estudo multicaso. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 13, n. 1, p. 90-101, jan./jun. 2013.

SANDÍN ESTEBAN, M. P. **Pesquisa qualitativa em educação**: fundamentos e tradições. Trad. Miguel Cabrera 2 Ed. Porto Alegre: AMGH, 2010.

SOUZA, R. V. de. **Do exército estadual à polícia de resultados**: crise e mudanças de paradigmas na produção doutrinária da Polícia Militar de Minas Gerais (1969-2002). 2003. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2003.

SOUZA, R. V. de.; REIS, G. P. dos, Gestão para resultados na segurança pública em Minas Gerais: uma análise sobre o uso de indicadores na gestão da Polícia Militar e no Sistema de Defesa Social, **Revista Segurança com Cidadania**. In Biblioteca Virtual Fantásticas Veredas, Brasília-DF, 2010. Disponível em: <www.fgr.org.br/admgos/trab_2011413015027726654473.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2017

SCHWELLA, E. Inovação no governo e no setor público: desafios e implicações para a liderança. **Revista do Serviço Público**, Vol. 56, nº 3, jul/Set 2005.

STONER, J. A. F.; FREEMAN, R. E. **Administração**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1994.

TAVARES, M. C. **Gestão Estratégica**. 3. ed. São Paulo, Atlas, 2010.

TZU, S. **A arte da guerra**. tradução de Sueli Barros Cassal. Coleção L&PM Pocket. Porto Alegre: L&PM, 2006.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4ª Edição. Porto Alegre: Bookman, 2010.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da Violência: Homicídio por armas de fogo no Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/mapa2016_armas.php>. Acesso em: 21 nov. 2016.

WEILL, P.; ROSS, J. W. **Governança de TI: Tecnologia da Informação**. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda., 2006.

WOLWACZ Jr., I. **O planejamento estratégico 2010-2014 do Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre**: a repercussão na gestão por processos nas áreas financeira e de desempenho hospitalar. 2013, 57p. Monografia (Curso de Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar, Porto Alegre, 2013

WYCOFF, M. A. **Polícia municipal: avaliando sua eficácia contra o crime** *in* Administração do Trabalho Policial: questões e análises. Org. GREENE, J. R. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002, p. 19-42.

APÊNDICE A – PROTOCOLO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

PROTOCOLO DE ENTREVISTA

1. IDENTIFICAÇÃO

Nome: _____

Idade: _____ Sexo: _____ Escolaridade: _____

Tempo de serviço PM: _____ Posto: _____

Unidade: _____

Cargo/função: _____

2. QUESTÕES

CONSTRUCTO 1 – PARTICIPAÇÃO/INFLUÊNCIA DO ENTREVISTADO

1 - Comente sobre seu contexto profissional e sua responsabilidade na época em que se inseriu no processo de gestão estratégica da Polícia Militar e qual seu envolvimento atual?

Pontos importantes a observar:

Caracterizar seu envolvimento na época e o atual.

CONSTRUCTO 2– CONTEXTO SOCIAL, POLÍTICO, INSTITUCIONAL E ECONÔMICO

2 - Comente sobre o contexto social, político e econômico do Estado e institucional da Polícia Militar, na época em que participou mais ativamente do processo de gestão estratégica da Polícia Militar?

Pontos importantes a observar:

O processo ocorreu por iniciativa da PM ou do governo?

A gestão governamental influenciou o processo?

Quais fatores sociais influenciaram a adoção do processo?

A situação financeira do Estado influencia no processo?

Contexto institucional: política de comando, recursos humanos, orçamentários...

CONSTRUCTO 3 – PROCESSO/CONSTRUÇÃO (edificação do sistema)

3 - Comente sobre as principais ações adotadas, no período abordado por esta pesquisa, para efetivação da gestão estratégica na Polícia Militar?

Pontos importantes a observar:

Onde buscaram referências, recursos?

Sensibilização de colaboradores e apoiadores do processo?

Estratégias para planejar? Para implantar e executar?

1.1 – Comente se houve continuidade da estratégia organizacional frente as alternâncias de poder na gestão (tanto internamente, como externamente)?

CONSTRUCTO 4 – AVALIAÇÃO (o que deu certo/errado e o que aprendeu)

4 – Pensando em uma avaliação do processo a partir em 2003 e considerando seus desdobramentos até 2015, comente sobre as principais conquistas, mudanças e mesmo dificuldades enfrentadas na Polícia Militar, tanto em termos administrativos como operacionais?

Pontos importantes a observar no discurso:

Melhorias

Principais melhorias percebidas na gestão e na cultura dos profissionais.

Em termos práticos, quais os principais triunfos da implantação do sistema?

Dificuldades

Principais dificuldades enfrentadas e/ou que ainda enfrenta para a efetivação planejada.

O efetivo conhece, compreende a gestão estratégica?

Aprendizados

Quais os principais aprendizados?

Foi necessário criar ou adaptar ferramentas de gestão? Quais?

Quais atores poderiam ter contribuído para que o processo tivesse melhor desempenho?

Foi necessário adequação curricular ou treinamentos especializados para implantação do sistema?

CONSTRUCTO 5 – SUGESTÕES (o caminho das pedras)

5 – Quais sugestões baseadas na gestão estratégica da sua PM podem ser difundidas para outras Polícias Militares?

6– Percebe possibilidades de melhoria na gestão estratégica da sua Polícia Militar? Onde? Por que?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do estudo: Gestão Estratégica Policial: um estudo comparado entre PMMG e BMRS, no período de 2003 a 2014.

Pesquisadores responsáveis: Márcia Zampieri Grohmann (orientadora) e Cilon Freitas da Silva (executor).

Departamento/Instituição: Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas/Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)

Telefone e endereço postal completo: (55) 3220-9313. Avenida Roraima, 1000, prédio 74-C, sala 4313, CEP 97105-970 – Santa Maria – RS.

Local da coleta de dados: Polícia Militar de Minas Gerais e Brigada Militar do Rio Grande do Sul.

Eu, Márcia Zampieri Grohmann, responsável pela pesquisa “Gestão Estratégica Policial: um estudo comparado entre PMMG e BMRS, no período de 2003 a 2014.”, convido V. S^a. a participar como voluntário(a) deste estudo.

Esta pesquisa pretende explorar e descrever os modelos de gestão estratégica da PMMG e da BMRS, no período de 2003 a 2014, através de um estudo comparado, valendo-se de metodologia qualitativa, com base em análise documental e em entrevistas com servidores públicos envolvidos no processo. Acredita-se que a gestão estratégica da PMMG pode ser um referencial, em função da sua sistematização ao longo do período definido de pesquisa. A comparação com a forma de gestão estratégica na Brigada Militar pode indicar pontos de

desenvolvimento e crescimentos mútuos. Esse estudo é importante para possibilitar melhorias na forma de gerir a administração pública das corporações.

O Sr.^(a) será entrevistado(a), em local de sua preferência, sobre o contexto de sua participação na formulação e implantação da gestão estratégica da Polícia Militar de seu Estado, assim como sobre suas percepções acerca do contexto social, político, econômico e institucional. A entrevista será gravada, transcrita e analisada pelo responsável pela pesquisa Cilon Freitas da Silva.

Para participar da pesquisa será necessário dispor de, aproximadamente, 60 minutos. Os benefícios para os integrantes da pesquisa serão indiretos, pois as informações que serão coletadas fornecerão subsídios para a construção de conhecimento na área de gestão pública, bem como para novas pesquisas que poderão ser desenvolvidas nessa temática.

Você tem assegurada a confidencialidade dessas informações, isto é, seu nome nunca vai aparecer quando o estudo for publicado. Os dados da pesquisa em arquivo (físico ou digital) ficarão sob guarda dos responsáveis pela pesquisa por um período de cinco anos após seu término. Você terá todos os esclarecimentos necessários sobre a sua participação e poderá retirar-se do estudo quando quiser sem nenhum prejuízo para sua pessoa.

Esse documento será assinado em duas vias, ficando uma com você e a outra com o referido pesquisador.

Data

Entrevistado

CILON FREITAS DA SILVA
Responsável pelo TCLE

Contatos dos responsáveis:

Cilon Freitas da Silva (pesquisador)
cilonfs@gmail.com
(51)97279966
Dra. Márcia Zampieri Grohmann (orientadora)
(55) 3220-9313

APÊNDICE C – TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

Título do estudo: Gestão Estratégica Policial: um estudo comparado entre PMMG e BMRS, no período de 2003 a 2014.

Pesquisadores responsáveis: Márcia Zampieri Grohmann (orientadora) e Cilon Freitas da Silva (executor).

Departamento/Instituição: Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas/Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)

Telefone e endereço postal completo: (55) 3220-9313. Avenida Roraima, 1000, prédio 74-C, sala 4313, CEP 97105-970 – Santa Maria – RS.

Local da coleta de dados: Polícia Militar de Minas Gerais e Brigada Militar do Rio Grande do Sul.

Os responsáveis pelo presente projeto se comprometem a preservar a confidencialidade dos dados dos participantes envolvidos no trabalho, que serão coletados por meio de entrevista, nos meses de outubro e novembro de 2016, na Polícia Militar de Minas Gerais e Brigada Militar do Rio Grande do Sul.

Informam, ainda que estas informações serão utilizadas, única e exclusivamente, no decorrer da execução do presente projeto e que as mesmas somente serão divulgadas de forma anônima, bem como serão mantidas no seguinte local: UFSM, Avenida Roraima, 1000, prédio 74C, Departamento de Ciências Administrativas, sala 4313, 97105-970, Santa Maria, RS, por um período de cinco anos, sob a responsabilidade de Márcia Zampieri Grohmann. Após este período os dados serão destruídos.

Data

CILON FREITAS DA SILVA
Assinatura do pesquisador responsável

Recebi em ___ 2016

Entrevistado

APÊNDICE D – EXTRATO DAS ENTREVISTAS

Contextos social, político, econômico e institucional na construção e implementação do planejamento estratégico

Ent.	Influência dos contextos social, político, econômico e institucional na construção e implementação do planejamento estratégico?
MG	<p>MG1 – sobre o contexto político sintetiza: “Em Minas Gerais estávamos no governo do PSDB. Havia uma intenção muito clara do governo de tornar replicada em Minas Gerais essa experiência do Bresser-Pereira do governo federal, essa transição da administração burocrática para gerencial.”</p> <p>MG2 – Destaca o cenário de forma geral que influenciou: “Tem todo um cenário que ajudou bastante. A gente pegou um período de 2003 até 2013 em governo que era muito voltado ao aspecto técnico.”</p> <p>MG3 – Sobre uma das ações institucionais que influenciaram muito: “EAGE (equipe de apoio à gestão estratégica) é uma estrutura que não criou cargos, criou função como cargo e se manteve [...]. Mantém essa lógica dentro do Estado de Minas Gerais que a gente vê como positivo, que é um elo permanente, ou seja, desde a criação próxima de 2012 [...] São oficiais ou praças, o comando da unidade escolhe entre seus policiais, assessores para compor e tem uma designação formal e é uma ligação horizontal da unidade central, que a unidade central ela faz a comunicação direta com esses integrantes.”</p> <p>MG4 – Refere a importância do setor acadêmico e aprendizados do governo e PMMG: “... o centro de referência criminalidade e segurança pública (CRISP) surge nesse momento e aí que puxa os pesquisadores, sociólogos voltados para essa área começam a desenvolver pesquisas e parcerias, tanto com a PM de MG quanto com a SENASP. Executando pesquisas de qualidade na área sociológica. Foi muito promissor esse momento.” “... vejo que o comando da organização e principalmente o governo, souberam aproveitar aqueles limões que foram cultivados naquela greve (1997) e fizeram uma limonada. Vejo que aprenderam com os erros, no sentido de era possível fazer uma outra organização pra não chegar ou não permitir que fique tão fragilizada quanto naquele momento.”</p> <p>MG5 – Reforça a importância da influência da postura política de gestão do governo: “Na verdade, a gente entende que a própria gestão governamental, foi bem e que ela influenciou sim, por que a partir de 2003, o governo passou a dar muita ênfase a questão da gestão estratégica”</p> <p>MG6 – Reforçou a importância governamental, mas todo o esforço da instituição: “As demandas governamentais, as premissas governamentais, que naquela época trabalhavam com choque de gestão era o mantra do governo: choque de gestão. Isso contribuiu muito para que a PM realinhasse seus planejamentos. Mas antes disso, nós pesquisamos, nosso planejamento é muito precário, muito empírico e a partir daí nós entramos no mundo mais interessante com relação à cientificidade, a metodologia na construção dos nossos planejamentos. Em especial o planejamento estratégico.”</p> <p>MG7 – Destaca a confluência das ideias na instituição com as governamentais: “Tanto é que a AGR, hoje ADO, ela foi criada justamente como um órgão que pudesse onde pessoas foram capacitadas para poder traduzir essa nova metodologia pro órgão e coletar as informações do órgão e passando os documentos que o Estado requerida, essa nova metodologia, etc...”</p>
RS	<p>RS1 – Destaca que tanto na esfera governamental quanto na instituição dependem de grupos de profissionais com este entendimento, não percebe o institucional: “ele não era institucional. Nem governo nem instituição. Não era um processo institucional. Algumas pessoas tomaram iniciativa, se envolveram e propuseram a institucionalização desse processo.” “Acima de tudo, planejamento estratégico é um processo continuado, envolve mobilização, discussão, participação das pessoas e alguém com foco pra conduzir esse processo.” “em uma única frase por que até hoje não se sistematizou o planejamento estratégico: nós não construímos competências e nossa cultura não permite.”</p> <p>RS2 – Reforça a compreensão de iniciativa de profissionais da Brigada Militar para as tentativas de formulação de um plano estratégico: “O processo ocorreu por iniciativa exclusiva dos integrantes da brigada. No caso dentro do conselho superior, instigado o conselho superior o comandante na época. A participação do governo foi nenhuma.” “Entende que é necessário, mas não tem essa cultura dentro da instituição, não são preparados pra isso, não são instrumentalizados pra isso. A instituição fica e já absorveu essa cultura de que a cada quatro anos, a cada troca de governo ela vai pro lado do governo que está no poder. Então ela não se deu conta da força dela ter um plano estratégico e nas trocas de governo ela ter esse plano estratégico e ela como instituição dizer: olha, esse é o rumo que nós vamos tomar que nós queremos tomar independente da ideologia política. Então ela já ficou ela está absorvida pela ideologia política.”</p> <p>RS3 – Denota a gestão personalíssimas no período, sem a clareza de uma gestão de longo prazo: “Isto significa que haverá uma necessidade de um novo esforço para remontar isso, não significa a partir do zero, já que tem história sobre o assunto, mas significa retomada desse processo, retomada do que é consciência estratégica, de como nasce à estratégia e como se administra essa estratégia. E vivemos uma dúvida, ela nasce de baixo pra cima, ou de cima para baixo? E como é que ela deve ser processada, e nascida e mantida? Então nós paramos nesse momento, por causa desse período, em função desse tipo de coisa, se nós formos olhar cada comando, cada comandante, uma característica bem própria, bem diferente, bem pessoal, que criou dentro da corporação gestões personalíssimas e que não se via com clareza uma gestão geral.”</p>

Fonte: autor

Processo de construção e implementação do planejamento estratégico

Ent.	Como ocorreu o processo de construção e implementação do planejamento estratégico?
MG	<p>MG1 – Destaca a importância da medição de resultados: “Se nós pudéssemos eleger algumas palavras, alguns conceitos chave para o que uso, eu diria: indicadores (uma palavra chave), metas, pactuação (e não imposição), pactuação de resultados e movimento mais forte dos gestores ligados à atividade fim foi muito importante e uma conservação das nossas particularidades culturais.” “...um tripé de avaliação seria nossa sustentação conceitual para observar as coisas. Um método é entendido como uma especificação do aspecto da realidade que deveria ser observado. A metodologia, entendida aí como um passo a passo para a mensuração, transformação dessa realidade, desse recorte da realidade, transformação em números, uma fórmula. E o padrão, entendido como esforço de definição, parâmetro de observação. Por exemplo: o padrão do tipo meta.</p> <p>MG2 – Destacou a importância da experiência com equipes orgânica da PMMG. “em momento algum ela contou com técnico especializado, terceirizado em prestação de serviço, foi bem pontual essas intervenções, como experiência, a gente verifica que o corpo orgânico, ele consegue aplicar bem o conteúdo conceitual a prática organizacional no lugar de contratação, consultorias externas que vem na organização, elabora um bom plano estratégico, mas não faz a transferência da tecnologia. Então mesmo que se adote a experiência, caso ocorra a contratação de consultorias externas que seja solicitada essa transferência de tecnologia dos métodos, das metodologias, dos instrumentos para um corpo orgânico, seja formado por polícias militares ou por civis que compunham um corpo funcional da organização. Favorece sobre maneira o envolvimento, o conhecimento.”</p> <p>MG3 – Destacou a sensibilização dos policiais “Foi fundamental, eu acredito. Sala de aula foi o <i>locus</i> que a gente identificou que possibilitava a criação de significados, de novos códigos da área gerencial, de projetos, por exemplo, tem termos muito técnicos da própria metodologia, do gerenciamento das diretrizes do BSC que também tem linguagens próprias da administração, então para haver uma assimilação desses novos códigos.”</p> <p>MG4 – Reforçou a força do comprometimento, do conhecimento de um oficial da equipe e da busca de aprendizado “O de 2003 foi meio que no escuro. A gente tinha um oficial que já tinha feito o curso de estratégia, o Coronel Sérgio Soares, o chefe da ADO hoje. Na época eu era capitão e ele era major, conhecia a metodologia BSC e foi muito útil na época. Ele tinha feito esse curso, trabalhava na época na PM4 e aí de alguma forma ajudou a equipe que estava ali. Tinham pessoas que estavam compromissadas com a organização, mas nunca, nenhum de nós havíamos participado da redação de algum plano estratégico.”</p> <p>MG5 – Referenciou o esforço de divulgação: “eu lembro de uma divulgação muito grande que chegou na ponta da linha quando eu comandava o pelotão destacado, recebemos uma visita do comandante da companhia para dar uma palestra sobre identidade organizacional para toda a nossa tropa, isso foi em 2004 e 2005.”</p> <p>MG6 – Referiu a importância do plano e sua formulação metodológica: “Nós não tínhamos nem uma visão nem de médio, nem de longo prazo na PM de Minas naquela época. Os nossos planos eram planos de curto prazo, 1 ano, dois anos... Era aquela administração apaga incêndio. Então foi a primeira vez que nós fizemos um plano com uma duração de tempo um pouco maior, quatro anos, seguindo metodologicamente o que se faz em organizações privadas: identidade, negócio, missão, visão, objetivos estratégicos, diagnóstico, meta, mecanismo de coordenação e controle. Então foi um avanço muito grande e, na minha visão foi o plano mais completo que nós fizemos. Foi o primeiro, foi o mais complexo, mas completo. Aí você pode me perguntar: ele foi efetivamente cumprido? Não. Não decolou.”</p> <p>MG7 – Defendeu a importância do acordo de resultados, da pactuação de metas: “A polícia militar permaneceu com acordo de resultados internamente, até por que essa cultura que foi gerada é positiva ao meu ver, então nós fizemos aí um acordo de resultados com a área operacional inicialmente...”</p>
RS	<p>RS1 – Sobre investimento para aprendizado do processo de formulação estratégica: “O mais próximo disso quando estávamos no em, no PM3, propusemos que a BM custeasse vagas no curso da escola superior de guerra, no curso de formação de delegados da escola superior de guerra. E pelo menos uma vez a BM fez isso. Não sei se isso foi mantido depois. Também não sei que retorno foi aproveitado disso”</p> <p>RS2 – Sobre a busca de subsídios na comissão para formulação do PE da BMRS “Trabalhos, planos anteriores, palestras de conhecedores do assunto ou que em algum momento se aventuraram a fazer um plano numa área específica. Não chegaram a ir em outros Estados, se não foi oportunizado reunir dentro do estado... Nós tivemos dificuldades pra fazer visitas aos comandos... Muito menos ir noutro estado! O que nós fizemos era buscar na internet o que existia em outros estados em termos de planos.</p> <p>RS3 – Destaca os esforços dos Comandantes-gerais, mas não vislumbra um planejamento estratégico ao longo do período destacado: “Foram planos, eu diria, planos de comando administrativos, não necessariamente estratégicos, pra ter um norte no comando, isso sim, isso aconteceu. Não que fossem realmente estratégicos, se fossem não seria o seguinte, eles morreram juntos, com a saída desses comandantes, então foram planos administrativos do período. Claro! Houve o esforço digno.”</p>

Fonte: autor

Avaliação do processo de construção e implementação do planejamento estratégico

Ent.	Avaliação do processo de construção e implementação do planejamento estratégico a partir de 2003 até 2014
MG	<p>MG1 – Destaca a novidade do processo e seus impactos. “Culturalmente isso era novo até agressivo para nossa cultura, que todos assinassem se comprometendo a perseguir no nível de sua responsabilidade territorial certas metas. Isso foi muito importante para essa lógica hoje do nosso sistema de gestão estratégica, que basicamente pode ser resumido na ideia de um nível estratégico por meio da ADO pactuando periodicamente com os coronéis que cuidam de variadas unidades, metas serem atingidas na sua respectiva atividade”</p> <p>MG2 – Destaca que uma consultoria pode ser interessante no processo pelo respaldo. “Se você puder contar com uma consultoria. Não que as pessoas saibam mais que você, mas aquela lógica de santo de casa não faz milagre, funciona bem. Essa é fundamental.”</p> <p>MG3 – Destacou as melhorias pelo foco, pelo efeito norteador do plano. O que a gente vê de melhorias, primeiro é ter o foco, a gente percebe claramente que a organização passa a ter um foco gerencial, descrito nas políticas organizacionais. Então, plano estratégico corporativo, ele norteou, tem norteado o desdobramento nas áreas funcionais. Algumas áreas funcionais desenvolveram mais, outras, menos, campo da implementação do desdobramento dessas estratégias” “acredito que ainda está em construção essas práticas gerenciais para dentro das polícias militares mesmo em setor público, a gente vê uma necessidade que houve de adaptações para aplicações de teorias do setor privado para dentro do setor público. A gente percebe isso claramente também dentro do processo de estar fazendo essa tradução, por exemplo, como a tradução do BSC, que a gente tem poucas obras para as idas do setor público e raras produções para o setor de segurança pública, muito raro ainda.”</p> <p>MG4 – Revela a simplificação do plano e sua incorporação na rotina. “Hoje o plano estratégico está mais simples e isso vejo não como um ar pejorativo, muito pelo contrário, acho que está mais fácil de ser compreendido, muito mais fácil. Você pega os planos estratégicos, você deve ter tido acesso para compará-los, hoje é mais fácil você compreender e mais fácil você achar tarefas vinculadas a ele. Ao passo que os anteriores. Era difícil, era muito amarrado. Isso foi um grande aprendizado, hoje é um tipo de conhecimento que a gente já começou a incorporá-lo em nossa organização. Não tínhamos no passado.”</p> <p>MG5 – Revela a importância de indicadores e confirma a evolução do processo ao longo da consolidação da gestão estratégica até o plano atual (2016-2019) “O primeiro plano não tinha uma previsão de indicadores e depois foram criados alguns indicadores, mas nada que chegou a ponto da linha, eu mesmo não me lembro de falar o indicador do plano estratégico de 2004 a 2007. Já no de 2009 foram criados indicadores, mas não tinha aquele desdobramento na ponta da linha, não tinha estrutura da PM adequada para executar e para monitorar. Já o de 2012 e 2015, criou essa estrutura, mas ainda não tinha aquele desdobramento e agora esse está aproveitando tudo aquilo que foi construído nos últimos planos e já está prevendo esse desdobramento até essa parte de rotina.”</p> <p>MG6 – Destaca a importância de persistir no processo de consolidação “É um caminho. A gente não tinha. Depois passamos a ter e não cumprir, depois passamos a ter e cumprir parcialmente. Agora nós estamos tendo e cumprindo grande parte do que foi planejado. Então tudo é um processo. É um processo de aprendizado. E realmente nós estamos num patamar hoje muito melhor do que a gente estava. Para você ter uma ideia eu acho que, no nível que nós chegamos agora, a gente não havia chegado nos planos anteriores, de planos estáticos bem feitos, reuniões de apresentação de resultados...” (ao referir-se aos reflexos para o planejamento atual 2016-2019)</p> <p>MG7 – Destacou a importância da adequação curricular e de ensino. “...foi que hoje os cadetes eles tem as disciplinas das pastas da ADO, que é gestão estratégica e gestão da qualidade, gestão de processos e gestão do conhecimento, tem essas disciplinas. E agora foi inserido também no SESP que é o que vocês chamam de...” “Para mudar a cultura, também ajuda a mudar a cultura e com a inserção de pesquisas abriu campos de visão, as pessoas já sabem que existe essa metodologia então vão aplica-la na resolução dos problemas, os locais, então a gente pretende ampliar isso daí. Então há o envolvimento da liderança, a valorização.”</p>
RS	<p>RS1 – Como o processo não se efetivou na BM, reporta sobre o amplo desejo de sua existência. Sobre o conhecimento da necessidade de gestão estratégica, refere “E a resposta é clara e simples. Todo o nosso efetivo é muito claramente crítico a falta de um pensamento estratégico institucional. Tu não ouves isso todos os dias em qualquer conversa? Alguém botando as mãos na cabeça: como é que nós não temos um planejamento? Como é que me mandaram essa ordem. Como é que vou fazer isso? Por que sou obrigado a responder desse jeito? Por que eu não posso fazer aquilo outro?”</p> <p>RS2 – Destaca que se fosse implantado na Brigada Militar produziria o fortalecimento institucional. “Fortalecimento institucional. Tu estabelece um rumo para instituição, tu cria uma unidade de pensamento dentro da instituição. Quer dizer, quem entra na instituição, você imagina que o aluno oficial que entra na academia, ele é um futuro gestor da instituição, ele teria lá dentro da academia já no ingresso dele, receberia o plano estratégico da Brigada. Hoje ele entra, ele não sabe. Não tem... Então... Tudo isso. Teria essa unidade em termos de linguagem dentro dos gestores.”</p> <p>RS3 – Para sua efetivação destaca a importância do IPBM e necessidade de conexão com as universidades para melhor condução do processo. “De qualquer forma, por essa mudança, por essa necessidade, por esse esforço, com uma enorme intensidade, essa necessidade voltará, e esse esforço vai voltar, e ele vai passar necessariamente por usar, compreender e prestigiar o Instituto de Pesquisa. Por que é ele que vai ter que ter essas condições de estabelecer a parceria que hoje em dia não se pode mais viver sem pensar com as universidades.”</p>

Fonte: autor

Sugestões e oportunidades de melhoria para uma gestão estratégica na PM

Ent.	Quais as sugestões para outras PMs e possibilidades de melhoria em sua PM na gestão estratégica?
MG	<p>MG1 – Sobre a gestão por resultados e necessidade de ampliação do foco para além do plano cartesiano e numérico. Sugere a necessidade de passar a agir mais efetivamente nas causas, compreender melhor o papel da polícia militar e a influência da cultura.</p> <p>“Essa síntese dos números. Isso teve sua utilidade, mas tem limitações por que nós estamos lidando com pessoas e as pessoas não são redutíveis a números. Há um limitador. Mesmo os criminosos. Mesmo o comportamento do criminoso não é redutível a número. Então nós precisamos atacar o fenômeno com um viés complementar que é até onde eu consigo perceber: o viés cultural. Nós precisamos e parece que a ADO não dispõe das ferramentas nesse sentido, acho que a tendência é um deslocamento, uma complementação para uma outra área que é a DEEAS (Diretoria de Educação Escolar e Assistência Social), nós precisamos usar as possibilidades da cultura para influenciar na posição de resultados. Resultados na atividade fim.”</p> <p>“uma disciplina que seria muito interessante, um tipo de saber muito interessante, é entender o que é, nós estamos falando de uma técnica, né? Entender o que é a polícia militar. O que é isso? Cultura do policial militar. Entender isso. O que sustenta isso? Mais especificamente, entender quais são as nossas matrizes que, essa lógica de gestão estratégica nos leva um pouco ao jeito americano de pensar, e isso não é bom ou, pelo menos, não é suficiente. Nós somos... a gestão estratégica tem a ver com o agir. É preciso sedimentar a coisa no ser. O que é ser PM? Cada oficial, cada policial militar deveria entender o que é ser PM? Por quê, se não fizerem isso, a gente cai naquele problema que eu falei do cartesianismo, do ser mestre dos números e a gente vira motivo de chacota depois. Precisamos entender o que é uma polícia militar. O que é o espírito de sacrifício. Como que a gente que a gente vai conservar a cultura do espírito de sacrifício. A cultura do compromisso com os resultados. Como que nós vamos conservar isso, que não é americano, isso é francês.”</p> <p>Sobre a adequação curricular sugere: “É preciso ajustar os currículos, é preciso enfrentar de frente essa questão das teorias ruins. Existem teorias ruins. Existem teorias inaplicáveis. Existem teorias que são só fachada mas que não resolvem.”</p> <p>MG2 – Sugere a ampla divulgação da metodologia e dos planos como uma grande conquista nesse processo.</p> <p>“Acho que o principal deles foi justamente a divulgação da metodologia quando você começa a trabalhar essa questão a metodologia aos poucos ela vai fazendo parte da rotina da instituição e quando você fala planejamento estratégico você não pode esquecer que isso aí é inerente aos organismos militares. Está no nosso DNA.”</p> <p>MG3 – Sugere a importância do exemplo de adequação curricular nos cursos de formação e aperfeiçoamento de oficiais. Experiência recomendada. Assim como da importância da conciliação com orçamento:</p> <p>“Um fator facilitador que também aconteceu, foi à inserção dessas disciplinas dentro dos cursos de formação de oficiais. Então, a partir de 2010, foram introduzidas disciplinas de planejamento estratégico, gestões de projetos, gestão do conhecimento, atualmente de gestão por processos, então foram inseridas na malha curricular do CFO. Então, o que a gente tem é dentro do quadro intelectual da polícia militar é que todo o oficial hoje, a partir desse ano, ele teve essa formação, teve essa disciplina na carga horária mínima de 30 horas, dentro do seu curso de formação e os oficiais anteriores a essa data tiveram essas mesmas disciplinas inseridas no curso de especialização de segurança pública (CESP) e para os oficiais superiores o CEGESP.”</p> <p>“Um ponto assim que eu lembrei que a gente também não tocou, para ter um ganho de simpatização com a gestão estratégica, dentro da organização, é que tenha disponibilidade orçamentária para implantar as inovações previstas dentro do plano estratégico, então ganha muita simpatia da tropa.” (MG3)</p> <p>MG4 – Recomenda investir em cursos específicos de especialização e em parcerias com universidades e institutos referência.</p> <p>“o próprio curso de gestão estratégica, em nível de especialização, isso ajudou a difusão do conhecimento.”</p> <p>“Sobre a gestão do conhecimento, em 2013 para 2014, nós tivemos uma parceria com o nível estratégico da PM com a Secretaria de Estado de Planejamento para fomentar a gestão do conhecimento internamente na polícia, vinculado a instituto de pesquisa de qualidade o INPQ. Aí existiu essa parceria para fomentar essa gestão do conhecimento.”</p> <p>MG5 – Refere a necessidade de insatisfação, de buscar sempre a melhoria.</p> <p>“nunca pode estar satisfeito com aquilo que temos, tem que ser crítico, dentro lá dos princípios da gestão da qualidade um dos princípios é esse. Igual ao que eu te comentei, que fez o plano lá de 2007/2009 deve ter falado assim, ficou bem melhor do que o anterior, temos indicadores, agora ficou perfeito. A gente não pode falar que ficou perfeito, no seguinte vamos melhorar, vamos criar uma estrutura, no outro, agora nós estamos criando uma forma de avaliar melhor, estão desdobrando com certeza nós vamos estar sempre aprimorando.”</p> <p>MG6 – A respeito das melhorias no processo destaca a importância de consolidar a efetividade do planejado.</p> <p>“Claro. Sempre. O que é a melhoria na minha visão? Acho que é a gente conseguir dar efetividade no desdobramento do plano. Se você conseguir cumprir o que você planejou, acho que você tem uma maturidade em gestão estratégica. Essa é a dificuldade. Existe um espaço, uma diferença, um gap entre o que você planeja e o que você executa. Então nossa ideia é chegar perto dos 100%, coisa que não conseguimos fazer ainda. Dizem, eu não vi essa pesquisa, dizem que o último plano conseguimos cumprir 60%. Tá razoável, mas sinceramente, quando estava comandando regional, estava na ponta, eu duvido muito que tenhamos conseguido chegar nesse patamar de 60%, porque fui muito pouco cobrado, demandado pelo que estava no plano.”</p> <p>MG7 – Como sugestão de melhoria refere cuidar da comunicação e do fator humano, para evitar a resistência cultural.</p> <p>“Eu acho que primeiro trabalhar muito com a comunicação da estratégia e a capacitação para fins de mudar, preparar as pessoas para a mudança e tirar essa resistência cultural que existe hoje no nosso meio, acho que é isso. Outra coisa, eu acho que poder envolver pessoas de fora, abrir as instituições para pesquisas de universidades, faculdades que possam apoiar nesse projeto, nesse trabalho, por que ver uma visão de fora é muito importante para nós, que a gente muitas vezes tem uma visão muito voltada pra si ainda, acho importante isso. E não deixar de desdobrar estratégia até o nível operacional para que aja envolvimento, que se não o plano acaba virando uma letra morta, documento muito bem feito, mas não gera muita efetividade.”</p>

RS	<p>RS1 – Apresenta quatro sugestões para iniciar um processo que julga importante para a BM ou outra polícia. Com destaque para a mobilização, comprometimento e envolvimento.</p> <p>“Primeiro: garantir, mobilizar, provocar o comprometimento da cúpula. Segundo: definir um grupo de trabalho para condução do planejamento estratégico. Junto ao comando, é óbvio. Terceiro: construção de competências para lidar com esse nível de pensamento institucional na formação dos oficiais, na verdade na formação de todos os níveis tem que conhecer o pensamento institucional e o papel de cada nível, de cada segmento tem que estar conectado. Mas o primordial é o grupo dos oficiais com competências como agentes de construção desse pensamento estratégico institucional. Construção de competências de oficiais como agentes de construção de todo pensamento estratégico institucional. E, é redundância, mas o quarto é envolver e comprometer o máximo possível os integrantes nesse processo.”</p> <p>RS2 – Sobre a contribuição da experiência da Brigada Militar, o entrevistado refere com crítica forte.</p> <p>“De 2014 para mim a única coisa que teve de positivo foi uma coisa que a gente sempre teve dificuldade, que é a questão do trabalho feito pela consultoria Falconi. O programa Avante da Brigada. Priorizar grupos criminais, ter esse controle por região e também é muito básico. Só. Só. Não vejo outra... Sinceramente. Para difundir... Nós podemos difundir o que eles não devem fazer, que é o que nós fizemos.”</p> <p>RS3 – Como grande mérito da Brigada Militar e exemplo para outras instituições destaca o que chama de “inconsciente estratégico”. Algo que muitas empresas buscam, que tem haver com o pertencimento, o engajamento.</p> <p>“Nós temos o que eu chamo de inconsciência estratégica, uma estratégia sem planejamento, sem pensar nela, é a estratégia do orgulho institucional, dá vontade do dever cumprido, do compromisso assumido.</p> <p>“Então essa é o nosso grande apanágio, por que o oficial, os comandantes de unidades que estão na rua, estão se esforçando por fazer e está se esforçando por se colocar e por dizer que está fazendo. E as redes sociais permitem bastante difundir isso, algumas páginas de facebook falam sobre isso, as boas ações, os bons exemplos, é uma estratégia consequente da possibilidade de dizer que estamos fazendo, do esforço, não é de uma estratégia inconsequente, mas é uma “estratégia inconsciente”. E ela é boa por que ela nasce dessa vontade de mostrar serviço e dizer que fazemos bem, esse é um grande apanágio nosso nesses dias, não é preciso que o Comandante da Brigada vá lá e diga para o policial: faz bem e mostra que tu estás fazendo bem, mostra o teu esforço e mostra o teu orgulho! Não é preciso, ele nascer já, esse é a grande conquista na Brigada.</p>
-----------	--

Fonte: autor