

## **TÍTULO: GESTÃO ESTRATÉGICA NO CORPO DE BOMBEIROS: CIÊNCIA, HABILIDADE PRÁTICA OU ARTE?**

### **1 INTRODUÇÃO**

A palavra estratégia vem do grego “*Stratègós*”, de stratos (exército) e ago (liderança) que significa a arte do comandante. Uma das primeiras referências do termo estratégia data de mais de três mil anos, quando Tzu (2011) explicou por meio de histórias de um general o que seria “a arte da guerra”. Porque antes as batalhas ocorriam de forma desorganizada e quanto mais aumentava a proporção, exigia-se melhor preparação do exército (TZU, 2011).

A lógica de pensamento é construída a partir de que não basta ter os melhores recursos para ganhar uma guerra, pois é necessário construir uma estratégia que te diferencie do seu inimigo, é preciso conhecê-lo, entender qual é o melhor campo de batalha e como pode ser utilizada a tropa e seus recursos (TZU, 2011; MAQUIAVEL, 2012).

Outro ponto importante é estar preparado para não ganhar com apenas uma batalha, o que exige planejamento porque o recurso é escasso e a moral da tropa pode variar de acordo com o cansaço (TZU, 2011). Corroborando com esta percepção, Maquiavel (2012) explica que o conhecimento pela experiência de batalhas e pelo entendimento de como pensa o seu inimigo, assim como a moral da tropa podem impactar no sucesso ou fracasso da sua estratégia porque representam como lidar com a diversidade de situações possíveis pelo clima de batalha. Um exemplo disto é ter seus inimigos próximos porque permite antecipar seus movimentos (MAQUIAVEL, 2012).

Assim, a estratégia passa a ser uma das partes mais importantes pelo jogo de poder (TZU, 2011; MAQUIAVEL, 2012). Além da construção de como ganhar batalhas, com o passar do tempo, as necessidades de aprimoramento passam a ter importância também. Um exemplo é a aplicação das chamadas habilidades gerenciais já a partir de Péricles (450 a.C) com o desenvolvimento de liderança e articulação de poder (MINTZBERG, 1983).

Ao longo dos séculos, os articuladores mudam, mas os campos de batalha permanecem. De guerras por territórios a disputas religiosas passando por duas

grandes guerras mundiais, as sociedades passam a criar estratégia para impor seus costumes e regras, até que no final de 1945, é estabelecida a criação da Organização das Nações Unidas com o objetivo de trabalhar pela paz e desenvolvimento mundial (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Com a proposta de paz estabelecida e o ambiente de batalhas em “tréguas” países e empresas precisavam reestabelecer seus espaços nos jogos de poder. No entanto, em vez de campos de guerra, o cenário passa a ser a disputa por mercados consumidores. Assim, países desenvolvem relações comerciais e estabelecem agrupamentos de interesse como a Organização Mundial de Comércio (OMC), entre outros. Por outro lado, as empresas que tinham atuação local, por efeito da globalização passam a ter acesso mundial e competição cada vez mais intensa (PORTER, 2009).

Assim, a estratégia, com suas características advindas das arenas militares passa a fazer sentido nas disputas de mercado pelas empresas com iniciativas, como por exemplo, ataque e defesa (TORRES; MUNIZ, 2010). Além de adotar outras características da estratégia militar como estudar o concorrente (oponente) para entender o cenário (campo de batalha) e atingir a vitória (conquista da guerra).

Com a competição (PORTER, 2009), as empresas passam a buscar um aprimoramento da estratégia com base na adoção de mecanismos analíticos, com ênfase mais racional. Assim, a formulação da estratégia com a criação de um planejamento minucioso, definição de metas de curto e longo prazo, bem como a busca por melhor desempenho ganham espaço nas rotinas das organizações (ANSOFF, 1957; PORTER, 2009).

Todavia, as características e necessidades organizacionais tem se tornado cada vez mais diferenciadas, exigindo, neste sentido, modelos e conteúdos também diferenciados de gestão estratégica. Quando analisado o contexto de organizações públicas, a lógica de gestão após a década de 1980 passa por um período de transformação mundial (ABRUCIO, 2007). Em virtude de um perfil de cidadão mais exigente e conectado, a prestação de serviço público passa a ter critérios mais rigorosos e o modelo de organizações como máquina perde espaço para uma lógica de gestão mais prescritiva, com indicadores de desempenho para mensurar resultados e forte cobrança de prestação de contas dos gastos públicos (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Neste sentido, atendendo a esta demanda mundial, o governo brasileiro passa a exigir que toda a estrutura pública adote um novo estilo de gestão mais focado em resultado e cidadania (ABRUCIO, 2007). Contudo, a adaptação a cenários complexos e dinâmicos, muitas vezes, não permite seguir um planejamento formal porque a diversidade de organizações é tamanha que é preciso adaptar, criar e repensar a gestão estratégica mais específica para cada tipo de situação (PASCUCI; MEYER JUNIOR, 2013). O conceito de “receita” (estratégia como prescrita) se torna distante destes perfis de organizações, o que não representa insucesso de suas estratégias implementadas, apenas que seu processo de formação estratégica é distinto.

A temática sobre gestão estratégica apresenta diversas abordagens (MINTZBERG, 2004) porque implica no entendimento de como uma organização, seja pública, seja privada, seja social, vai direcionar seus esforços e recursos em prol de um objetivo a ser realizado. Ao considerar esta amplitude de contextos organizacionais (VERGARA, 2011) busca-se, neste estudo, entender modos de fazer a gestão estratégica acontecer e quais implicações podem ter de acordo com o perfil da organização estudada.

Em se tratando da esfera pública, por exemplo, a gestão estratégica é fortemente impactada pelas suas características institucionais (WOZNIAK; REZENDE, 2012). As organizações públicas são caracterizadas por estrutura burocrática (ABRUCIO, 2007) e, no Brasil, são direcionados pelos princípios da administração pública como publicidade, eficiência, legalidade, moralidade e impessoalidade (BRASIL, 1988). Assim, esta combinação de características interfere na construção e também na implementação das estratégias organizacionais (BRESSER-PEREIRA, 1996). Acrescenta-se, ainda, a existência de diferentes tipos de organizações na esfera pública. Ou seja, além da burocracia inerente à gestão pública há, ainda, especificidades relativas às instituições e grupos que a compõem – relacionados à formação e costumes – como é o caso de instituições militares, jurídicas, corpo de bombeiros, entre outras.

Alinhado às tendências mundiais, em 1995, o governo brasileiro criou um Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) para repensar modos de torná-lo mais eficiente e estratégico (ABRUCIO; GAETANI, 2006; BRESSER-PEREIRA, 1996). Com isto, houve o cascadeamento da esfera federal até chegar

aos estados e por consequência aos municípios. Ruídos a parte, instituições públicas tiveram que se adaptar as demandas exigidas pelo novo *modus operandi* de se fazer a gestão pública, algumas com mais dificuldades e outras, com menos. A proposta foi trazer alguns elementos utilizados por empresas para adaptar a realidade de governos em virtude do cenário de necessidade de melhorar a prestação de contas e acesso aos direitos sociais propostos pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) alinhado com as solicitações da sociedade por melhores utilizações dos serviços públicos em prol das comunidades.

Quanto aos aspectos de articulação e alinhamento estratégico entre as esferas federais, estaduais e municipais, a segurança pública é uma das áreas com pior avaliação (ABRUCIO; GAETANI, 2006). Este fator agregou complexidade ao processo (PARKER; STACEY, 2007) por impactar no tempo de construção de iniciativas para se pensar estrategicamente e até mesmo elaborar um planejamento a médio ou longo prazo, pois o desenvolvimento do ciclo (pensar, definir, orientar, planejar e executar a estratégia), muitas vezes pode ser comprometido (PASCUCI; MEYER JUNIOR, 2013).

Tendo como base este contexto de mudanças e suas implicações na gestão de instituições públicas busca-se, neste estudo, entender as implicações das características organizacionais na construção e execução de sua gestão estratégica tendo como base o modelo proposto por Mintzberg (2010), que se utiliza de conceitos de gestão estratégica para caracterizar a gestão como podendo ser representada por Ciência, por Habilidade Prática e/ou por Arte. Em especial, este estudo tem foco em uma organização de natureza pública, profissional (MINTZBERG, 1979b; 2004), militar (BRASIL, 1988, Art. 42) e com características complexas (STACEY, 1995). Trata-se do Corpo de Bombeiros do Espírito Santo.

Portanto, o problema de pesquisa que orienta este estudo foi assim elaborado:  
**Como se manifestam as práticas de gestão estratégica no Corpo de Bombeiros do Espírito Santo, em termos de Ciência, Habilidade Prática e arte?**

## **2 OBJETIVOS**

## 2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar como se manifestam as práticas de gestão estratégica no Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo (CBMES), em termos de Ciência, Habilidade Prática e Arte.

## 2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para alcance do Objetivo Geral foram definidos os seguintes Objetivos Específicos:

- Identificar as características da gestão estratégica do CBMES referentes ao planejamento estratégico no período de 2011 a 2014;
- Confrontar as características da gestão estratégica do CBMES com a abordagem da estratégia como “Ciência”;
- Confrontar as características da gestão estratégica do CBMES com a abordagem da estratégia como “Habilidade Prática”;
- Confrontar as características da gestão estratégica do CBMES com a abordagem da estratégia como “Arte”.

## 3 JUSTIFICATIVA

Existem muitos recortes associados a estudos relativos a bombeiros, principalmente relacionados ao estresse do trabalho, às rotinas operacionais e aos fatores motivacionais. Trazer luz a este contexto organizacional sob o aspecto da gestão estratégica pode fomentar outras perspectivas de entendimento da construção desta organização que, desde 1862, contribui para a segurança dos cidadãos no Estado do Espírito Santo. Outro aspecto considerado relevante para a realização deste estudo é o potencial de contribuição acadêmica decorrente da compreensão de uma organização com tantas peculiaridades como o fato de ser militar, profissional, complexa e pública, já que está vinculada à Secretaria Estadual de Segurança Pública do Espírito Santo.

Com a inclusão do Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo (CBMES) no Fundo da Secretaria Nacional de Segurança Pública, a partir de 2004, foi solicitado que a organização tivesse acompanhamento de gestão por meio da construção de um Planejamento Estratégico alinhado às demandas do governo estadual e nacional. Assim, no período 2004 a 2005, foi definida uma metodologia para o planejamento

estratégico a partir da gestão do conhecimento e gestão estratégica. Tendo concluído um modelo proposto, em 2005, os bombeiros capixabas passaram a contar com um planejamento estratégico para nortear os próximos passos da organização.

Após mais de dez anos do processo desta construção e dois planejamentos consolidados, é também interessante validar os aprendizados construídos e referências analisadas para a implementação do segundo planejamento estratégico (2011-2014) para entender a evolução e as implicações da gestão pública neste contexto.

Assim, a análise do processo de gestão estratégica segundo a combinação do modelo proposto por Mintzberg (2010), somadas às características da gestão estratégica da organização pesquisada pode implicar em novas lições aprendidas para o alcance de melhores resultados na gestão estratégica em organizações pluralistas e complexas como as públicas e, mais especificamente, com as características do Corpo de Bombeiros. Portanto, o enfoque adotado nesta pesquisa pretendeu, quando muito, ampliar possibilidades de análise, jamais esgotar a literatura acerca de estratégia, organizações e suas interações.

#### **4 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

A estratégia, ainda não com este nome ou configuração gerencial, sempre foi muito presente no universo de guerras e nas instituições militares. Maquiavel (2012), em “O Príncipe”, analisou a importância de conhecer suas opções para adotar escolhas sábias e que evitem problemas futuros. Estas decisões estratégicas poderiam ser úteis ao príncipe para garantir o controle dos aliados e conter a influência dos seus inimigos (MAQUIAVEL, 2012).

Até mesmo em um contexto lúdico, é possível entender a importância de se ter uma estratégia. No livro “Alice no país das maravilhas”, Carroll (2013) cria um diálogo entre Alice, uma menina que está perdida em um mundo distinto do seu, e o gato, um transeunte, a respeito de qual direção tomar. Ao ser perguntado sobre qual era a melhor opção, o gato a explica que precisava saber para onde ela queria ir. Alice responde que não sabe e o gato, prontamente conclui: se não sabe para onde ir, qualquer direção serve (CARROLL, 2013).

A partir disto, pode se refletir que a direção citada no contexto anterior reforça a definição de estratégia como o caminho para atingir seus objetivos (MINTZBERG, 1979a). Por outro lado, este caminho não é exclusivo. Porter (2009) explica que se um único posicionamento fosse valioso o suficiente, não seria necessário pensar diferentes estratégias porque a situação já estaria resolvida. Por sua vez, Johnson, Scholes e Whittington (2007) apresentam a estratégia como a orientação da direção para longo prazo de uma organização. A definição destes autores envolve tomada de decisão, alinhamentos, gestão e competências com o objetivo de estabelecer, muitas vezes, vantagens competitivas em relação aos seus concorrentes.

#### 4.1 ESTRATÉGIA EM DIFERENTES TIPOS DE ORGANIZAÇÕES

A literatura de administração e negócios apresenta diversificadas abordagens sobre estratégia. Um dos principais desafios é como construir a estratégia mais adequada às organizações. Para facilitar o entendimento foram adotados dois conceitos complementares de organização, sendo o primeiro: sistema estruturado com foco de atuação previamente planejado e está relacionado a um grupo de recursos físicos e profissionais para dar suporte aos seus objetivos (CURY, 2000). Nesta perspectiva, pode-se complementar que a organização também tem artefatos que se articulam baseado nos preceitos de cultura, valores e crenças das pessoas que compõe quadro de funcionários como daqueles que fazem sua gestão (MEIRELES; PAIXÃO, 2003).

Esta orientação pode permitir explicar a organização como um grupo de pessoas que convergem em diretrizes comuns para alcançar objetivos a partir da interação de sistemas por meio de recursos, tecnologias e cultura. Vargas (2008, p.12) complementa que:

“[...] a cultura organizacional direciona a atitude e comportamentos dos empregados, permite uma comunicação entre eles, constrói a identidade organizacional e, ao mesmo tempo, estabelece um controle e domínio sobre os empregados pela hegemonia das ideias”.

Devido à multiplicidade de combinações de características, as organizações podem ser agrupadas e classificadas para facilitar seu estudo, afinal podem apresentar

peculiaridades, diferenças e elementos em comum. Simon (1976) explica que a racionalidade é limitada e, portanto, é importante sintetizar.

Quanto às classificações, alguns exemplos podem ser citados como: a configuração de forma (MINTZBERG, 2004; HARDY et al., 1984) em máquina/mecânica, adhocracia, empreendedora e profissional; por complexidade (PERROW, 1967; STACEY, 1995) de acordo com o processo de trabalho, por autoridade como a tipologia de Etzioni (1961) em coercitivas (punições), normativas consenso), utilitárias (recompensas econômicas); ou por imagens (MORGAN; BERGAMINI; CODA, 1996) percebidas e distinguidas pelas pessoas e que se distribui nas seguintes perspectivas: Máquina, Organismo Vivo, Cérebro, Cultura, Sistema Político, Prisão Psíquica, Sistema em Fluxo e Transformação e Instrumento de Dominação.

Miller (1986, p. 241, “tradução nossa”) explica que “a literatura tem mostrado que existem muitos tipos de estrutura organizacional e meio ambiente. Existem tantos elementos ou variáveis, que podem ser usados para caracterizá- los. O foco será concentrar em apenas uma seleção dos elementos que já foram mostrados para ser importante na sua possível consequência para a estratégia”. São utilizadas as quatro configurações de estrutura apresentadas por Mintzberg (2004), Hardy e outros (1984): Máquina, Empreendedora, Profissional e Adhocracia.

Além disto, Mintzberg (2007) sistematiza na Figura 1 que as organizações podem ser distribuídas de acordo com seu perfil de ambiente e de poder interno.

Figura 1- As formas de organização baseadas em poder

		Poder Interno	
		Centralizado	Descentralizado
Ambiente	Estável	Organizações Máquina	Organizações Profissionais
	Dinâmico	Organizações empreendedoras	Organizações Adhocráticas

Fonte: Modelo proposto por Mintzberg, 2007 (tradução nossa).

Assim, para cada tipo de organização são apresentadas características específicas. Mintzberg (2004) explicita que a primeira (Máquina) tem por características a



burocracia clássica, muito formal e centralizada e tudo depende da excelência em padronização de serviços. Já a segunda (Empreendedora), é uma estrutura mais flexível, prega a informalidade porque a pessoalidade é importante para direcionar os esforços de resultado. A terceira (Profissional) é muito especializada, tem enfoque mais em cenários estáveis e tende a oferecer autonomia ao grupo que está vinculada. Já a quarta (Adhocrática), é montada para trabalhos específicos, uma visão mais de organização por projeto com uma equipe mais multifuncional e interligada. No entanto, é importante entender que cada perfil de organização pode impactar no contorno das estratégias adotadas e até mesmo categorizar como podem ser analisadas.

Neste contexto, Mintzberg (2004) explica que a estabilidade de uma estratégia pode estar vinculada a complexidade do trabalho profissional e a sua capacidade de descentralização de atividades. Isto significa aumentar os pontos de potenciais instabilidades, o que reforça a proposta de Stacey (1995) sobre a construção de interação por meio do *feedback* e retroalimentação do sistema a partir de um ciclo vicioso a cada troca, podendo ocasionar falhas e imprevistos que geram novas necessidades de respostas.

Para isto, é importante entender que as organizações complexas têm como características a burocracia descentralizada, tanto vertical quanto horizontalmente (MINTZBERG, 1979b). O dinamismo da organização é limitado pela capacidade de padronização da estrutura que está vinculado. Assim, a complexidade da organização é inerente ao seu próprio processo produtivo ou prestação de serviços. Isto porque está sujeita às falhas e aos erros potenciais pela sua sistematização de padrões para lidar com estas diversidades de situações ao longo da sua realização (MURO; MEYER JUNIOR, 2011). Além disto, Stacey (1995) explica que os sistemas complexos entendem que seu funcionamento é não linear. Isto porque o ciclo de *feedback* interfere em como a organização pode redefinir a construção de sua estratégia e a interação entre as partes interessadas da própria organização (HARDY et al., 1984). Esta pode ser também associada à explicação para a necessidade de estratégias emergente, não intencionais e que surgem ao longo do processo (PASCUCI; MEYER JUNIOR, 2013).

Além disto, algumas organizações também assumem características profissionais, as quais influenciam na construção de sua estratégia. Segundo Mintzberg (2004),

este tipo de organização tem como características: a flexibilidade de atuação das suas estruturas, o autocontrole ligado às atividades executadas e existem grupos especializados de operação que estão vinculados a uma hierarquia de comando. Além disto, Mintzberg (1979b) explica que nestas organizações estão presentes atividades complexas desempenhadas de forma especializada, em nível horizontal, mas que este grau de especialização não ocorre quando se analisa a estrutura verticalmente.

Além das características de organizações pela estrutura (MINTZBERG, 2004; HARDY et al., 1984), pode-se analisá-las também pela diretriz econômica (pública, privada ou terceiro setor) ou política (civil ou militar), entre outras. Neste estudo, tomar-se-á como base a gestão estratégica a partir dos princípios de organizações privadas e civis para entendê-las no contexto de gestão pública e militar.

#### 4.2 GESTÃO ESTRATÉGIA

Desde Chandler (1962) existe a preocupação em teorizar a estratégia como uma orientação, a longo prazo, entendendo que os recursos do negócio são escassos e precisam ser priorizados. Ansoff (1991) complementa esta percepção ao apresentar o planejamento estratégico, pensamento do futuro, onde elaboração e execução funcionam como processos distintos. Mintzberg (1978) vai além e traz o conceito de padrões de estratégia que podem ser previamente preparadas como sugerido por Ansoff (1991) ou emergentes (MINTZBERG; WATERS, 1985) que surgem, num processo de formação de estratégias. São dois os principais tipos de estratégia: deliberada e emergente (MINTZBERG, 1978; HARDY et al., 1984). A primeira é estruturada de forma consciente e preparada previamente, podendo ser realizada ou não (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010). Já a segunda, conforme explicação de Mintzberg e Waters (1985), sempre é implementada porque foi bem-sucedida e percebida, posteriormente como estratégia realizada. Ou seja, não estava, inicialmente, mapeada no planejamento estratégico, mas, em função do contexto, surgiu e foi executada a ponto de apresentar consistência para ser considerada estratégica (MINTZBERG, 1979a; HARDY et al., 1984).

Tamanha é a variedade de abordagens com que estratégia tem sido debatida na academia que Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) apresentam 10 Escolas para apresentar as diferentes abordagens sobre como é formada a estratégia. O conteúdo das Escolas versão sobre os seguintes eixos: prescritivas (*Design*,

Planejamento e Posicionamento), processuais com enfoque no ambiente ou agente principal (Empreendedora, Cognitiva, Ambiental, Aprendizado, Cultura e poder) e processual integradora (Configuração). Assim, o perfil de cada Escola e a que visão do processo de formação estratégica está vinculada ao que pode contribuir para o entendimento das características que podem implicar na construção da estratégia da organização.

Para complementar, Mariotto (2003) reforça a proposta de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) quando explica a importância da formação da estratégia como um processo convergente e dinâmico, ao contrário da lógica racionalista de ter etapa para criação e outra para execução da estratégia. Hardy e outros (1984) explicam que antes da formação da estratégia, a lógica era entender que estratégia fosse formulada antes de ser implementada, sendo construída por dois processos distintos. Esta mudança de abordagem, foi possível a partir da inclusão do conceito de formação da estratégia e estratégias emergentes propostos por Mintzberg (1978) em que pensamento e implementação passam a estar integrados e não mais, desvinculados conforme Figura 2.

Figura 2 - Processo de estratégia por estratégias

		Estratégia como	
		Conjunto de posições	Perspectiva unificada
Estratégia como	Plano deliberado	Planejamento	Visão
	Padrão Emergente	Empreendimento	Aprendizado

Fonte: Mintzberg (2004).

Meyer, Pascuci e Mangolin (2012, p.52) explicam que “estratégias não existem sem que haja um conjunto de práticas, individuais ou não, que formem sua base”. Dentre estas práticas, podem-se mencionar as seguintes variáveis: o *sensemaking* dos agentes, a presença de aspectos de natureza política, a complexidade organizacional, aspectos estruturais, comportamentais, entre outros. A influência destas variáveis pode ser mais ou menos intensa dependendo da organização em que se situam (DENHARDT, 2012; PETTIGREW, 1977).

No que se refere aos aspectos políticos, Pettigrew (1977) reforça que a gestão da estratégia também depende destes para sua realização. Isto porque a estrutura e a cultura organizacional influenciam nas tomadas de decisões o que impactam em como a estratégia será direcionada (PETTIGREW, 1977). Afinal, a estratégia está calcada em um contexto e não pode ser desvinculada disto quando se analisa seus aspectos.

Quanto ao *sensemaking* dos gestores, pode-se explicar o folclore (MINTZBERG, 1975) que apresenta o gerente como um planejador reflexivo e sistemático, com uma rotina linear e deliberada (planejada previamente). Outro ponto é a percepção das características da gestão na prática para a construção das diretrizes estratégicas. E pode se destacar as seguintes:

[...] seu ritmo implacável, a brevidade e variedade de suas atividades, a orientação para ação, a preferência por modos informais e orais de comunicação, a natureza lateral do trabalho, controle no trabalho mais implícito que explícito, a fragmentação e descontinuidade do trabalho [...] (MINTZBERG, 2010, p. 32).

Além disto, o gestor tem em sua mente um verdadeiro banco de dados de informações, mais até que a sistematização de conteúdo nos computadores da empresa. Isto explica, por exemplo, a dificuldade que eles têm em delegar porque não fica claro o todo, somente uma parte (MINTZBERG, 1975; 2010). O que representa a convergência do entendimento das influências e interferências da gestão no processo da formação da estratégia.

Inicialmente, as práticas de gestão da estratégia estão vinculadas apenas as organizações privadas que estão preocupadas com sua posição no mercado. Posto que a competição (PORTER, 2009) perpassa pela escolha de estratégia mais adequada de acordo com seu perfil do negócio. Representa ainda a continuidade e manutenção de uma organização em seu ambiente de atuação.

No entanto, quando os governos passam a ser cobrados pela pressão global no sentido de adequar suas demandas às solicitações dos cidadãos com melhor prestação de contas e eficiência, a gestão é incluída nas pautas da esfera pública.

[...] as organizações são pressionadas por elevada competitividade, exigência quanto à qualidade dos serviços prestados e expectativa por resultados.[...] se espera flexibilidade, criatividade e melhoria de desempenho, de modo a contemplar as necessidades e interesses dos clientes-cidadãos (WOZNIAK; REZENDE, 2012, p. 797).

Esta cobrança por direitos e exercício de cidadania, se torna mais presente nas organizações públicas brasileiras, a partir da Constituição de 1988, em que a administração pública passa a ter definido os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Além da garantia de eficiência. Uma vez que:

Os governos são pressionados no sentido de adequar suas instituições e modos de agir ao contexto de um mundo cada vez mais questionador, globalizado, complexo e interdependente. Esses desafios e transformações requerem inovadores modelos públicos de gestão, assim como efetivos instrumentos, procedimentos e formas de ação (WOZNIAK; REZENDE, 2012, p. 796).

Estes elementos somados podem ter influenciado na construção da Segunda reforma feita pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) numa tentativa de responder às demandas geradas em virtude da globalização, redemocratização e tendência da Nova Gestão Pública para buscar a eficiência, eficácia, transparência e competitividade no governo e em organizações públicas (SECCHI, 2009).

Desde detectada a obsolescência do modelo burocrático weberiano, na década de 1980, a partir de um diagnóstico da incapacidade do Estado de atendimento dos anseios da administração pública e dos cidadãos, novos modelos surgem na direção de um modelo de Estado gerencial (CORRÊA, 2007, p. 489).

A visão de prestação de contas, resultados e estratégia passam a fazer sentido somente após a adoção deste modelo gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1996; ABRUCIO, 2007). Por meio destas novas demandas pelas alterações na sociedade e a busca por mais transparência nos processos, a gestão pública passa a ter a necessidade de melhorar internamente para poder buscar a eficiência exigida (WOZNIAK; REZENDE, 2012). Desta forma, as ferramentas já utilizadas nas organizações privadas passam por uma tentativa de adaptação aos mecanismos solicitados pela cultura organizacional do setor público (OLIVEIRA; REZENDE, 2007). De acordo com Bryson (1988, p. 74, tradução nossa), o “planejamento estratégico é desenhado para ajudar organizações públicas e não governamentais a atender, efetivamente, ao seu novo contexto [...]”. Isto significa potencializar a ferramenta já utilizada pelas empresas para analisar oportunidades de melhoria contínua na esfera pública (BRYSON, 1988).

Segundo Lustosa da Costa (2008), a reforma administrativa precisa ser percebida como um processo de transformação, inclusive do papel do Estado porque transfere

responsabilidades de executor do controle econômico e social para atuar como regulador das organizações públicas parceiras. Portanto, surge a necessidade de criar mecanismos de transparência e análise, em longo prazo, como planejamento estratégico para orientar os próximos passos dos governos e organizações públicas (ABRUCIO, 2007). Além disto, os administradores públicos, segundo Denhardt (2012) passam a exercer um papel de fazer política para viabilizar a execução dos projetos públicos. É uma mudança para rever a construção do gerenciamento baseado em uma gestão estratégica mais adaptada a peculiaridade da esfera pública (OLIVEIRA; REZENDE, 2007).

Para tanto, é necessário buscar alternativas. Mintzberg (2010) apresenta um modelo a partir da combinação de gestão em termos de Ciência, Habilidade Prática e Arte que pode permitir a *bricolage* entre estratégia e diferentes tipos de organizações.

#### 4.3 TRIÂNGULO DA GESTÃO ESTRATÉGICA, SEGUNDO MINTZBERG (2010)

Mintzberg (2010) apresenta a gestão estratégica por meio de um triângulo que, segundo este autor, representa a estratégia a partir de três vertentes que ele classifica como Ciência, a Habilidade Prática e a Arte. Para explicitar esta percepção, Mintzberg (2010, p.23) define os seguintes conceitos: “A Arte traz as ideias e a integração; a Habilidade Prática faz as conexões alicerçadas em experiências tangíveis; e a Ciência utiliza a análise sistemática do conhecimento para criar a ordem”. E a partir da combinação entre estas pode ser construído um modelo mais equilibrado para gerenciar negócios, independente do tipo de organização, conforme Figura 3.

Figura 3 - Triângulo da Gestão



Fonte – Adaptado de Mintzberg (2010, p.24)

A combinação das características da gestão podem influenciar no sucesso ou fracasso das estratégias implementadas porque representam entender como a organização funciona e reage aos estímulos internos e externos (MINTZBERG, 2010). Como existem tipos diversificados de organizações, os modelos de gestão, conseqüentemente, não deveriam ser os mesmos como uma “receita de bolo” (MILLER, 1986).

A tentativa de utilizar métodos e técnicas de gestão, semelhantes para casos distintos, podem inclusive provocar efeitos negativos como excesso de burocracia, ineficiência e até mesmo falta de legitimação (ABRUCIO, 2007). A gestão como Ciência tem seus benefícios porque permite quantificar e valorar o que contribui para pensar em investimentos e oportunidades para o negócio (KAPLAN; NORTON, 2004). A formulação e análise racional podem ser um caminho, mas não o único.

#### **4.3.1 Gestão como Ciência**

Mintzberg (2010) traz a vertente Ciência como aquela que a partir da definição da missão e dos valores, a organização analisa a estratégia mais adequada para alcançar sua visão (JOHNSON; SCHOLER; WHITTINGTON; 2007). Assim, o planejamento estratégico convencional é um mapa para alcançar esta visão seguindo as orientações do modelo mecânico de burocracia (HARDY et al., 1984). O que ajuda a nortear ajuda a organização a entender o seu papel, seus desafios e suas potencialidades. Kaplan e Norton (2004, p. 34) reforçam que “a estratégia é uma etapa de processo contínuo lógico que movimentam toda a organização desde a declaração de missão de alto nível até o trabalho executado pelos empregados da linha de frente e de suporte”. Desta forma, facilita a organização conhecer seus limites e os do mercado sendo este representado, por exemplo, pelos seus concorrentes (PORTER, 2009).

Portanto, antes de definir seus objetivos estratégicos, a organização, pelo viés da tomada de decisão racional, busca consolidar o conhecimento de seu ambiente interno e externo (*SWOT – Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*, em inglês e fortalezas, fraquezas, oportunidades e ameaças, em português) porque isto interfere na perspectiva de analisar profundamente a sua “fotografia” perante o mercado (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2002). Para identificar as interferências ou variáveis que não dependem da organização, é importante pontuar as oportunidades e as ameaças (relativas a ambiente externo) para conseguir estabelecer como pode

ser possível minimizar os riscos e aproveitar as potencialidades (ANSOFF, 1957). Já no ambiente interno, a preocupação é analisar as fraquezas e fortalezas ante o mercado para avaliar a capacidade de reagir de forma dinâmica em comparação aos concorrentes ou públicos de interesse substitutos/clientes (PORTER, 2009; HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2002). Dada esta etapa, são sistematizadas metas para diluir a entrega do esperado ao final do período da visão (HREBINIAK, 2006; KAPLAN; NORTON, 2004). Com isto, se torna viável estratificar as metas em ações de curto, médio e longo prazo e também especificar quem é o responsável por cada atividade.

O próximo passo é criar mecanismos para acompanhar e controlar a viabilização da visão, ou seja, realizar a execução do planejado (HREBINIAK, 2006). Sendo assim, nesta percepção, o planejamento estratégico parte da formulação da estratégia, de forma deliberada, sem prever a adoção de estratégias emergentes decorrentes de mudanças ou desvios durante o período de execução (ANSOFF, 1991). Neste sentido, Ansoff (1991) não acredita que este modelo de estratégias emergente ou formação de estratégia pode ser adotada para qualquer cenário ou perfil de organização.

Mintzberg (2010) explica que a gestão não funciona como uma ciência (racionalidade) e a dificuldade de analisar a melhor forma de se fazer determinada atividade pode implicar em não ter uma resposta única, tudo depende do contexto porque a “tomada de decisão pode ser compreendida como abrangendo diversos aspectos do controle” (MINTZBERG, 2010, p.70). Portanto, quando se discute sobre o ambiente das organizações para a tomada de decisões, as respostas podem ser diversificadas e causar efeitos mais distintos ainda. Assim, esta lógica racional para a construção da estratégia pode não ser aplicada a todos os tipos de organização, principalmente aquelas que apresentam ambientes dinâmicos, instáveis e características diversificadas.

#### **4.3.2 Gestão como Habilidade Prática**

Mintzberg (2010, p.23) explica que a gestão estratégica como Habilidade Prática faz “as conexões alicerçadas em experiências tangíveis”, ou seja, a experiência do indivíduo influencia em como os indivíduos (ou grupos) se orientam para realizar suas atividades ou papéis nas organizações (CROSSAN; LANE; WHITE, 1999).



Neste sentido, Senge (2012) ressalta a importância de organizações que aprendem como sendo essencial para criar seu próprio diferencial estratégico.

Neste sentido, a própria atividade a ser executada, rotineiramente, cria oportunidade para que o agente organizacional aprenda como fazê-la ou aprimorá-la (SENGE, 2012). Outros autores como Nonaka e Takeuchi (2008) corroboram com esta proposta ao destacar que as pessoas aprendem enquanto agem passando por um processo de espiral do conhecimento, sendo quatro fases: externalização, combinação, interiorização e socialização.

Pela lógica de Senge (2012) a interiorização, terceira etapa, oferece o subsídio necessário para consolidar a lição aprendida, pois nesta fase, os indivíduos adquirem conhecimento operacional que reflete o tempo de experiência naquela rotina. Quando somado aos aspectos pessoais, o decidir qual a melhor forma de fazer pode ser posto em dúvida. Afinal, o que pode ser considerado o melhor diante da personalidade da prática de aprender consigo mesmo ou definir os rumos da gestão de uma organização.

Crossan, Lane e White (1999) corroboram com Senge (2012), Nonaka e Takeuchi (2008) por meio da vertente de que o aprendizado individual somado nos grupos pode remodelar a aprendizagem coletiva porque agrega os fatores da necessidade do indivíduo de aprender, compartilhar e expressar suas intuições. Deste modo, quando em grupo, interferem na perspectiva do outro e criam em conjunto uma abordagem distinta dos pensamentos individuais.

Portanto, pode-se afirmar que:

[...]as organizações que aprendem são formadas por pessoas que expandem continuamente a sua capacidade de criar resultados que desejam, onde estimulam padrão de comportamentos novos e abrangentes, a aspiração coletiva ganha liberdade, e as pessoas excitam-se, continuamente em aprender juntas (ALTO; AYOUB; 2001, p. 37).

O que legitima o entendimento de Senge (2012), Nonaka e Takeuchi (2008), Alto e Ayoub (2001) sobre aprendizagem que:

Se uma empresa com uma base de conhecimento, bem desenvolvida operar em um ambiente intensivo em conhecimento, é provável que suas competências específicas desenvolvam uma dinâmica própria, criando,

dessa forma, novas oportunidades estratégicas (PROBST; RAUB; ROMHARDT, 2002, p.16).

Assim, a organização que aprende cria uma retroalimentação que impulsiona continuamente seu autodesenvolvimento compartilhando a lógica de Stacey (1995) que o *feedback* intensifica a capacidade de adaptação e melhoria contínua de um negócio.

Por conseguinte, a importância de se valorizar o conhecimento agregado pelas organizações em seu cotidiano para a construção de estratégia (SENGE, 2012; NONAKA; TAKEUCHI; 2008) pode se tornar uma alternativa em um mercado altamente competitivo e instável (VARGAS, 2008). Afinal, o que há determinado período funcionava, pode não ser sua estratégia de mundo no futuro (LONGO et al., 2014), independente de sua organização ser pública, privada ou social.

#### **4.3.3 Gestão como Arte**

A Arte diz respeito ao processo de criação, inovação e muito relacionado ao apelo do indivíduo e seus *insights* ao desenvolver uma estratégia (MINTZBERG, 2007), podendo ser também associada à figura de um líder como aquele visionário que constrói mudanças significativas na organização a partir de suas intuições e visão de onde quer chegar ao futuro.

A escola empreendedora (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010) explica que a formulação estratégica advém do seu líder que apresenta características, experiência e conhecimentos que fazem a diferença por onde passam. Com uma origem econômica, esta percepção associa que o empreendedor tinha capacidade de decisão limitada (SIMON, 1976) ao seu negócio ante um mercado dinâmico e sem ação imediata do seu controle. Schumpeter (1950) traz em seu conceito de “destruição criativa” que os negócios precisam “morrer” para se reinventar que este é o impulsionador para a inovação e a diferenciação das escolhas.

São os elementos criativos que transformam as situações em riquezas novamente, e para isto, é preciso encerrar os ciclos (SCHUMPETER, 1934). É uma visão capitalista, com fundo econômico e que justifica a necessidade de competição (PORTER, 2009) para manutenção de uma organização.

Outro aspecto importante na gestão como Arte é a liderança (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010). Todo o conceito pode mudar de acordo com que o líder a direciona, seja processo, seja equipe, seja posicionamento. As iniciativas partem da intuição e histórico daquele que é o centro do empreendedorismo: o próprio empreendedor ou executivo no caso de organizações com múltiplos gestores.

Seguindo esta vertente, é possível incluir neste contexto que a improvisação pode ser ferramenta para a construção estratégica porque o processo se torna dinâmico e muito adaptativo a quem o direciona ou o interpreta (WEICK, 1997; MONTENEGRO; CASALI, 2008). WEICK (1993) explica a importância dos perfis *bricoleurs*. Aqueles que “diante de uma situação a ser desvendada, o que seria um problema para outros, consegue prosseguir com o que estiver ao alcance de suas mãos” (WEICK, 1993, p. 641, tradução nossa). Podendo inclusive, em conjunto, com outros indivíduos que apresentam características semelhantes, utilizar esta capacidade de improvisação para adaptar materiais antigos em novas soluções ou combinações (WEICK, 1993).

Retomando o conceito de triângulo da gestão, modelo proposto por Mintzberg (2010), pode se perceber que a Arte compreende oportunidades de melhorias, influência do papel do líder e a capacidade contínua de adaptação. Enquanto a Habilidade Prática tem mais ênfase na organização que aprende e em fortalecer a gestão do conhecimento como foco da estratégia. Por outro lado, a tomada de decisão racional como Ciência facilita a obtenção de dados quantitativos de análise.

Cada uma das vertentes deste triângulo oferece subsídios para compor a gestão estratégica de forma exclusiva. No entanto, combiná-las de acordo com o perfil da organização pode permitir que não se esgote as possibilidades de implementação de estratégias diferenciadas de sucesso e até mesmo exclusivas.

## **5 METODOLOGIA**

Esta pesquisa tem por objetivo geral, analisar **como se manifestam as práticas de gestão estratégica no Corpo de Bombeiros do Espírito Santo, em termos de Ciência, Habilidade Prática e Arte**. Assim, para orientar a sistematização das análises, são apresentados os aspectos metodológicos adotados neste estudo para

definição dos sujeitos e também da perspectiva para coleta, tratamento e análise de dados, considerando o tipo de pesquisa envolvida.

### 5.1 DESIGN DA PESQUISA

O *design* da pesquisa refere-se a estrutura metodológica do estudo em que são estabelecidos critérios para sustentar a investigação e explicar os objetivos propostos. A organização estudada foi uma unidade do Corpo de Bombeiros Militar (CBMES), localizada no Estado do Espírito. O período de análise foi vinculado ao segundo planejamento estratégico do CBMES, de 2011 a 2014. O delineamento foi estruturado do seguinte modo:

- a. Abordagem qualitativa;
- b. Quanto aos fins, pesquisa descritiva e exploratória;
- c. Quanto aos meios, Estudo de Caso;
- d. Método de Coleta dos Dados;
- e. Método de Tratamento dos Dados;

Considerando o objetivo proposto neste estudo, qual seja identificar as características da gestão estratégia e confrontá-las em termos de Ciência, Habilidade Prática e Arte, esta pesquisa assume uma abordagem qualitativa, tratando-se de um estudo de caso de natureza exploratória e descritiva.

De acordo com Neves (1996), a pesquisa qualitativa envolve um diversificado grupo de técnicas de interpretação que tem por objetivo entender um recorte de um determinado contexto social, com uma análise menos funcional ou estatística. Goode e Hatt (1979) fortalecem o conceito da pesquisa social mais qualitativa, sempre com foco na qualidade a ser estudado e não na quantificação. Este estudo não visa mensurar a quantidade de elementos da prática da gestão, mas sim, qualificá-los e analisá-los à luz da teoria sobre gestão estratégica em termos de Ciência, Habilidade Prática e Arte (MINTZBERG, 2010). Por adotar este foco, a lógica de orientação da pesquisa dispensa um enfoque quantitativo (RODRIGUES, 2007).

Brasileiro (2013) apresenta que a pesquisa pode ser orientada quanto aos fins e aos meios. Em relação à finalidade, neste caso, esta pode ser identificada como descritiva e exploratória. A primeira foi escolhida por ser a que melhor explica e caracteriza os métodos utilizados neste estudo. Pesquisas descritivas possuem como principal objetivo a descrição das características da população ou fenômeno estudado (BRASILEIRO 2013). Tendo a segunda por objetivo entender fatores que influenciam a ocorrência de determinado fenômeno. De acordo com Gil (2012), este tipo de pesquisa aprofunda o conhecimento deste fenômeno para obter explicações científicas.

Quanto aos meios, trata-se de um estudo de caso (YIN, 2001) que se justifica pela necessidade de entender como o fenômeno escolhido, as manifestações da prática da gestão estratégica no Corpo de Bombeiros, funciona. Neste trabalho, esta escolha de meio de pesquisa se fundamenta na necessidade de entender os fenômenos sociais complexos a partir de uma imersão mais detalhista sobre os tópicos delimitados de estudo o que permite um aprofundamento investigativo (YIN, 2001). Goldenberg (2005) apoia esta percepção no sentido de considerar que esta técnica favorece a compreensão do objeto de estudo a partir da sua própria dinâmica de funcionamento.

## 5.2 ORGANIZAÇÃO PESQUISADA

Este estudo analisa a gestão estratégica do Corpo de Bombeiros do Espírito Santo, com sede em Vitória e presente em várias cidades do interior do Estado. Esta instituição existe desde 1892 e têm atividades muito diversificadas, atuando desde expedição de alvará para funcionamento de empresas até suporte em desastres ambientais como incêndios e enchentes. As especificidades da gestão do corpo de bombeiros adotam diferentes características dependendo do Estado, portanto, as informações apresentadas a seguir dizem respeito ao caso estudado, especificamente.

De acordo com o art. 42 da Constituição Federal de 1988, as instituições militares têm duas características marcantes: a hierarquia e a disciplina. Neste contexto, estão incluídos às seguintes organizações burocráticas: Polícias e Corpo de Bombeiros. A responsabilidade destas instituições está vinculada a proteção dos cidadãos e ao cuidado com o território brasileiro, independente da esfera (nacional estadual ou municipal).

Até 1997, no Espírito Santo, Bombeiros e Policiais Militares faziam parte da mesma Corporação. Com esta separação, o CBMES ganhou mais autonomia e passou a ter planejamento próprio, além de orçamento específico da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Espírito Santo (SESP).

São dois processos seletivos para bombeiro: concurso público para Oficial (Tenente) ou para Praça (Soldado). Atualmente, são mais de mil bombeiros atuando em prol da segurança e atendimento da população. A carreira de bombeiro também é marcada por outro aspecto importante, qual seja a quantidade de tempo de serviço, é o que diferencia a hierarquia entre alguém que está no início, um cadete, por exemplo, de um almirante (CASTRO, 1990). O Praça inicia suas atividades como Soldado e tem carreira até Sargento. Para cada movimentação de cargo, é necessário curso específico de qualificação. Já oficial, pode chegar até Coronel e ser responsável por gerenciar uma das seis áreas macro (Comando Geral, Estado Maior, Coordenadoria de Proteção e Defensoria Civil, Diretoria de Operações, Corregedoria e Diretoria de Apoio Logístico) do CBMES. A recomendação para movimentação de oficiais é que tenham especialização em aspectos da Gestão Pública para contribuir no desempenho de suas novas atribuições, além dos critérios de antiguidade que é prática da Corporação.

Além da preparação para a carreira militar, o CBMES, desde 2005, desenvolve internamente o Planejamento Estratégico da organização, periodicamente, em um horizonte de quatro anos com aspectos de missão, visão e valores.

Já foram realizadas duas edições (2006-2010, 2011-2014) em que foram desenvolvidos planejamentos com embasamento na técnica de *Balanced Scorecard* (KAPLAN; NORTON, 2004) por meio da apresentação de quatro perspectivas (Financeiro e Orçamentário, Processos Internos, Aprendizado e Conhecimento, Cidadão e Sociedade) para direcionamento estratégico.

O CBMES depende da definição do Comandante Geral, líder máximo da Corporação, para definir os rumos da sua estratégia de atuação. E a definição desta liderança é prerrogativa do governador do Espírito Santo. Assim, os prazos de horizonte dos planejamentos costumam estar associados aos períodos de governo ou alteração dos mesmos. Além disto, é necessário entender quais serão as prioridades do governador que também são estabelecidas em formato de Planejamento Estratégico, porém relativo ao Estado. Afinal, as demandas tanto do

Espírito Santo nas áreas que compete aos bombeiros quanto o planejamento interno do CBMES precisam estar convergentes para que os projetos, principalmente de maior custo, possam estar previstos em orçamento e futuramente, ter verba liberada para execução.

Após alinhamentos externos das necessidades pautadas no Planejamento Estratégico estadual, o Comandante Geral e a equipe de Assessoria Estratégica do CBMES iniciam o processo de construção do Planejamento Estratégico da organização.

Como primeira etapa, normalmente, é disponibilizada uma pesquisa (questionário) para todos os bombeiros participarem onde podem contribuir com *feedbacks* para auxiliar na construção do *SWOT* da organização. Depois de tabulado estes resultados, são priorizados os pontos principais de fraqueza, fortaleza, oportunidades e ameaças.

A partir desta “fotografia”, a equipe de Assessoria Estratégica trabalha numa proposta para levantar os principais direcionamentos estratégicos. É montada uma comissão de oficiais para fazer um estudo de como apresentar melhorias para a organização junto da Assessoria. Com o estudo pronto, é feita uma reunião de alinhamento com o Comandante Geral para validação e *feedbacks*.

Consolidado o Planejamento Estratégico macro, cada área tem como responsabilidade alinhar um plano de ações para as prioridades da gestão denominado Programa de Metas. Anualmente, é feito um acompanhamento e revisão das ações planejadas. A cada novo ciclo de Planejamento Estratégico, é feito levantamento de tudo que foi realizado do período anterior e disponibilizado *on-line* no *site* do CBMES, na área institucional com o novo documento de PE.

### 5.3 COLETA DOS DADOS

Segundo Gil (2002), entender as fontes de pesquisa pode determinar a validação necessária para encontrar potenciais respostas aos questionamentos e objetivos do estudo. Estas podem ser divididas em primária ou secundária, conforme sua natureza. A diversidade de fontes se faz necessária para buscar um maior grau de confiabilidade quanto aos resultados obtidos (GIL, 2012).

Neste estudo foram utilizadas tanto fontes primárias quanto secundárias. Os dados primários (entrevistas e observação não participante) foram os apurados pelo próprio

pesquisador, que neste estudo podem ser vistos tanto no desenvolvimento de um instrumento, na coleta, na análise e na interpretação dos dados coletados (RICHARDSON et al., 2011).

Quanto às observações, foram utilizadas para suporte em acompanhamento de entrevistas para analisar o ambiente, sendo considerada fonte primária. Segundo Martins e Theóphilo (2006), a observação não participante auxilia na percepção do ambiente de estudo para analisar mais evidências e dados complementares à entrevista. Goode e Hatt (1979) adicionam que a adaptação da técnica de observação pode variar conforme a aplicação do estudo. Assim, foram feitas observações simples e não participante, antes, durante e após as entrevistas realizadas. Quanto às observações foram documentadas por meio de diário de campo para facilitar o registro e análise de dados (MARTINS, 2006).

Em relação às entrevistas, Goode e Hatt (1979) explicitam que estas permitem ao pesquisador ter uma informação com mais precisão e fidedignidade do conteúdo com os entrevistados. Esta troca entre entrevistador e entrevistado também gera conhecimento que podem dar suporte a pesquisa. Segundo Farias Filho e Arruda Filho (2013), as entrevistas podem ser classificadas em estruturadas, semiestruturadas e livres, onde o pesquisador se baseia em um roteiro. Assim, neste estudo foram utilizadas entrevistas em profundidade. Neste sentido, a preparação de um roteiro (apêndice A) serviu para direcionar a condução da entrevista porque estas instruções puderam orientar a qualidade das perguntas elaboradas e também a condução da entrevista (GIL, 2012). Para garantir a fidedignidade dos dados, as entrevistas foram gravadas e transcritas para facilitar a leitura e a compreensão posterior.

Goode e Hatt (1979) explicam que entrevista em uma pesquisa qualitativa tem por finalidade explorar a opinião dos entrevistados sobre determinado tema e não quantificar pessoas ou suas respostas. Tendo esta orientação como referência, foram entrevistados dez bombeiros, sendo sete Oficiais e três Praças<sup>1</sup>. O enfoque era qualificar a gestão, entendê-la pela dimensão da estratégia e em como estava percebida pelos indivíduos que vivenciam a sua construção na rotina dos quartéis e

---

<sup>1</sup>Oficiais são todos aqueles aprovados por concurso de mesmo nome e tem cargo a partir de tenente. Já os Praças foram aprovados também por concurso só que para soldados, podendo chegar até sargento.



nas decisões tomadas nas demandas que atendem, seja uma emergência, seja uma ocorrência de menores proporções. As entrevistas foram realizadas, em sua maioria nas dependências dos quartéis. Tiveram-se alguns casos que foram entrevistados em outros lugares porque estes bombeiros estavam em momento de folga.

Para seleção dos entrevistados foi utilizado amostragem não probabilística ou intencional (pois não exige abordagem estatística de análise pela ausência de necessidade de computar a quantidade de informações geradas pelas entrevistas), pelo interesse do estudo em identificar e entrevistar pessoas que participaram do processo estratégico foco do estudo (CRESWELL, 2007). Ou seja, foram selecionados bombeiros que estavam atuando na corporação no período estudado, de 2011 a 2014. Um ponto importante foi que na seleção, não era pré-requisito escolher bombeiros que estiverem durante estar todo o período escolhido (2011-2014) na Instituição. As entrevistas foram realizadas no período de agosto a novembro de 2015, dentre os seguintes cargos: Capitães (3º nível), Major (4º nível), Tenente-Coronel (5º nível). Para complementar as informações compartilhadas, foram entrevistados Praças do começo da hierarquia: Soldados (ponta da linha) e Cabos (chefe de guarnições, gestor de uma microunidade de operações). Para efeitos de apresentação e referências, ao longo deste estudo, os entrevistados são assim denominados: em O1 a O7 (Oficiais), e P1 a P3 (Praças).

A diversidade de locais de entrevista permitiu acesso da pesquisadora a percepções distintas sobre como funciona o cotidiano no CBMES e contribuiu para a observação não participante e compreensão de alguns posicionamentos reflexivos das conversas realizadas. Tudo isto somado às fontes secundárias como os documentos relacionados ao Planejamento Estratégico 2011 a 2014, facilitou a sistematização de como estas manifestações da gestão estratégica acontecem no dia-a-dia. Eventualmente, foi consultado também o PE 2006-2010 e PE 2015-2019.

Para sintetizar as informações advindas das entrevistas, documentos e observações foi construído dois Quadros-resumo (4 e 5) cuja finalidade foi estabelecer primeiro, parâmetros advindos da literatura para embasar como eram as características da gestão estratégica na organização estudada e em que situações do cotidiano podiam ser observadas evidências para validá-las como tal. Em um segundo momento, tendo este mapa, foi possível fazer outro desdobramento para categorizá-las em termos de Arte (aspectos de adaptação e inovação), Habilidade Prática

(aprendizagem e estruturas de conhecimento) e Ciência (Tomada de decisão racional).

#### 5.4 ANÁLISE DOS DADOS

Após a seleção dos métodos de pesquisa e instrumentos de coleta de dados, se fez necessário o entendimento do tratamento que são conferidos a estes. Os dados coletados nos documentos e nas entrevistas foram avaliados por meio de técnicas de análise de conteúdo. Segundo Farias Filho e Arruda Filho (2013), a pesquisa documental utiliza do recurso da análise de conteúdo para entender os pontos mais importantes dos documentos com intuito de dar suporte ao estudo. Além disto, este tipo de técnica permite entender como a comunicação é percebida e pode influenciar numa melhor compreensão porque fortalece a interpretação dos significados (MARTINS, 2006).

Richardson e outros (2011) reforçam a importância da análise de conteúdo para sistematizar e tornar a pesquisa mais objetiva. Neste sentido, orientam como avaliar o estudo e dar respaldo de confiabilidade para as análises a partir de entrevistas realizadas e observações. Até mesmo como identificar os elementos que podem trazer implicações ao contexto estudado.

Na primeira fase, o objetivo era extrair as características da gestão estratégica a partir do PE 2011-2014, assim foram estabelecidas três dimensões para estratificar as análises: formulação, implementação e controle. Para cada dimensão, foram citadas as características advindas da literatura com a respectiva evidência a partir da triangulação de dados do objeto de estudo. Em complemento, foi evidenciado também quem eram os participantes para compreender que nível hierárquico participava da construção da gestão do PE.

Na segunda e última fase, foi desenvolvido um desdobramento para recategorizar estas características da gestão estratégica em termos de Ciência, Habilidade Prática e Gestão, sempre trazendo referência da literatura e evidências da apuração de dados para validar o conteúdo explicitado.

### 6 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Neste capítulo são apresentadas as análises: primeiro, por meio da correlação entre as características de gestão do Corpo de Bombeiro do Espírito Santo (CBMES) e seu Planejamento Estratégico 2011 a 2014. Segundo, por meio da análise de

conteúdo a partir das observações, documentos, entrevistas para identificar as características da gestão estratégica e confrontá-las a partir do modelo de gestão proposto por Mintzberg (2010) em termos Ciência, Habilidade Prática e Arte.

#### 6. 1 GESTÃO ESTRATÉGICA NO CBMES – PE (2011-2014)

A Secretaria Nacional de Segurança Pública atendendo a uma demanda interna de inclusão dos bombeiros no seu Fundo de Recursos, em 2004, liderou uma iniciativa para realização do Planejamento Estratégico (PE) do Corpo de Bombeiros brasileiro, de 2004 a 2005. Neste momento, como uma organização burocrática máquina (MINTZBERG, 2004; HARDY et al,1984), a esfera pública precisou da participação de representantes de todas as unidades estaduais para compor esta construção em conjunto e estar legitimada. Sendo assim, a corporação do Espírito Santo enviou dois representantes para participar e posteriormente cascatear localmente as propostas conforme explicado por O4.

A construção foi baseada em princípios da gestão estratégica e gestão do conhecimento (KAPLAN; NORTON, 2004; NONAKA; TAKEUCHI, 2008) organizadas por meio do resultado desenvolvido a partir de um cronograma de reuniões e distribuído por grupos de trabalho realizado por etapas e fases (CBMES, 2016).

A proposta compreendeu um momento inicial denominado de Identificação do Sistema (CBMES, 2016) em que foram feitas análise da situação à época e tudo que representasse a organização como valores, missão, visão. Depois, foram estudados os pontos fortes e fracos do sistema de gestão que estava implementado e analisaram-se os fatores externos, semelhantes ao *SWOT* (PORTER, 2009) com o objetivo de verificar oportunidades e ameaças. Além disto, propostas foram analisadas a fim de alinhar estrategicamente as corporações ao novo contexto brasileiro de gestão pública (BRESSER–PEREIRA, 1996).

Do resultado desta iniciativa, foi criado o Planejamento Estratégico 2006 – 2010 estadual (CBMES, 2016). Segundo relato de O4, “foram dois anos estudando e de lá saímos com o planejamento estratégico, cada Estado teve o seu, mas tivemos muitos elementos em comum” (Relato de entrevista). Para complementar O7 relembra que foi um período de qualificação do grupo, pois “oficiais foram para fora, fizeram curso e trouxeram ferramentas de gestão até adaptar o planejamento mais a nossa cara” (Relato de entrevista).

Depois de um primeiro planejamento estruturado nacionalmente, o CBMES, vencido o período de 2006 a 2010, iniciou os trabalhos internamente para a construção do PE 2011 a 2014, a partir dos seus aprendizados e experiências. O que reforça a característica de uma organização que aprende e a partir disto, define seu ciclo estratégico (SENGE, 2012).

O PE realizado pelo prazo de quatro anos está vinculado à gestão do governo do Estado do Espírito Santo porque a escolha do Comandante Geral da Instituição é de competência do Governador como reforçam P2 e O2 “porque é cargo de confiança” (Relato de entrevista). E a mudança de Comando influencia nas diretrizes de como são guiadas a organização corroborando com a proposta da Escola Empreendedora em que a visão do líder interfere em todo o processo de construção da estratégia (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010). O2 complementa que “muda governo, muda tudo” (Relato de entrevista).

Ao contrário do PE de 2006, o de 2011, já foi realizado a partir da própria experiência do CBMES. Segundo O4, “feito em casa e usando todas as ferramentas de diagnósticos, análise *SWOT* e fazendo combinação de todos os pontos fortes com as oportunidades para definir o tipo de ambiente, que no nosso caso foi de desenvolvimento, para 2011” (Relato de entrevista). Esta característica de utilizar o conhecimento da organização para fazer o PE corrobora com Senge (2012) em que organizações que aprendem, buscam em suas fontes de aprendizado, as respostas para demandas internas.

Para complementar, neste período, o comandante geral à época, tinha a proposta de estruturar a denominada unidade padrão de bombeiro e expandir a atuação do CBMES pelo Espírito Santo. O que corroborava com as análises feitas no PE. Segundo P1, “a construção da unidade padrão elevou muito a moral da tropa porque trouxe melhores condições de trabalho” (Relato de entrevista). Além disto, P2 complementa que tudo isto “permitiu oferecer uma estrutura que dava suporte para a equipe trabalhar adequadamente nos atendimentos”.

No entanto, algumas concessões tiveram que ser feitas como, por exemplo, juntar equipes para poder ter grupo mínimo de recursos humanos e materiais para as guarnições como explicado por P2 e P3. Weick (1993) explica a importância de saber se adaptar com o que se tem disponível, no caso, para ter uma guarnição mais adequada, foi necessário simplificar número de equipes. Outro fator é que a

proposta de expansão foi pensada em um cenário favorável como reforçado por O4 (Relato de entrevista). Assim, a proposta inicial não era enxugar os grupos e sim, ampliar a capacidade de atendimento (MINTZBERG; WATERS, 1985). No entanto, foi adotada uma estratégia emergente (otimização das equipes) para atender as demandas enquanto o quadro de colaboradores não foi aumentado (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

A formulação do PE foi organizada por etapas, característica da Escola de Planejamento e *Design* em que a elaboração da estratégia deve contemplar estudo, análise interna e externa, proposta de plano de ação (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010). Inicialmente, foi disponibilizada uma pesquisa em formato de formulário para que todos pudessem dar sua contribuição para o entendimento de fortalezas, fraquezas, ameaças e oportunidades (PORTER, 2009). Também se verificou nas entrevistas que a proposta era cada um dar sua opinião, do Soldado ao Coronel para que um grupo definido fizesse estas conexões e definisse as estratégias mais adequadas para contemplar projetos e iniciativas de acordo com as demandas conforme explicou O4 (Relato de entrevista).

Após pesquisas e debates (CBMES, 2016), foi validada a nova identidade corporativa por meio do descritivo de Negócio, Missão, Valores e Visão 2014. Seguida da análise de Ambiente Externo e Interno, Fatores Críticos de Sucesso para alinhamento da política de governo e diretrizes de Comando, estratégias e por fim, plano de ação. Estrutura alinhada ao Planejamento Estratégico formal adotado por empresas privadas (ANSOFF, 1957; PORTER, 2009).

O detalhamento do PE pode ser visto nos livros criados (*books*) para explicar cada plano de ação que suportam as propostas macro divididas em eixos estratégicos como de Prevenção a Desastres, Emergência e Defesa Civil (Relato de entrevista) a partir das quatro interfaces propostas pelo *Balanced Scorecard* (Kaplan, Norton, 2004): financeiro orçamentário, aprendizado e crescimento, processos internos, cidadão e sociedade (Clientes).

No documento do PE 2011 a 2014, alguns valores podem ser destacados na execução da rotina do CBMES, tais como a hierarquia e disciplina (militarismo), Espírito de Corpo (integração das equipes), ética, excelência (foco no aprimoramento contínuo), vigor físico, coragem e determinação (preparo para lidar com as diversidades). Um exemplo citado pelo relato de P3 explica que “o bombeiro

tem que ter a capacidade de lidar com o fato de estar todo equipado, em um cenário com uma roupa de incêndio que pesa 40 a 42 quilos e está com a visão limitada pelo capacete, e ele precisa localizar um hidrante atrás de um carro. É um pequeno detalhe, mas faz diferença na hora de pensar como ter a melhor tomada de decisão” (Relato de entrevista). Neste sentido, Weick (1993) explica a importância da *bricolage*, esta capacidade de adaptação diante das diversidades para conseguir resolver um problema. Para complementar, O7 explica que “a gente treina sempre para estar preparado, mas só vai verificar quando acontece” (Relato de entrevista).

Outro elemento é a Visão 2014 (CBMES, 2016) em que a organização busca ser reconhecida nacionalmente como uma instituição pública, moderna e competente. O PE é reflexo de uma demanda característica da nova gestão pública como apresentado por Bresser-Pereira (1996), Wozniac e Rezende (2012) pela necessidade de atender a um mundo mais globalizado e questionador, exigente de modelos públicos de gestão mais inovadores e comparados aos utilizados pelas empresas privadas (WOZNIAK; REZENDE, 2012).

Contudo, na implementação das iniciativas propostas, nem tudo saiu como planejado. Quando foi pensado, o projeto de expansão das unidades pelo interior apresentava um cenário favorável. E o pioneirismo desta proposta permitiu ao CBMES conquistar espaços junto às esferas políticas. Pettigrew (2007) explica que a estratégia está vinculada a um contexto e a cultura organizacional influencia na tomada de decisão. O2 explica que o Planejamento Estratégico é muito importante porque o governo se espelha nele para fornecer recursos. Segundo Wozniac e Rezende (2012), esta legitimação via PE é fundamental para garantir que as organizações públicas possam ter acesso a possibilidade de liberação de verbas porque entra no orçamento anual do Estado.

O projeto de expansão, apesar de não executado em sua plenitude, trouxe mais visibilidade ao potencial do CBMES na entrega do Planejamento Estratégico do governo do Estado. Segundo Secchi (2009), a imagem na organização pública permite facilitar relacionamentos, potenciais parcerias e conseqüentemente, gerar oportunidades de execução de projetos. P2 reforça que foi um projeto muito bacana porque a partir de um mapa estadual, foi estudado como poderiam construir as novas unidades para ampliar o atendimento de uma forma estruturada com a criação de unidades padrões, em que era determinado um número de pessoal mínimo para

operação, considerando os pontos onde já existia suporte. Inclusive, O1 e O5 complementam que houve aumento de unidades de oito para 14 e de pessoal de 400, há dez anos, para mais de 1300 no cenário recente (Relatos de entrevistas).

Apesar de definido em PE, muitos projetos foram adiados ou redimensionados, O6 argumenta que a conjuntura financeira impactou negativamente porque existia um planejamento, mudou o governo e cortou tudo. Com isto, também houve impacto no quadro operacional, O3 explica que foi necessário remanejar muito pessoal para atender as novas unidades e assim, foi utilizado o critério de antiguidade (característica do militarismo) para ajustar isto (CASTRO, 1990). Assim, o mais antigo teve preferência na escolha da movimentação. Quando é por decisão do Comando, O3 destaca que quem vai para o interior do Estado, são os mais novos. P3 explica que isto gera muitos problemas nas condições de trabalho e também acarreta prejuízos financeiros para o bombeiro porque ele pega a escala no interior, fica lá por um dia ou dois, mas continua morando em Vitória (capital). Com isto, tem muita rotatividade no interior em razão disto, diz O3 (Relato de entrevista).

Além disto, outro desafio da gestão se dá pelas ocorrências de grandes proporções que não estavam no planejamento, mas exigiram iniciativas e projetos de contingenciamento validados por estratégias emergentes (MINTZBERG, 1978), O4 explica que por mais que tenha treinamento, podem ter situações novas, assim é feita uma adaptação de acordo com o cenário que é encontrado corroborando com a ideia de Senge (2012) em que a organização se retroalimenta a partir de seus aprendizados. P3 reforça que “a gente vive em uma atividade emergencial, toma decisões que são emergentes e às vezes, pode não ser a melhor possível” (Relato de entrevista). Segundo Mintzberg (2004), as organizações tidas como profissionais passam por frequentes mudanças, dentro da estabilidade global (Quadro 1), o que pode influenciar em diferentes resoluções para cada decisão tomada, mesmo que tenham problemáticas semelhantes.

Um exemplo de situação assim foi o que ocorreu no verão 2013 a 2014 em que teve o maior desastre do Estado com as chuvas explica O6 (Relato de entrevista). Além disto, O6 diz que já passou por situações com chuvas, mas nunca 55 cidades das 78 capixabas ao mesmo tempo (Relato de entrevista). P3 relembra que foram duas semanas, choveu tanto que pareceu que toda chuva do mundo veio para cá e os estragos foram enormes, pessoas ilhadas, poucas mortes. Apesar de previsto a

expansão das unidades em PE conforme orienta Ansoff (1957) pela tomada de decisão racional, a possibilidade de eventos, sem histórico, gerou uma demanda nova e foram adotadas estratégias emergentes (MINTZBERG; WATERS, 1985) para minimizar os efeitos de um desastre desproporcional como relatado.

Para resolver demandas no tempo de resposta aceitável (legitimado socialmente), é necessário mobilizar contingente de pessoas para dar conta da situação na ausência de bombeiros suficientes na operação (PETTIGREW, 1977; DENHARDT, 2012). O3 reforça que “num evento deste, de grande porte, é esvaziado a administração e coloca todo mundo para atuar na parte operacional e também pode se mexer na escala, mas esta decisão parte do Coronel”. A hierarquia por meio da unidade de comando é instrumento de dominação como explicado por Morgan, Bergamini e Coda (1996). A partir deste controle, Etzioni (1961) complementa que a autoridade pode ser coercitiva e punições adotadas, em caso de desobediência à hierarquia. O3 cita que “se, por exemplo, ele levar uma informação, direto, ao Coronel, pode trazer problemas porque eles vão cobrar da chefia imediata e ele pode falar que não sabia de nada. Portanto, eles cobram muito essa questão da hierarquia” (Relato de entrevista).

Outro aspecto de ocorrências desta proporção é a gestão em si, a atuação do líder gestor (MINTZBERG, 2010). Em 2013-2014, teve um intenso período de chuvas. No verão seguinte, o problema foi o oposto: seca provocando incêndios de grandes proporções como lembrado por O6 (Relato de entrevista). A organização aprendeu com os desastres e reprogramou seus conhecimentos para utilizar em situações futuras semelhantes promovendo treinamentos, preparação especial das equipes de atendimento, além de melhorias no sistema de gestão para minimizar riscos. A Habilidade Prática (MINTZBERG, 2010) e a Gestão do Conhecimento (NONAKA; TAKEUCHI, 2008) combinada com uma organização que aprende (SENGE, 2012), após estes dois eventos divergentes, trouxeram aprendizados em comum: a preparação para eventos não rotineiros que antes faltava histórico. O6 explica que “no momento, o foco é buscar uma expansão no gerenciamento porque a técnica já existe. Um exemplo de como isto acontece na prática é o conceito de organização temporária, em que se cria uma estrutura que é adaptável em que se pode atender uma ocorrência menor até uma maior, conforme aumenta a complexidade, se amplia os grupos de suporte. Hoje, já conseguimos montar duas equipes completas neste



perfil, que não podem tirar férias no mesmo período para que a gente sempre tenha uma equipe capaz de resolver estes grandes problemas” (Relato de entrevista). Aprendida a lição, a organização se apropria do conhecimento adquirido e começa a geri-lo em seu próprio benefício (NONAKA; TAKEUCHI, 2008; SENGE, 2012).

Neste sentido para viabilizar a realização dos projetos planejados e melhoria no atendimento de ocorrências para alcançar sua Visão 2014 (CBMES, 2016), a organização precisa estabelecer controles internos (HREBINIAK, 2006). Uma das formas é a hierarquia (ETZIONI, 1961), em que o controle do Comando define o fluxo de informações como ressaltado por O3 e também explica a existência de grupos especializados de operações, característico de organizações profissionais (MINTZBERG, 2004).

A estruturação de controles internos para acompanhar a rotina são características de sistema de gestão racionais porque permitem avaliar durante as etapas, oportunidades de melhoria contínua conforme explicados por Kaplan e Norton (2004). Assim, foi apresentada a existência de reuniões entre as hierarquias e de acompanhamento das unidades que contribuem para que o Comando Geral saiba como dar suporte a operação (Relato de entrevista). A periodicidade varia dependendo da complexidade do assunto, pode ser semanal ou mensal e em casos de ocorrências não rotineiras, até diária completa O3 (Relato de entrevista).

Outro ponto é a comunicação entre estes grupos (Quadro 3). Devido à flexibilidade de situações são necessários relatórios constantes e reuniões de alinhamento porque as estruturas por mais que ligadas a um comando central, têm entre si, as especializações e descentralização de informações (MINTZBERG, 2004; STACEY, 1995), sendo necessário *feedback* constante para retroalimentação do sistema de gestão. Um exemplo disto foi a criação do grupo de comunicação via celular (aplicativo *whatsapp*) entre os oficiais. Segundo O7, esta ferramenta facilitou o alinhamento em tempo real porque é possível saber das ocorrências nas outras cidades e até mesmo facilitou o suporte, mesmo de modo informal (Relato de entrevista).

Além de reuniões, o sistema de gestão também pode ser utilizado para efetuar o acompanhamento (KAPLAN; NORTON, 2004). O4 explica que existe uma ferramenta de gestão de desastre chamada Sistema de Comando de Operações (SCO) utilizada no mundo todo e serve para coordenar este tipo de ocorrência. Para

ocorrências mais rotineiras, existem protocolos de padrão de atendimento conforme reforçado por P3 (Relato de entrevista). Além disto, O7 explica que mesmo com recursos, é necessário investir no gerenciamento porque o excesso pode atrapalhar na execução também (Relato de entrevista).

Kaplan e Norton (2004) reforçam que um planejamento precisa de indicadores para validar a eficiência e capacidade de realização. O tempo de resposta é um indicador da qualidade do atendimento do bombeiro. Todas as melhorias são pensadas para aperfeiçoar isto porque nossas ocorrências podem representar vidas exemplifica O1 (Relato de entrevista).

Outro ponto crítico é a incidência de ocorrências falsas como trotes, P1 explica que isto pode gerar problemas muito graves como priorizar o envio de uma guarnição para atender a uma distância grande da unidade e não ter nada enquanto outra ocorrência fica aguardando o retorno da viatura. É necessário ter que lidar com as adversidades e realinhar as expectativas para não provocar ainda mais tensão no atendimento por falta de *feedback* adequado como explicam Stacey (1995) e Mintzberg (2010).

No entanto, por mais que existam padrões e indicadores, o processo de adaptação ainda é presente nas tomadas de decisões no CBMES, P3 explica que a maioria das ocorrências segue o protocolo, mas ainda é necessário improvisar para conseguir atender algumas situações.

Desde as etapas de formulação ao controle do Planejamento Estratégico, o CBMES apresenta características peculiares conforme sintetizado no Quadro 4. Esta combinação de elementos pode contribuir no entendimento de como funciona a sua gestão da estratégia e quais caminhos podem ser escolhidos alinhados ao seu perfil como organização profissional, complexa, pública e militar.

Quadro 4—Características da Gestão Estratégica a partir do PE 2011 a 2014

<b>Etapas</b>	<b>Características advindas da literatura</b>	<b>Evidências</b>	<b>Participantes</b>
Formulação	Cronograma de atividades	Grupos de trabalho junto a Secretaria Nacional de Segurança Pública e Alinhamento em mudanças de governo	Oficiais
	SWOT	Preparação do planejamento estratégico 2006-2010 e 2011 e 2014, tiveram etapa de SWOT para analisar fortalezas e oportunidades	Oficiais, com participação de Praças
	Definição das estratégias	Após análise do swot, definição dos eixos estratégicos. Por exemplo, alinhar para o foco em manutenção ou expansão	Oficiais
	Definição do plano de ação	Para cada eixo, são definidas estratégias macro e respectivo plano de ação, potenciais iniciativas a ser realizada com prazo estipulado	Oficiais, com participação de Praças
Implementação	Executado conforme planejado	Pontos priorizados no planejamento estratégico como expansão de unidades, aprimoramento interno	Oficiais
	Adoção de estratégias emergentes	Distribuição de Quadro Operacional para atender a nova demanda de unidades, Adaptação de Unidades, Ocorrências rotineiras, Desastres Naturais de Chuva e Seca (sem histórico anterior)	Oficiais e Praças
	Não execução do planejado	Aumento do efetivo, pontos críticos sem orçamento liberado pelo Governo	Oficiais e Praças

Quadro 4 – Características da Gestão Estratégica a partir do PE 2011 a 2014

(Conclusão)

<b>Etapas</b>	<b>Características advindas da literatura</b>	<b>Evidências</b>	<b>Participantes</b>
Controle	Formal (reuniões, indicadores, ferramentas internas)	Planejamento estratégico com <i>Book</i> de detalhamento do plano de ação, reuniões periódicas do Comandante para saber das unidades (mensal), Áreas específicas de suporte como administrativo (Acompanhamento mensal por relatórios e indicadores de Quadro de pessoal). Sistema de Controle de Ocorrências.	Oficiais
	Formal (Periodicidade)	Alinhamento com as unidades em situação normal (mensal), ocorrências (prazos de acordo com plano de emergência/ sistema de ocorrências)	Todos
	Informal (Conversas, rotina)	Oficiais (Utilização de grupo de aplicativo no <i>Whatsapp</i> para atualização em tempo real). Não identificado iniciativas de controle (Praças)	Todos

Fonte: Pesquisa.

## 6.2 GESTÃO ESTRATÉGICA EM TERMOS DE ARTE, CIÊNCIA E HABILIDADE PRÁTICA

Após síntese das características da gestão estratégica no Quadro 4, o próximo passo é confrontar como estas se organizam em termos de Ciência, Habilidade Prática e Arte para entender quais combinações podem ser realizadas para formar o triângulo da gestão proposto por Mintzberg (2010) conforme apresentado no Quadro 5.

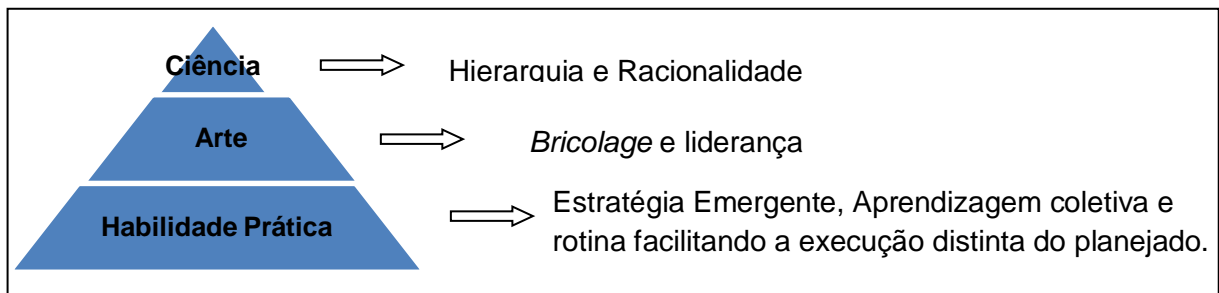
Quadro 5 – Características da Gestão estratégica em termos de Arte, Habilidade Prática e Ciência

Tipo	Característica advinda da literatura	Evidência
<b>Arte</b>  Weick (1993, 1997), Leipfer e outros (2000),	Integração de esforços	Espírito de equipe (planejamento estratégico 2011-2014, é considerado valor para organização), a importância de ter a equipe unida com um objetivo comum para atendimento das ocorrências, independente de ser oficial ou não
	Inovação	A busca em ser o melhor na execução daquela atividade. Aprimoramento constante. O foco é mais incremental (sem mudanças radicais)
	<i>Bricolage</i>	Durante a ocorrência, existe um protocolo a ser seguido. Mas de acordo com o que está a ser resolvido, pode ter adaptações locais no atendimento
	Flexibilidade	O chamado dá um detalhamento e ao chegar no local, a situação é diferente e exige tranquilidade, negociação. Por exemplo, chamados de trote
<b>Habilidade Prática</b> (Mintzberg (2004, 2007, 2010); Longo (2014), Senge (2012), Nonaka e Takeuchi (2008), Crossan; Lane; White (1999)	Organização que aprende	A corporação atua como fonte de conhecimento para os bombeiros seja pelas experiências, rotinas, troca de conhecimento entre os níveis hierárquicos
	Aprendizado pela rotina	O bombeiro que ensina o outro bombeiro
	Troca de Experiências	Intercâmbio feito entre corporações no Brasil e internacionais como Malásia
<b>Ciência</b> Ansoff (1957, 1991), Chandler (1962), Simon (1976), Bresser-Pereira (1996), Abrucio (2007)	Modelo racional de tomada de decisão	Comitês de decisão (Oficiais) com cascadeamento por nível. Dois tipos de situações comuns: rotina padrão (hierarquia <i>topdown</i> ) e atendimento na ocorrência. Reuniões formais e controles internos por indicadores e documentos oficiais
	Obediência à Hierarquia	Estrutura formal, linear com característica militar de comando. Se um coronel quiser falar com Capitão, antes passa pelo Tenente-Coronel e Major conforme hierarquia)
	Visão sistêmica de processos	Identificada apenas em Oficiais, a partir de Major
	Planejamento estratégico projetado	Existe alinhamento na corporação sobre o planejamento como ferramenta de gestão, somente quando questionado sobre isto. Poucos indicam o planejamento como ponto forte de eventos entre 2011 e 2014
	Planejamento estratégico Executado	A única referência de alinhamento de todos é a estratégia de expansão de unidades. Pouca evidência sobre a execução fora deste escopo

Fonte: Pesquisa.

Das características marcantes da gestão estratégica do CBMES podem ser destacadas sete: disciplina para atender a hierarquia, a importância da visão do líder, a necessidade de formalização de documentos e iniciativas, a aprendizagem coletiva, a adaptação por meio da *bricolage*, o desafio de executar como está planejado e por isto, a presença constante de implementação de estratégia emergentes.

Figura 4 - Pirâmide de evidências da gestão estratégica no CBMES



Fonte: Pesquisa.

Do topo para a base da pirâmide, conforme Figura 4, pode-se observar que houve evidências de práticas, no período estudado, com características de Ciência, tais como Hierarquia e modelo racional de tomada de decisão.

O quesito de obediência à hierarquia, pode se desdobrar em alguns aspectos arraigados pelo militarismo (CASTRO, 1990) que influenciam até mesmo na promoção dos bombeiros, pois as movimentações são feitas por meio de critério de antiguidade ou determinação do Comando (Relato de entrevista).

Além disto, O3 lembra a importância deste comportamento no cotidiano porque muitas demandas surgem das reuniões de acordo com cada hierarquia e vai escalando até chegar para quem vai executar. Por outro lado, O4 complementa que o momento da ocorrência também requer disciplina e hierarquia porque “às vezes, não dá tempo de ficar discutindo porque não concorda com o protocolo a ser seguido. Pode atrapalhar e, normalmente, uma vida está em jogo” (Relato de entrevista).

Como as demandas passam de um nível hierárquico para o seguinte, o fluxo de informação se torna mais restrito e a visão sistêmica dos processos cada vez mais limitada (SIMON, 1976). Por exemplo, O1 explica que a informação, muitas vezes não chega completa e isto acaba gerando retrabalho porque o que foi solicitado pelo

Coronel, último nível, não é o que chegou para sua área e você não entende qual a relação do que se pede para o que está sendo cobrado na execução. P2 complementa que o *feedback* do superior existe, mas não é feito com tanta frequência e acaba sendo unidirecional, até pelo aspecto da hierarquia. Stacey (1995) explica que a ausência deste retorno, pode gerar processos de retrabalho e agregar problemas motivacionais por conta disto.

Simon (1976) ressalta que a racionalidade é limitada. No entanto, quando se toma a decisão com a percepção ainda mais reduzida dos fatos pode acarretar em outros tipos de problemas como citados por Stacey (1995) que a falta de retorno das hierarquias superiores pode representar falhas no sistema e prejudicar a melhoria contínua, bem com a execução das estratégias planejadas.

P1 ressalta ainda outra situação que gera conflitos porque existe a hierarquia por cargo e a hierarquia funcional. Por exemplo, se você é cabo do RH e vier falar com um soldado da operação não significa que ele tenha que te obedecer porque você está falando, ele reporta ao cabo da operação e isto, algumas vezes gera desconforto diz P1 (Relato de entrevista). Morgan, Bergamini e Coda (1996) e Etzioni (1961) convergem quando explicam sobre o desafio de controlar por instrumentos de dominação por punições ou poder no sistema.

Ser militar abarca influências na prática da gestão. No entanto, O7 reforça que o que “oprimem são as pessoas e não o sistema”. “Eu já fui do exército, lá existe uma separação. Aqui nos Bombeiros, a realidade é diferente. A gente vai para guerra todo dia e tem que vivenciar a vida do subordinado, ter aquele sentimento de equipe mesmo. Isto é militarismo”, complementa O7 (Relato de entrevista). A percepção do militar é remetida a controle pelas características de hierarquia e disciplina (BRASIL, 1988; Castro, 1990).

Desde 2005, o CBMES mantém a tradição de realizar o planejamento estratégico a cada quatro anos conforme cronogramas internos. Alinhado a uma necessidade de formalização de sua estratégia (ANSOFF, 1991) e de estar legitimado pelo governo do Estado do Espírito Santo como instituição pública moderna (BRESSER-PEREIRA, 1996; WOZNIAK, REZENDE, 2012; ABRUCIO, 2006) porque os recursos adicionais para os projetos maiores só são liberados a partir do que está planejado como lembram O2 e P2 (Relatos de entrevista).

Contudo, o fato de estar planejado não significa que a verba está garantida porque ainda passa por um comitê de aprovação pela necessidade de prestação de contas públicas (ABRUCIO, 2006) como explicado por P2 e ainda pode sofrer cortes de acordo com as prioridades do governo relata O6. A expansão de unidades para o interior contempla este exemplo, diz O3 (Relato de entrevista).

Dos planejamentos para as adaptações, a gestão como Arte pode ser representada pelas características de liderança e *bricolage* em que são realizadas a integração de esforços em prol dos objetivos, o aprimoramento da flexibilidade para lidar com situações adversas e as melhorias contínuas pelas inovações incrementais, sempre associadas às especialidades de cada bombeiro (WEICK, 1993). Tomando como exemplo, um evento marcante no período de 2011 a 2014, a expansão das unidades. O PE estava alinhado à realidade da época (ANSOFF, 1991), o recurso seria contemplado, mas a crise financeira veio, houve mudança de comando e tudo precisou passar por ajustes (MINZBERG; WATERS, 1985). Assim, O3 explica que os quadros operacionais (QO) foram pensados para atender as novas demandas, mas foi preciso adaptar e alocar o pessoal disponível porque não teria aumento de QO. P2 relembra que para garantir uma guarnição mais adequada e com equipamentos, transformaram-se duas equipes em uma. Weick (1993) explica esta capacidade de ajustar situações de acordo com o que se tem disponível. É necessário fazer adaptações para poder atender a demanda.

Além disto, pode ser destacado que os aspectos políticos são importantes para legitimar as negociações (PETTIGREW, 2007). A articulação e a rede de contatos ajudam no cotidiano nas ocorrências e também favorece nosso alinhamento com o Estado porque tudo tem que estar bem vinculado com o planejamento da Secretaria de Segurança Pública explica P2 (Relato de entrevista). Além disto, O5 relata que a partir do momento que existe decreto com a lista de fontes de quem dá suporte a que, a pessoa precisa atender porque está em lei, ou seja, legitimado e formalizado legalmente (ABRUCIO, 2006).

Outro ponto é que a escolha do Comandante do Batalhão é prerrogativa do governador conforme relato de O2. Com esta alteração a cada mudança de gestão estadual, todo o corpo de chefias (funções) é adequado seguindo a visão da nova liderança (MINTZBERG, 2004). A continuidade e sustentabilidade das estratégias ficam comprometidas, mesmo que o PE já esteja em execução conforme



cronograma de ações. Porque depende de como serão as novas diretrizes explicam P3, O2 e O3 (Relatos de entrevistas). Por exemplo, para o PE 2015 a 2019 já se tinha iniciado os trabalhos, mas como houve alteração de governo (ABRUCIO, 2007), tudo ficou aguardando a definição de como seriam as prioridades e enfoque da gestão explica O4 (Relato de entrevista). Assim, reforçando-se a importância da figura do líder que influencia no processo de construção da estratégia porque tudo depende do seu ponto de vista conforme apresentado no Quadro 2.

Saindo da esfera de articulação para a execução, é ainda mais intenso o processo de adaptação. Os protocolos para atendimento existem, os treinamentos são feitos, mas a realidade de como vai ser realizado o atendimento depende exclusivamente do contexto da ocorrência (WEICK, 1993). De Praça a Oficial, é consenso que a gestão da estratégia exige adaptação e apresenta dificuldades de execução de forma sistematizada pela rotina inerente da organização, característico de organizações profissionais (MINTZBERG, 2004). Podem ser citados vários exemplos porque os bombeiros atendem desde expedição de alvarás de empresa a retirada de derramamento de óleo na pista como explicam P2 e P3 (Relatos de entrevistas).

O4 lembra um caso que precisou atender porque teve uma ocorrência em um navio-plataforma. As condições eram diferentes das que tinha treinado, precisou adaptar um rapel para aquela realidade e o tempo de resposta precisou ser muito rápido complementa O4 (Relato de entrevista). Weick (1993) explica esta capacidade de adaptar materiais para realizar feitos com o que se tem disponível, é denominado *bricolage*. São inovações incrementais, focadas em melhorias do processo ou atendimento de forma constante, sem rupturas de padrões ou modelos já existentes (LEIFER et al., 2000).

Até mesmo para criar estas bases de melhoria contínua como proposto por Leifer e outros (2000), a corporação tem uma característica muito peculiar, é uma organização que aprende (SENGE, 2012) e agregar seus conhecimentos, pessoas e sistemas em prol de um objetivo comum que é sua missão “salvar vidas e riquezas alheias” (CBMES, 2016).

Tudo acaba sendo construído a partir desta missão norteadora como explica Hrebniak (2006). O aprendizado se dá pela rotina, é o bombeiro que ensina o bombeiro como explica P1 e P3 (Relatos de entrevistas). O7 explica que a formação do soldado é uma das mais longas, são nove meses porque tem que estar

preparado para atividades muito distintas. P2 reforça que até mesmo para movimentar para um próximo nível, a parte de qualificação é muito importante, tem curso específico. A aprendizagem ajuda a dar autonomia na tomada de decisão porque oferece conhecimento para escolher opções alinhadas ao cenário vivenciado, seja pelo histórico, seja pela troca de experiências entre o grupo (SENGE, 2012).

Além disto, a legitimação social e a necessidade de articulação são dois aspectos políticos destacados tanto por Pettigrew (1977) como Denhardt (2012) para que as organizações públicas consigam viabilizar projetos e iniciativas. Neste contexto, O5 já percebe que uma tendência do futuro é que para virar Coronel pode se pensar em incluir nos requisitos, a questão de ter mestrado. “É uma oportunidade de desenvolver rede de contatos, ampliar horizontes e facilitar a preparação para atuar em cooperação com outros núcleos da sociedade” (Relato de entrevista).

Além disto, P3 explica que a troca de experiências e cursos complementares de suporte como mergulho, esportes radicais contribuem para aprender formas diferenciadas e possibilidades de atuação. O4 apresenta que sua participação em cursos, até mesmo no exterior, o faz ser procurado em ocorrências de mergulho porque acaba virando especialista. A facilidade de ter uma organização que aprende é que seus colaboradores podem usufruir de todo o conhecimento gerado interna ou externamente do grupo, sem necessariamente ter que arcar com custos adicionais para formar especialista o que contribui para que exista cooperação entre os grupos para fomentar aprendizados entre si (CROSSAN; LANE; WHITE, 1999; SENGE, 2012).

O1 relembra que o intercâmbio de informações é uma conquista do CBMES porque permitiram bombeiros do Espírito Santo participar de projetos nos EUA, Espanha, Malásia, lugares referência em atendimentos e com muitos recursos disponíveis. No passado, a participação era feita por processo seletivo internacional, cada bombeiro se candidatava e a unidade que recebia no exterior pagava os custos da viagem e do curso. O6 complementa que esta mobilização entre os bombeiros é importante porque amplia a rede de contatos, o compartilhamento de aprendizados. O que corrobora com Denhardt (2012) e Pettigrew (1977) a respeito da necessidade de integração nas organizações públicas pelo jogo de poder político, além de influenciar

em como a gestão do conhecimento por meio de troca de experiências pode ser aplicada de acordo com o perfil da organização (NONAKA; TAKEUCHI, 2008).

Senge (2012) explica que a organização aprimora seu desenvolvimento por meio de pessoas comprometidas e qualificadas. Com isto, é sempre importante cativar o grupo a fim de melhorar seu autodesenvolvimento para depois contribuir no desenvolvimento coletivo (NONAKA; TAKEUCHI, 2008). Neste sentido, um exemplo citado por P2 foi a construção de uma viatura adaptada a realidade das ocorrências. “Só foi possível porque o bombeiro era engenheiro elétrico e dimensionou as viaturas a partir de um estudo com a tropa”.

Todas estas experiências corroboram com a proposta de Senge (2012) que a organização que aprende, transforma seu diferencial competitivo e excelência a partir da construção de conhecimento (NONAKA; TAKEUCHI, 2008) da própria rotina, na busca por aprender em outras realidades para adaptar para seu contexto. Bem como, na realização de estratégias emergentes baseadas nestes conhecimentos que permitem fazer escolhas mais assertivas (Quadro 5) durante o processo de tomada de decisão pela vivência somada aos conhecimentos das equipes (SENGE, 2012; NONAKA; TAKEUCHI, 2008). Para complementar O4 explica que tudo isto faz diferença na hora de lidar com um cenário diferente porque é toda sua experiência que vai te ajudar a pensar em como adaptar as suas ferramentas de suporte, a equipe mobilizada e sempre de forma rápida como as demandas exigem. A organização percebida como seu próprio diferencial estratégico, conceito reforçado por Senge (2012).

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo teve por objetivo analisar como as manifestações da gestão estratégica apresentavam-se no Corpo de Bombeiros do Espírito Santo (CBMES). Para tanto, foi utilizado um modelo proposto por Mintzberg (2010) que discorre sobre a combinação da gestão em termos de Ciência, Habilidade Prática e Artes.

A gestão estratégica do CBMES apresenta mais características que se assemelham ao perfil de Habilidade Prática, pois, para executar o dia-a-dia e ainda buscar alcançar a Visão 2014, foco do planejamento estratégico do período 2011-2014, foi necessária esta convergência de construção do conhecimento dinâmico que permite o aprimoramento da capacidade de tomada de decisão e mecanismo para buscar a

articulação de fazer o grupo caminhar junto na mesma direção. Os relatos, documentos e observações reforçam este sentimento de “ser bombeiro”, o comprometimento em “aprender de forma coletiva”, a vontade de “interagir e trocar experiências para melhorar o processo”, a “capacidade de se descobrir” cada vez “mais forte pelo que se aprende na rotina”. Ou seja, tais características evidenciam o entendimento de criação de oportunidades para praticar tudo que se estudou, treinou e se preparou, afinal são muitos campos de atuação e especialidades distintas.

A própria Corporação funciona como uma biblioteca por apresentar pessoas capacitadas com conhecimentos diversos, que lhes permite realizarem adaptações para poderem atender melhor as ocorrências porque se conhece os materiais que estão disponíveis, por exemplo. Houve evidências como atendimentos de ocorrências que mostraram que foram utilizadas *bricolage* como uma técnica adicional, mas não como padrão. As inovações incrementais e adaptações resultantes da *bricolage* e a visão do líder que fortalece o grupo ressaltam as características da Arte na Gestão estratégica do CBMES.

A Ciência, por outro lado, esteve presente por fatores muito mais relacionados ao militarismo, organização burocrática e pública. A formalização existe, mas verificou-se que a estratégia tem dificuldades de ser executada conforme planejado pelo excesso de variáveis externas e também pelo próprio contexto organizacional público e característico de um Corpo de Bombeiros exigir um dinamismo inexistente na gestão pública. Assim sendo, o Planejamento Estratégico demonstrou assumir um papel de orientador de grandes diretrizes, todavia, pouco eficiente em ações estratégicas de nível mais operacional, prático e cotidiano. Por outro lado, destaca-se a seriedade e o discernimento com que foi desenvolvido adequado à sua realidade organizacional demonstrando que, apesar das especificidades que limitam a efetividade das ações planejadas, este também assume um papel simbólico como modo da organização estar legitimada, principalmente pela sociedade (credibilidade de atuação) e governos (transparência e controles internos)

Por conseguinte, O CBMES apresenta características mais voltadas para a gestão estratégica em termos de Habilidade Prática, com tendências de elementos de Artes e formalizada por aspectos de Ciência. Esta combinação entre as três vertentes pode criar um fomento a gestão de conhecimento pela oportunidade de agregar

valor aos contínuos treinamentos das equipes e a capacidade de aprendizado com experiências promovidas pela rotina do grupo. Por outro lado, pode provocar a sensação de excesso de burocracia pela necessidade de formalização para estar amparado legalmente. Além disto, o processo de inovação tem que estar pautado em estudos prévios e comprovado internamente para não ser caracterizado como improvisação ou amadorismo.

A título de sugestão de estudos futuros alguns recortes como análise da gestão operacional de rotina em termos de Ciência, Habilidade Prática e Arte podem ser estudados e/ou aplicados a outras organizações que tenham peculiaridades diferentes do CBMES a fim de verificar situações distintas de combinações ao fazer o cotidiano “acontecer”, contribuindo para os estudos sobre a gestão estratégica em organizações pluralistas. Outra sugestão para estudos futuros diz respeito ao estudo relacionado ao processo decisório em situação de pressão e, ainda, em organizações que lidam com alto grau de imprevisibilidade, por exemplo.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **RAP – Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. especial, p. 67-86, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v41nspe/a05v41sp.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2015.

ABRUCIO, F. L.; GAETANI, F. Avanços e perspectivas da gestão pública nos estados: agenda, aprendizado e coalizão. **Avanços e perspectivas da gestão pública nos Estados**. Brasília. Consad, 2006. Disponível em:<[http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/livro\\_consad.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/livro_consad.pdf)>. Acesso em: 26 abr. 2015.

ALTO, Ricardo Monte; AYOUB, Georges. As Organizações que aprendem segundo Peter Senge: A quintadisciplina. **Cadernos Discentes Coppead**. UFRJ. Rio de Janeiro, n. 9, p. 36-55, 2001.

ANSOFF, I. *Critique of Henry Mintzberg's 'The Design School: reconsidering the basic premises of strategic Management*. **Strategic Management Journal**, v. 12, p. 449-461, 1991. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/smj.4250120605/epdf>>. Acesso em 27 maio 2015.

\_\_\_\_\_. *Strategies for diversification*. **Harvard Business Review**, v. 35, p. 113-124, 1957. Disponível em: <[http://www.foswiki.org/pub/Sandbox/SimiWiki/Strategies\\_for\\_diversification.pdf](http://www.foswiki.org/pub/Sandbox/SimiWiki/Strategies_for_diversification.pdf)>. Acesso em: 27 maio.2015.

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASILEIRO, A.M.M. **Manual de produção de textos acadêmicos e científicos**. São Paulo: Atlas, 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 1-28, jan./abr. 1996. Disponível em: <<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2015.

BRYSON, John Ad. *Strategic Planning process for public and non-profit organizations*. **Long Range Planning**, v. 21, n. 1, p. 73-81, fev.1988. Disponível em: <<http://docushare.usc.edu/docushare/dsweb/Get/Document-8775/>>. Acesso em: 26 abr. 2015.

CARROLL, Lewis. **Alice no país das maravilhas**. 2ª ed. São Paulo: Martin Claret, 2013.

CASTRO, Celso. **Espírito militar: um estudo antropológico na caserna**. Rio de Janeiro: Jorge Zahara, 1990.

CHANDLER, Alfred D. *Strategy and structure: chapters in the history of the American enterprise*. **Massachusetts Institute of Technology Cambridge**, 1962.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESPÍRITO SANTO. **História**. Disponível em: <<http://www.cb.es.gov.br/conteudo/institucional/historia/default.aspx>>. Acesso em: 26 abr. 2015.

CORRÊA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, 2007, 487-504.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa**. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CROSSAN, Mary M.; LANE, Henry W.; WHITE, Roderick E. An organizational learning framework: From intuition to institution. **Academy of management review**, 1999, 522-537.

CURY, Antônio. **Organizações e métodos: uma visão holística**. São Paulo: Atlas, 2000.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

ETZIONI, Amitai. **Complex organizations: A sociological reader**. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1961.

FARIAS FILHO, M.C; ARRUDA FILHO, E. J. M. **Planejamento da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2013.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

\_\_\_\_\_, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOLDENBERG, Miriam. **A Arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 9 ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.

GOODE, W.J; HATT, P.K. **Métodos em pesquisa social**. 7 ed. São Paulo: Nacional, 1979.

HARDY, C. et al. *Strategy formation in the University Setting*. **Review of Higher Education**, v. 4, n. 6, p. 407-433, 1984. Disponível em: <<http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED251057.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2015.

HITT, M. A.; IRELAND, R. D.; HOSKISSON, R. E. **Administração estratégica**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

HREBINIAK, Lawrence G. **Fazendo a estratégia funcionar**: o caminho para uma execução bem sucedida. Porto Alegre: Bookman, 2006.

JOHNSON, G.; SCHOLLES, K.; WHITTINGTON, R. **Explorando a estratégia corporativa**: textos e casos. Porto Alegre: Bookman, 2007.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos**: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. Gulf Professional Publishing, 2004.

LEIFER, R. et al. **Radical innovation**: how mature companies can outsmart upstars. Boston: HBSP, 2000. 261p.

LONGO, R.M et al. **Gestão do Conhecimento**: a mudança de paradigmas empresariais no século XXI. São Paulo: Editora Senac, 2014.

LUSTOSA DA COSTA, Frederico. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **RAP – Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-874, set./out. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5>>. Acesso em: 26 abr. 2015.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Martin Claret, 2012.

MARIOTTO, Luiz Fabiano. Mobilizando estratégias emergentes. **RAE**, São Paulo, v. 43, n. 2, abr./maio/jun. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v43n2/v43n2a06.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2015.

MARTINS, G.A. **Estudo de caso**: uma estratégia de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2006, p.22-66.

MARTINS, G.A.; THEÓFILO, C.R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2006.

MEIRELLES, M; PAIXÃO, M.R. **Teorias da Administração**: Clássicas e Modernas. São Paulo: Futura, 2003.

MEYER JUNIOR, V.; PASCUCCHI, L.; MANGOLIN, L. Gestão estratégica: um exame de práticas em universidades privadas. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 49-

70, 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/6958/gestao-estrategica--um-exame-de-praticas-em-universidades-privadas>>. Acesso em: 23 maio 2015.

MILLER, Danny. *Configuration of strategy and Structure: Towards a Synthesis*. **Strategic Management Journal**, v.7, n.3, p 233-249, 1986. Disponível em: <http://down.cenet.org.cn/upfile/47/200632201143136.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2016.

MINTZBERG, Henry. *The manager's job: Folklore and fact*. Harvard Business Review, p 100-110, 1975.

\_\_\_\_\_. *Patterns in strategy formation*. *Management Science*, v.29, n. 9, p. 934-48, 1978.

\_\_\_\_\_. A. *Patterns in strategy formation*. **International Studies of Management & Organization**. v. 9, No. 3, Behavioral Models of Strategy Formulation - I (Fall, 1979), p. 67-86. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/40396838>>. Acesso em: 23 maio 2015.

\_\_\_\_\_. B. **Structuring of organization: A synthesis of the reaserch**. Prentice Hall. 1979. Disponível em: <http://pbadupws.nrc.gov/docs/ML0907/ML090710600.pdf>. Acesso em: 22 maio 2015.

\_\_\_\_\_. **Power in and around organization**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1983.

\_\_\_\_\_. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

\_\_\_\_\_. *Tracking Strategies: Toward a general Theory*. **Oxford University Press** on demand, 2007.

\_\_\_\_\_. **Managing**: desvendando o dia a dia da gestão. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de Estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. 2ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MINTZBERG, H; WATERS, J.A. *Of Strategies, deliberate and emergent*. **Strategic Management Journal**, v.6, n.3, p 257-272, 1985.

MONTENEGRO, Ludmilla Meyer; CASALI, Adriana Machado. O Modelo de Organizing de Karl Weick e sua Ênfase na Comunicação. **Anais ENEO**, 2008.

MORGAN, Gareth; BERGAMINI, Cecília Whitaker; CODA, Roberto. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MURO, P.; MEYER JUNIOR, V. Organizações complexas e confiabilidade organizacional: reflexões sobre as HRO – High Reliability Organizations. **Revista de Negócios**, v. 16, n. 2, p. 86-100, 2011.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Caderno de pesquisas em administração**, São Paulo, 1996.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. Teoria da criação do conhecimento organizacional. **Gestão do conhecimento**. Porto Alegre: Bookman, 2008.



OLIVEIRA, T. S. M.; REZENDE, D. A. Análise das variáveis culturais da gestão municipal sob a óptica da nova gestão pública. **Revista de Negócios**, v. 12, n. 3, p. 45-61, 2007. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/27877/analise-das-variaveis-culturais-da-gestao-municipal-sob-a-optica-da-nova-gestao-publica>>. Acesso em: 28 maio 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS [ONU]. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/>>. Acesso em: 26 jun. 2016

PARKER, David; STACEY, Ralph. Chaos, Management and Economy. **The Institute of Economic Affair**, Londres: 2007. Disponível em: <<http://www.iea.org/sites/default/files/publications/files/upldbook89pdf.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2015.

PASCUCI, L.; MEYER JUNIOR, V. Estratégia em contextos complexos e pluralísticos. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 17, n. 5, p. 536-555, 2013. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/11092/estrategia-em-contextos-complexos-e-pluralisticos>>. Acesso em: 23 maio 2015.

PERROW, Charles. **A framework for the comparative analysis of organizations**. *American sociological review*, 1967, 194-208.

PETTIGREW, Andrew. *Strategy as a political process*. **StrategyFormulation**, v.7, n. 2, (Summer 1977), pp. 78-87. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/41103852>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

PORTER, Michael E. **Competição**. Rio de Janeiro: Campus, 2009.

PROBST, G; RAUB, S. ROMHARDT, K. **Gestão do Conhecimento**: os elementos construtivos do sucesso. Porto Alegre: Bookman, 2002.

RICHARDSON, R.J et al. **Pesquisa Social**: métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RODRIGUES, R.M. **Pesquisa acadêmica**: como facilitar o processo de preparação de suas etapas. Paracambi: Faetec/ist, 2007.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **The theory of economic development: An inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle**. Transaction publishers, 1934.

\_\_\_\_\_. **Capitalism, Socialism, and Democracy**. 3 ed. New York, Harper, 1950.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **RAP – Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2015.

SENGE, Peter M. **A quinta disciplina**: arte e prática da organização que aprende. 28 ed. Rio de Janeiro: BestSeller, 2012.

SIMON, Herbert A. ***From substantive to procedural rationality***. In: *25 Years of Economic Theory*. Springer US, 1976, p. 65-86.

STACEY, Ralph. *The Science of Complexity: an alternative perspective for strategic change processes*. ***Strategic Management Journal***, v. 16, n. 6, ( Sep.1995), p. 477-495 Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2486790>>. Acesso em 24 maio 2015.

TORRES, M. P.; MUNIZ, A. L. P. A estratégia militar aplicada ao mundo dos negócios”, **Revista CEPPG**, Catalão, v. 13, n. 22, p. 127-141, jan-jun. 2010.

TZU, Sun. **Arte da Guerra**. Petrópolis (RJ): Vozes, 2011.

VARGAS, Nilton. **Organizações em ambientes internacionais turbulentos**: estudo de uma construtora multinacional brasileira. 2008. 161 f. (Doutorado em Engenharia da Produção) – Departamento de Pós-Graduação de Engenharia de Produção, Escola Politécnica da Universidade Estadual de São Paulo, São Paulo, 2008.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. 13. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

WEICK, Karl E. **The collapse of sensemaking in organizations**: The Mann Gulch disaster. *Administrative science quarterly*, 1993, 628-652.

\_\_\_\_\_. **The challenger launch decision**: Risky technology, culture, and deviance at NASA-Vaughn, D. 1997.

WOSNIAK, F. L.; REZENDE, D. A. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 3, p. 795-816, 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/7581/gestao-de-estrategias--uma-proposta-de-modelo-para-os-governos-locais>>. Acesso em: 28 maio 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos; tradução: Daniel Grassi. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.