

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
CURSO DE RELAÇÕES PÚBLICAS

LEONARDO MUNHOZ DE MORAES

**REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO E A FUNÇÃO DAS RELAÇÕES
PÚBLICAS EM UMA INSTITUIÇÃO DO PRIMEIRO SETOR: UM ESTUDO SOBRE
O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL**

Porto Alegre

2018

LEONARDO MUNHOZ DE MORAES

**REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO E A FUNÇÃO DAS RELAÇÕES
PÚBLICAS EM UMA INSTITUIÇÃO DO PRIMEIRO SETOR: UM ESTUDO SOBRE
O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho de Conclusão do Curso de Comunicação Social – Relações Públicas, a ser apresentado à Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Relações Públicas.

Orientadora: Prof. Dra. Ana Karin Nunes

Porto Alegre

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Moraes, Leonardo Munhoz de
Reposicionamento estratégico e a função das
Relações Públicas em uma instituição do primeiro
setor: um estudo sobre o Corpo de Bombeiros Militar
do Rio Grande do Sul / Leonardo Munhoz de Moraes. --
2018.
66 f.
Orientadora: Ana Karin Nunes.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Biblioteconomia e Comunicação, Curso de Relações
Públicas, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Organizações públicas. 2. Bombeiros. 3.
Comunicação. 4. Reposicionamento estratégico. 5.
Relações de poder. I. Nunes, Ana Karin, orient. II.
Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
CURSO DE RELAÇÕES PÚBLICAS

AUTORIZAÇÃO

Autorizo o encaminhamento para avaliação e defesa pública do TCC (Trabalho de Conclusão de Curso) intitulado Reposicionamento estratégico e a função das Relações Públicas em uma instituição do primeiro setor: um estudo sobre o Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul, de autoria de Leonardo Munhoz de Moraes, desenvolvida sob minha orientação.

Porto Alegre, 15 de junho de 2018.

Assinatura:

Prof. Dra. Ana Karin Nunes

Leonardo Munhoz de Moraes

**REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO E A FUNÇÃO DAS RELAÇÕES
PÚBLICAS EM UMA INSTITUIÇÃO DO PRIMEIRO SETOR: UM ESTUDO SOBRE
O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para obtenção do grau de Bacharel em Relações Públicas.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dra. Ana Karin Nunes (Orientadora)

Prof. Dra. Helenice Carvalho – UFRGS

Prof. Dra. Vera Regina Schmitz – UFRGS

Porto Alegre, 28 de junho de 2018.

Dedico este trabalho aos meus avós maternos, Sônia Maria Munhoz e Ivo Barbosa dos Santos (*in memoriam*), pois sempre estão comigo em meus pensamentos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha Orientadora, Prof. Dra. Ana Karin Nunes, pela paciência em construir comigo um trabalho, do qual sem sua orientação não seria capaz, pela dedicação e amizade.

À UFRGS, pelo privilégio de ter um ensino de qualidade e gratuito, além das possibilidades que me foi oportunizado durante a graduação.

Aos meus chefes e colegas de trabalho, pela parceria e compreensão durante o período pelo qual estive realizando este estudo.

Ao Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul por colaborarem com dados para o meu estudo, sendo fundamental para aprofundar meu conhecimento nesta investigação.

Aos meus pais, Tanara e Ademar, por terem me proporcionado uma estrutura da qual se torna fundamental em minha trajetória.

À minha namorada, Erika, por sempre estar comigo em todos os momentos me estimulando sempre a buscar a evolução.

Aos meus amigos e às pessoas especiais que fizeram parte desse período, que muito me escutaram lamentar a falta de tempo, mas que, mesmo assim, compreenderam que este era um período fundamental em minha trajetória acadêmica e de vida.

“Quem pensa pouco, erra muito” (Leonardo da Vinci).

RESUMO

Este estudo tem como temática o processo de posicionamento e reposicionamento organizacional estratégico numa organização de primeiro setor na perspectiva de Relações Públicas. O objetivo geral foi analisar como foi conduzido o processo de reposicionamento estratégico do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul, na perspectiva da função organizacional política de relações públicas. Do ponto de vista metodológico, utilizou-se da pesquisa bibliográfica e do estudo de caso. Como técnica de pesquisa, também se fez uso da pesquisa documental. O trabalho teve como principais resultados a compreensão do processo de reposicionamento estratégico do CBMRS, o qual seguiu etapas de diagnóstico, prognóstico, assessoria e implementação de estratégias e ações. Também se concluiu que o CBMRS, atualmente, faz uso, predominantemente, de instrumento de comunicação de saída, os quais visam contribuir para uma situação de cooperação no sistema organização-públicos.

Palavras-chave: Comunicação. Relações de poder. Organizações públicas. Bombeiros. Reposicionamento estratégico.

RESUMEN

Este estudio tiene como temática el proceso de posicionamiento y reposicionamiento organizacional estratégico en una organización de primer sector en la perspectiva de Relaciones públicas. El objetivo general fue analizar cómo fue conducido el proceso de reposicionamiento estratégico del Cuerpo de Bomberos Militar del Rio Grande del Sur, en la perspectiva de la función organizacional política de relaciones públicas. Desde el punto de vista metodológico, se utilizó la investigación bibliográfica y el estudio de caso. Como técnica de investigación, también se hizo uso de la investigación documental. El trabajo tuvo como principales resultados la comprensión del proceso de reposicionamiento estratégico del CBMRS, el cual siguió etapas de diagnóstico, pronóstico, asesoría e implementación de estrategias y acciones. También se concluyó que el CBMRS, actualmente, hace uso, predominantemente, de instrumento de comunicación de salida, los cuales pretenden contribuir a una situación de cooperación en el sistema organización-públicos.

Palabras-clave: Comunicación. Relaciones de poder. Organizaciones públicas. Bomberos. Reposicionamiento estratégico.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – As cinco partes básicas da organização	20
Figura 2 – Burocracia profissional	21
Figura 3 – Fases do planejamento	23
Figura 4 – Programa e suas funções	31
Figura 5 – Organograma	46
Figura 6 – Metodologia do plano	48
Figura 7 – Forças	51
Figura 8 – Oportunidades.....	51
Figura 9 – Mapa Estratégico do CBMRS	52
Figura 10 – Mapa Estratégico do Estado do Rio Grande do Sul	53
Figura 11 – Imagem de divulgação do evento.....	56
Figura 12 – Vídeo “Mensagem do Comandante”	59
Figura 13 – Imagem publicada no Instagram oficial do CBMRS	60

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACS-CBMRS	Assessoria de Comunicação Social do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul
BM	Brigada Militar
CBMRS	Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul
DEPLAN	Departamento de Planejamento Governamental
SPGG	Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão
SSP	Secretaria de Segurança Pública

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	ORGANIZAÇÃO DE PRIMEIRO SETOR E SEU PROCESSO CONSTITUTIVO	15
2.1	CARACTERÍSTICAS DAS ORGANIZAÇÕES DO PRIMEIRO SETOR.....	15
2.2	A GESTÃO NO PRIMEIRO SETOR E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO..	18
2.3	FORMULAÇÃO E MUDANÇA ESTRATÉGICA	25
3	FUNÇÃO POLÍTICA DE RELAÇÕES PÚBLICAS E REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO	28
3.1	A FUNÇÃO POLÍTICA DE RELAÇÕES PÚBLICAS	28
3.2	COMUNICAÇÃO E O EXERCÍCIO DO PODER.....	33
3.3	REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO	35
4	ESTUDO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL (CBMRS)	39
4.1	METODOLOGIA	39
4.2	A ORGANIZAÇÃO CORPOS DE BOMBEIROS	42
4.3	O PROCESSO DE REPOSICIONAMENTO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO POLÍTICA	45
4.4	COMUNICAÇÃO NO CBMRS	54
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
	REFERÊNCIAS	64
	APÊNDICE A – Autorização	66

1 INTRODUÇÃO

Organizações públicas são conhecidas pelas características políticas e burocráticas, pelas relações de poder instituídas entre os agentes públicos inseridos nesse contexto. Estes fatores são ainda mais importantes no caso de organizações militares. A diferenciação hierárquica e disciplinatória são variáveis que não podem ser deixadas de lado nas relações desenvolvidas nesse âmbito.

A comunicação com ênfase em relações públicas no contexto organizacional, seja ele de primeiro setor ou não – ou seja, militar ou não – possui a incumbência de divulgar os acontecimentos, as atividades da organização, o planejar e executar das tarefas, assim como fazer funcionar a troca de informações e experiências, dentre outras funções mais específicas. Nesse contexto, compreender como um processo de reposicionamento estratégico é conduzido na perspectiva da função política da atividade de relações públicas, numa organização de primeiro setor, foi a grande motivação para este estudo.

A escolha pelo objeto foi pela curiosidade do pesquisador em compreender aspectos específicos da desvinculação do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (CBMRS) da Brigada Militar (BM), além do pesquisador ter tido uma proximidade com o objeto através de seu estágio. Assim, o problema inicial que motivou o estudo foi: como funciona o reposicionamento estratégico e a função política de relações públicas, na prática da assessoria de comunicação do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul?

Para responder a esse problema, teve-se como objetivo geral analisar como foi conduzido o processo de reposicionamento estratégico do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul, na perspectiva da função organizacional política de relações públicas. Como objetivos específicos, têm-se:

- Compreender como se deu o processo de reposicionamento estratégico do CBMRS, tendo em vista as características de uma organização de primeiro setor e os princípios de administração pública;
- Verificar se os instrumentos e campanhas de comunicação utilizados pelo CBMRS após o seu processo de reposicionamento contribuem para uma situação de cooperação no sistema organização-públicos.

Do ponto de vista metodológico, utilizaram-se, também, a pesquisa bibliográfica e o estudo de caso. Também foi usada a da pesquisa documental,

como técnica de coleta de dados durante a fase do estudo de caso. O estudo de caso foi realizado no Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (CBMRS), almejando a uma análise reflexiva mais analítica sobre uma realidade na qual o pesquisador não possui controle, permitindo uma visão maleável sobre os objetivos almejados. A pesquisa documental abordou documentos de origem primária e secundária, a partir da condução metodológica de Moreira (2008). Os documentos pesquisados, de forma geral, foram o Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017), ressalta-se que o pesquisador foi autorizado a utilizar o documento conforme o Apêndice A e as redes sociais, juntamente com o site oficial da instituição observada.

O trabalho se estrutura em três capítulos, sendo dois teóricos e um abordando a metodologia e a análise, mais a introdução, que ora se desenvolve. O primeiro capítulo teórico procura compreender as características das organizações do primeiro setor a partir da gestão pública e planejamento estratégico, além de descrever como se formula a estratégia da organização e como se gere sua mudança. O segundo capítulo teórico tem por finalidade apontar a função política das relações públicas assim como explicar como funciona a relação de poder na comunicação em uma instituição. Também, neste capítulo, discorre-se sobre a importância das teorias de reposicionamento estratégico na comunicação.

Por fim, é tratada, no último capítulo, sobre a metodologia implementada para o levantamento teórico e, também, para a coleta de dados escolhidos para serem analisados neste trabalho. A análise, por sua vez, procura estabelecer uma relação entre a teoria apresentada com a prática, utilizando como principal objeto a comunicação do CBMRS e elucidar os objetivos propostos como questionamentos da problemática deste estudo.

2 ORGANIZAÇÃO DE PRIMEIRO SETOR E SEU PROCESSO CONSTITUTIVO

Este capítulo aborda o primeiro setor e suas organizações, oriundas da administração pública, direta ou indireta. Também explicita questões específicas da administração pública e de como se constitui a gestão de primeiro setor. Por fim, aborda-se a formulação e mudanças estratégicas e como elas ocorrem nas organizações. Nesse contexto, se fez necessário utilizar como material teórico as bases dos estudos de administração pública, bem como sua combinação com o modelo de gestão pública contemporânea e os processos da estratégia com seus conceitos e contextos.

Tendo em vista que o foco do estudo é uma organização pública, aborda-se seu caráter burocrático e suas especificidades organizacionais. São trazidos à discussão elementos a respeito das atribuições da administração pública e seu modelo de gestão, o qual compreende o planejamento estratégico.

Em uma segunda parte, para compreender de que forma um posicionamento estratégico é formulado, o capítulo traz abordagens que auxiliam na conceituação de estratégia e como ela se aplica ao meio organizacional. Posteriormente, discute-se sobre o processo de formulação de uma estratégia organizacional e como ela pode ser implementada. Finalmente, para compreender de que forma um reposicionamento estratégico acontece, são abordados os conceitos sobre mudança estratégica e quais os aspectos envolvidos no processo, relacionando-os com a gestão do relacionamento organização-público.

2.1 CARACTERÍSTICAS DAS ORGANIZAÇÕES DO PRIMEIRO SETOR

As organizações, de forma geral, segundo as atividades que exercem, são classificadas no Brasil como de primeiro, segundo e terceiro setor. O primeiro setor é aquele que se define pelas atividades do Estado, compreendendo elementos da política, do povo e do território. O Estado, segundo Matias-Pereira (2010, p. 07), “[...] nesse modelo, por meio da administração pública, tem a responsabilidade de atender às demandas da sociedade, com serviços públicos de qualidade e transparência”. Já o segundo setor, na perspectiva de Fernandes (1994), é o que abrange o mercado e tem como característica principal a finalidade lucrativa. Compõe-se de empresas privadas que sobrevivem da venda de bens e serviços,

oferecidos ou não pelo Estado, visando ao acúmulo de capital. Por fim, o terceiro setor, também à luz de Fernandes (1994), é composto por instituições privadas de interesse público que não visam lucro e que prestam serviços para a sociedade. São instituições caracterizadas juridicamente como associações, fundações ou entidades religiosas e prestam serviços em diversas áreas como saúde, educação, defesa de direitos entre outras. Frente a esse cenário e, em especial, ao objetivo geral deste estudo, a seguir, abordam-se as características das organizações de primeiro setor.

Para Matias-Pereira (2010) as organizações públicas, ou de primeiro setor, existem para prestar serviço especificamente à sociedade. Contudo, trabalham com limite no orçamento e dependem da decisão política e da situação econômica do Estado. Por isso, é importante entender e destacar as principais diferenças entre os setores público e privado e assim identificar as características da administração pública. Além disso, no presente estudo, descreve-se a administração pública pela atividade do Estado em proporcionar e assegurar os interesses coletivos e sociais através de todo o aparato da máquina pública. Ainda assim, não há como perder de vista sua relevância na sociedade, visto que o primeiro setor se dedica ao interesse de todos.

No Brasil, como traz Matias-Pereira (2010), a administração pública é dividida em duas: direta e indireta. A direta é ligada ao principal eixo de governança e compreende desde a Presidência da República, a Casa Civil, os Ministérios, as Secretarias (Federais, Estaduais e Municipais), até os demais órgãos públicos. Já a segunda, indireta, é composta pelas autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações que, diferentemente dos órgãos da primeira, possuem personalidade jurídica, patrimônio e orçamento próprios. O Corpo de Bombeiros, utilizado neste estudo como objeto empírico, é uma instituição subordinada à Secretaria de Segurança Pública (SSP) que está diretamente ligada ao modo de administração pública direta. Portanto, a instituição tem como *modus operandi* esse tipo de administração.

Esse modelo de administração existente no Brasil demonstra ter pouca flexibilidade em relação às atribuições de gestão, o que pode, desta forma, acarretar em dificuldades na hora da execução de ações ou até mesmo em tomada de decisões que deveriam ser melhor geridas para o interesse de todos. De acordo com Matias-Pereira (2009 *apud* MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 07):

Administração pública, num sentido amplo, é um sistema complexo, composto de instituições e órgãos do Estado, normas, recursos humanos, infraestrutura, tecnologia, cultura, entre outras, encarregado de exercer de forma adequada a autoridade política e as suas demais funções constitucionais, visando o bem comum.

Na Constituição Federal Brasileira de 1988, a administração pública é dividida e caracterizada segundo cinco princípios estabelecidos no artigo nº 37: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. São nessas características que diferenciam a administração pública, e suas características, do setor privado.

Conforme Mello (2016), são nesses princípios mencionados e em outros por eles abrigados que diferenciamos o setor público do privado. No princípio da Legalidade define que aquilo que o servidor faz é apenas o que está escrito em Lei, pois é o princípio capital para o regime jurídico-administrativo. O princípio da Impessoalidade diz que a Administração deve tratar todos os administrados sem distinção em prol de benefícios para o agente público ou terceiros. O princípio da Moralidade impõe que os agentes da administração sejam éticos para não violarem os direitos de outros e o seu próprio. O princípio da Publicidade é aquele que diz que os atos da administração devem manter plena transparência. Por último, o princípio da Eficiência tem sua concepção no princípio da legalidade, pois sua busca jamais poderá justificar a postergação do dever administrativo. Ou seja, para haver eficiência se deve ser cumprido o dever administrativo. Dito ainda por Mello (2016) “princípio da boa administração”.

Ao tratar sobre o princípio da eficiência da administração, deve se acrescentar, conforme o autor destaca:

O princípio da eficiência da administração ergue-se a princípio constitutivo do princípio da legalidade desde que isso signifique preterição das dimensões garantísticas básicas de um estado de Direitos. Estas garantias ficariam, por exemplo, comprometidas se as tarefas atribuídas à administração se transformassem em ‘cheque em branco’ a uma burocracia ou tecnocracia sem transparência democrática e isentas de quaisquer mecanismos de controlo de natureza política ou jurisdicional (CANOTILHO 1999, p. 733-734 *apud* MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 12).

Ainda no tocante à administração pública no Brasil, segundo Carbone (2000, p. 02), tem-se que “[...] a administração pública reflete o Brasil, reflete o país, reflete o ‘nosso’ comportamento. O Estado não é diferente da nação, de seu povo”. O que o autor traz neste ponto, refere-se às demais características que estão ligadas à

sociedade como as questões de ordem cultural que acabam refletindo no modo como administramos a máquina pública. O excesso de burocracia, por exemplo; a centralização dos procedimentos e decisões; os interesses políticos, que geram uma busca pela descontinuidade do trabalho anterior; e, até mesmo, um traço cultural de buscar sempre levar vantagem diante do que é público e de senso coletivo.

Porém, para se entender a organização do primeiro setor, é preciso compreender a sua gestão no contexto contemporâneo e o planejamento decorrente do processo de gerir. Matias-Pereira (2010) confirma que a administração pública mais eficaz e inteligente é aquela que integra os temas da agenda da gestão, como o planejamento, por exemplo, e que acabam estruturando de fato a organização.

2.2 A GESTÃO NO PRIMEIRO SETOR E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A gestão no setor público brasileiro, sustenta Matias-Pereira (2010), tem toda sua base apoiada nos princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e que regem a administração pública. A organização deve estar em permanente transformação, acompanhando as rápidas mudanças no ambiente e buscando uma gestão pública moderna. Como destaca o mesmo autor:

Observa-se que as rápidas mudanças em termos de acesso a informações, melhoria do patamar de educação e de cidadania, entre outros, contribuem para aumentar a cobrança por uma gestão pública moderna. Por sua vez, a construção desse novo paradigma de gestão pública empreendedora, orientada para resultados efetivos, depende, em especial, do nível de qualificação profissional e remuneração das carreiras de Estado [...]. (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 107).

Além disso, Matias-Pereira (2010) também traz a ideia de que a gestão é uma forma de organização da administração pública, pois a obtenção de resultados, que está diretamente ligada ao que é entregue para a sociedade, e nesse sentido o objeto de estudo deste trabalho se enquadra perfeitamente, pois depende de uma boa estruturação. As organizações são o ponto de partida para se ter sucesso na administração pública, conforme esta perspectiva teórica.

A gestão – tendo como características a visão estratégica, o alinhamento com a missão da organização, a adaptação à tendência de globalização, o domínio da tecnologia da informação e a mudança como fator de oportunidade – traça uma tendência ao tipo de organização estruturada em uma configuração. O Corpo de

Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (CBMRS), objeto de estudo nesta pesquisa, por exemplo, desenvolve toda sua visão estratégica com base na missão de sua corporação e sem deixar de lado as adaptações das novas tendências. Também é importante ressaltar, até por ser motivo norteador do estudo, sua visão para a mudança como um fator de oportunidade e que passa a sensação de uma organização bem estruturada.

Na visão de Mintzberg (2003), a gestão pública pode ser descrita como uma estrutura na qual a organização é burocrática sem ser centralizada. A burocracia profissional, como é nomeada pelo autor, baseia-se na coordenação dos padrões de habilidades e no treinamento dos que dela fazem parte. Esta se cerca de profissionais especializados, devidamente treinados e doutrinados e concede-lhes considerável controle sobre o seu próprio trabalho. O profissional trabalha de forma independente de seus colegas, mas diretamente com aqueles que servem. Esse conceito de burocracia – aplicada neste estudo diretamente a uma organização com características de administração pública, o CBMRS – vai ao encontro de uma organização que rege suas burocracias e desenvolve seus servidores. Assim, tenciona-se que estejam aptos a terem controle sobre o seu próprio trabalho, devidamente treinados e doutrinados.

Um conjunto de habilidades ou programas padrões que os profissionais fazem uso para aplicar em situações predeterminadas, chamadas de contingências ou também padronizadas, é o que Mintzberg (2003) chama de burocracia profissional. Com isso, o profissional deve exercer duas tarefas: categorizar a necessidade do público envolvido em termos de uma contingência e indicar o programa padrão a ser usado (tarefa também chamada de diagnóstico), além de aplicar ou executar esse programa. Isso permite à burocracia profissional a composição de várias frentes operacionais, sempre atribuindo aos seus diversos profissionais uma relativa autonomia de ação e um foco no aperfeiçoamento das capacidades, ao invés de dedicar muita atenção à coordenação do seu trabalho com o de seus colegas. Assim, concluindo o raciocínio de classificação, este tipo de estrutura é, ao mesmo tempo, funcional e baseada nas demandas da sociedade, pois agrupa profissionais de acordo com suas especificidades, e direcionada à sociedade, já que os públicos (ou clientes, como também denomina o autor) estão categorizados ou direcionados aos diversos profissionais especializados que os atendem conforme as suas necessidades.

Mintzberg (2003) foi o autor escolhido, no presente estudo, para abordar as questões estruturais das organizações da administração pública. Na visão do autor, ele traz a ideia de que nas organizações suas estruturas são formadas por cinco partes, conforme Mintzberg (2003): a cúpula estratégica, onde são encontrada as pessoas com mais responsabilidade na organização; a linha intermediária, constituída por gerentes intermediários que fazem a ligação com o núcleo operacional; a tecnoestrutura, formada por analistas que são responsáveis por afetarem os outros grupos de trabalho; a assessoria de apoio, grupo especializado para dar suporte à organização e que não se encontra no fluxo de trabalho operacional; e o núcleo operacional, onde se encontram os servidores que executam o trabalho operacional e essencial na produção da organização. Em suma, todas as organizações podem se reconhecer nessa disposição básica do fluxo de trabalho, como o caso das organizações da administração pública.

Figura 1 – As cinco partes básicas da organização



Fonte: Mintzberg (2003, p. 22)

Ainda segundo Mintzberg (2003, p. 48), “[...] podemos definir uma estrutura como burocrática na extensão em que seu comportamento seja predeterminado ou previsível, na realidade, padronizado”. O que o autor cita, de forma mais simples, na verdade é descrição de Weber¹ da burocracia, no qual buscava descrever um tipo

¹ Max Weber, sociólogo alemão, considerado um dos fundadores da sociologia é conhecido por desenvolver a Teoria da Burocracia que se tornou popularizada nos anos 40. Dentre suas principais obras estão *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* (1903) e também *Economia e Sociedade* (1913).

específico de estrutura organizacional. Assim, trata da segmentação do trabalho, da especialização, da hierarquia de autoridade, da cadeia de comando e da comunicação regulamentada, além da padronização, habilidades de trabalho e do comportamento formalizado.

Com essa constatação em mente, podemos definir uma estrutura como burocrática na extensão em que seu comportamento seja predeterminado ou previsível, na realidade, padronizado (seja pelos processos de trabalho, *outputs* ou habilidades, centralizadas ou não) (MINTZBERG, 2003, p. 48, grifo do autor).

A natureza burocrática tem como foco a internalização dos padrões, pois suas estruturas são, na essência, burocráticas, como diz Mintzberg (2003). Desse modo, a burocracia profissional destaca a autoridade no processo profissional e tem sua parte-chave no núcleo operacional.

Desta forma, a figura 2 demonstra o porquê a sua base é achatada, devido a importância do núcleo operacional na estrutura. Seguida da outra parte plenamente elaborada que é a assessoria de apoio, passando por uma linha intermediária com pouca necessidade de supervisão, até chegar a cúpula. A tecnoestrutura, a esquerda da linha intermediária, é pouco elaborada e não exige grande exigência no contexto estrutural das organizações. Ou seja, numa organização de primeiro setor, há uma grande concentração de profissionais no núcleo operacional. A estrutura de profissionais que fazem a assessoria de apoio também é maior em comparação ao que cuidam das questões da tecnoestrutura.

Figura 2 – Burocracia profissional

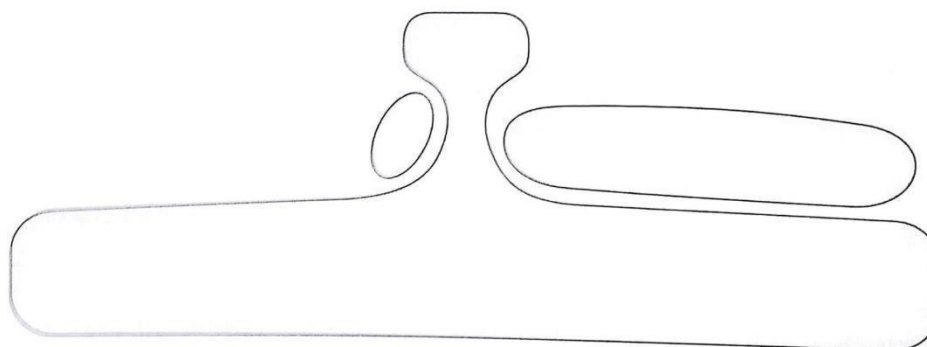


Figura 10.1 Burocracia profissional.

O núcleo operacional é parte essencial da burocracia profissional, conforme destacado:

O núcleo operacional da organização envolve os membros – os operadores – que executam o trabalho básico diretamente relacionado à fabricação dos produtos e à prestação dos serviços. [...] O núcleo operacional é o coração de qualquer organização, a parte que produz os outputs essenciais que a mantêm viva (MINTZBERG, 2003, p. 23).

Neste caminho de entender como funcionam os papéis de cada um nessa configuração, Mintzberg (2003) reforça que o papel estratégico dentro da burocracia profissional está ligado ao profissional e não somente à organização. Isso porque há níveis de liberdade que podem permitir às organizações, em diferentes áreas, adaptar suas estratégias aos seus interesses e às suas necessidades. Desta forma: “As estratégias da burocracia profissional são, largamente e não totalmente, aquelas dos profissionais individuais que trabalham na organização, bem como as das associações profissionais que atuam externamente” (MINTZBERG, 2003, p. 225).

Assim, o planejamento estratégico é o processo pelo qual a organização se estrutura para saber quais recursos devem buscar e como serão empregados. Ainda segundo o autor, o planejamento estratégico é um processo formalizador da estratégia criada pelos planejadores. Como uma instituição do setor público, o CBMRS segue esses mesmos caminhos apresentados por Mintzberg (2003) para guiar sua estruturação e construir seu processo formalizador de estratégias.

O planejamento estratégico começou a ser adotado na década de 1980 nas organizações de primeiro setor, de acordo com Giacobbo (1997), visando ao diagnóstico de como os processos eram percebidos pelos dirigentes. Frente a essa perspectiva, surgiu a necessidade de aprimoramento de processos e profissionais com vistas ao planejamento nas organizações públicas. O principal objetivo do planejamento estratégico em organizações públicas é o desenvolver uma linha de segmento estratégico no qual sua importância seja indiscutível. Com isso, torna-se possível encontrar um alinhamento do ambiente externo com o direcionamento estratégico adotado pela organização.

O planejamento estratégico pode ajudar a melhorar os resultados e a eficiência dos serviços públicos, uma vez que auxilia nas questões-chave a serem analisadas e a identificar as oportunidades e ideias inovadoras. A utilização do planejamento estratégico em organizações públicas possibilita revisões e redesenho

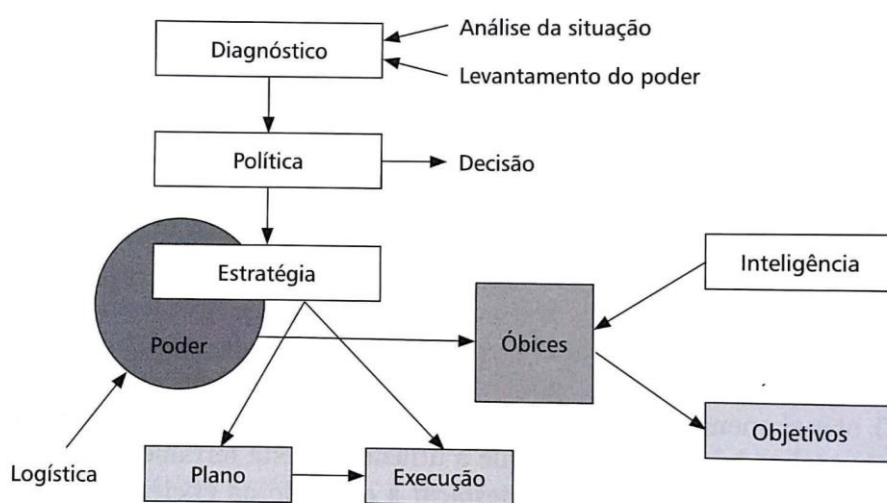
quanto à estrutura, aos processos, ao sistema de capacitação e outros assuntos sensíveis à organização. Uma mudança, desde que amparada por um planejamento estratégico pode ser muito bem executada no que visa um redesenho organizacional. Conforme Matias-Pereira (2010):

O planejamento é a busca de antecipar o futuro. Devemos recordar que o planejamento estratégico é o processo adequado para mobilizar as pessoas, as empresas e os governos para construir e definir claramente o futuro a que aspiram. É o planejamento de longo prazo (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 105).

Complementando, o mesmo autor traz as fases do planejamento: 1) Diagnóstico: mostra o conhecimento da realidade; 2) Política: a sua função é definir os objetivos; 3) Estratégia: deve indicar as opções dos rumos a seguir para alcançar os objetivos; 4) Planos: têm como propósito viabilizar os objetivos e estratégias; 5) Execução: esforço orientado para implementação das ações programadas; e 6) Controle: visa permitir acompanhar a execução e avaliar os resultados alcançados, para que possam ser comparados com os objetivos anteriormente definidos.

A Figura em destaque demonstra esse caminho das fases do planejamento e também outras etapas do processo.

Figura 3 – Fases do planejamento



Fonte: Matias-Pereira (2010, p. 114)

Pensar estrategicamente é entender as características apresentadas no ambiente e fazer com isso uma oportunidade de reestruturar os objetivos para que possam servir a um prazo mais longo, com isso facilitará as intervenções de ajustes na estratégia organizacional.

O planejamento possibilita a coordenação de diferentes pessoas, projetos e ações em curso; a aplicação racional (otimizada) dos recursos disponíveis ou escassos; e o aumento da responsividade ao lidar com mudanças, na medida em que faz parte do processo planejar e especular sobre fatores do ambiente que afetam a organização (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 113).

O estudo, como diz Matias-Pereira (2010), permite constatar que planejar significa dar consistência e transparência para às ações, fixando metas, prazos, orientações e meios para alcançá-las. O planejamento de gestão governamental é exercido e sustentado por uma estrutura técnico-burocrática, envolvendo distintos níveis para que seja articulado às descentralizações no âmbito da administração pública.

Destaca-se que existem argumentações sobre uma suposta ineficiência do planejamento estratégico, pois segundo Matias-Pereira (2010), autores contrários à perspectiva do planejamento, sustentam que o esforço para se criar uma complexidade de estratégias em ambientes estáveis de negócios são medidas inúteis. Além disso, em ambientes de fortes mudanças, fazer um planejamento estratégico não é algo consideravelmente fácil.

A adoção de estratégia é uma medida essencial em qualquer tipo de organização, seja privada, pública ou de terceiro setor, não importando o seu porte. Observar-se que a organização atual de uma empresa ou de um órgão governamental é o resultado da estratégia que adotaram (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 131).

A gestão pública compreende, portanto, como a administração pública pode ser gerida de uma forma mais contemporânea, como traz Matias-Pereira (2010), de forma a ser burocrática sem ser centralizada. A partir de Mintzberg (2003), tem-se que as estratégias podem ser executadas pelos indivíduos dentro da organização de maneira individual e não precisam, necessariamente, ser adotadas coletivamente. Com isso, a visão do planejamento estratégico passa a ideia de como isso será executado na organização. Nesse contexto, como já mencionado, a estratégia é o que caracteriza os processos burocráticos que culminam na elaboração do

planejamento. Assim, faz-se necessário abordar sua formulação e entender o fenômeno de um reposicionamento, temas importantes para o estudo aqui desenvolvido.

2.3 FORMULAÇÃO E MUDANÇA ESTRATÉGICA

A formação da estratégia organizacional passa pela conceituação do termo estratégia. Para Quinn (2006), estratégia é o padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e sequência de ações de uma organização em um todo coerente. Quinn e Voyer (2006), dizem que, na busca por conceituação do tema, a estratégia evolui à medida que decisões internas e eventos externos fluem juntos para criar um novo e amplamente compartilhado consenso para as providências a serem tomadas em um meio tipicamente fragmentado, evolucionário e intuitivo.

Já para Quinn e Voyer (2006), a estratégia pretendida está relacionada ao plano, àquilo que é feito antes do fato. Os conceitos de estratégia pretendida, deliberada, emergente e realizada também são importantes, nesse contexto. A estratégia pretendida está relacionada ao plano, ao que é feito antes do fato. A estratégia deliberada é o que se consegue fazer no transcorrer do caminho a partir do plano. Por sua vez, a estratégia emergente é o que se faz estrategicamente durante o processo e que não fazia parte do plano inicial. Por fim, a estratégia realizada é o resultado final composta de todas as anteriores. Essas aplicações são cabíveis ao panorama de primeiro setor, da administração pública, tanto quanto do segundo setor.

Embora não tenham sido localizadas abordagens específicas sobre o processo de estruturação/formação da estratégia de uma organização de primeiro setor, é possível trazer para esse ambiente a linha teórica de Chiavenato (2004), a qual aborda com maior ênfase as empresas. Segundo o autor, a estruturação/formação da estratégia tem a intenção de nortear o rumo a ser seguido, visando apontar os objetivos estratégicos pretendidos e assim buscar desenvolver atitudes para alcançá-los.

É necessário, aponta Chiavenato (2004), observar na metodologia de estruturação da estratégia, os públicos que exibem influências sobre a organização. Além dos quatro caminhos construídos por Quinn e Voyer (2006), todas as estratégias necessitam ser apreendidas ao alcance de seus públicos de interesse,

assim tendo “[...] ideias claras sobre o que os vários públicos esperam dela pela execução do plano estratégico, a fim de atender de modo equilibrado a todos os diferentes interesses envolvidos” (CHIAVENATO, 2004, p. 53-54). Já no que tange a implementação da estruturação/formulação estratégica, o autor destaca que deve estar presente de forma automática em todas as tarefas corriqueiras. “Para tanto, a implementação requer consenso, conhecimento, informação, motivação e muita liderança” (CHIAVENATO, 2004, p. 278).

A mudança de estratégica é reconhecida, por Quinn e Voyer (2006), como uma formulação e entendimento de qual o tipo de estratégia deve ser seguida pela organização frente ao contexto no qual está inserida. Chiavenato (2004) destaca que, por melhor formulada que possa ser uma estratégia, se sua instalação não for executada, pode não ser bem-sucedida. O autor também compreende que esta deve ser uma tarefa de todas as pessoas na organização, presente nas tarefas cotidianas, pois a estratégia é quase sempre um processo de mudança. Conforme abordado anteriormente, as tarefas dentro do panorama burocrático podem ser exercidas individualmente, porém não há como a mudança estratégica seguir essa linha, pois precisa ser algo adotado homogeneamente.

Quinn e Voyer (2006, p. 151) acrescentam que “[...] a estratégia é sobre mudança e não sobre continuidade: afinal, está relacionada à imposição de padrões em forma de intenções antecipadas que se tornam estratégias deliberadas”. O que o autor traz são que as motivações organizacionais para se pensar em mudanças podem ser diversas e não específicas. As mudanças então podem ser de nível macro dentro da organização, quando a envolve de maneira geral ou micro, quando atinge apenas determinados setores. Tendo isso em vista, as mudanças nas organizações dependem daquilo que elas construíram como pilares estratégicos de seguimento.

Nessa linha, Quinn e Voyer (2006) apontam três possíveis métodos para o procedimento de mudança: a mudança planejada, a mudança conduzida e a mudança desenvolvida. A mudança planejada é aquela na qual existem itens pré-estabelecidos a ser seguido. A mudança conduzida é a que pode ser orientada por uma única pessoa que tenha uma posição de autoridade na organização. Já por fim, a mudança desenvolvida tem caráter orgânica, e pode ser guiada por pessoas na organização que não tenham cargos de autoridade. Conforme os autores, não há regras ao aplicarem os métodos no processo de mudança, desta forma a

organização pode escolher qual melhor metodologia a seguir, caso necessário juntar os três para melhores resultados.

Na perspectiva dos autores, uma mudança estrutural pode ser considerada como uma ruptura, pois pode mudar a essência da organização ao ponto que impacta não apenas a estrutura da organização, mas também seu o público envolvido, podendo ser interno ou externo e também os seus afazeres. “Mudanças ‘quebra-estrutura’ são mudanças revolucionárias do sistema e não mudanças incrementais no sistema” (QUINN; VOYER, 2006, p. 162). Assim, percebe-se que ela não é algo apenas inserida na estrutura da organização, mas sim transforma toda a organização desde suas bases.

Haja vista então as evidências trazidas ao estudo, pode-se dizer não há uma receita a qual as organizações possam se guiar com determinações específicas, mas sim metodologias para buscar compreender qual o momento em que a mudança na organização deve acontecer. Entende-se então, como dito anteriormente, que a mudança estratégica dentro da organização é tida como uma mudança de escala macro. Assim, com uma mudança macro suas estratégias tendem a sofrer alterações na perspectiva dos públicos de interesse, pois com a mudança nas estratégias a elaboração de objetivos também sofre alterações e, desta forma, é possível de compreender que se há alterações nos objetivos o interesse no relacionamento dos públicos terá alterações.

Em decorrência, o modo como a organização lida com a comunicação também precisa ser revisto. Entende-se, por isso, que a mudança de posicionamento estratégico de uma organização influenciará diretamente na maneira como ela se comunica e, de modo consequente, se relaciona com os seus públicos de interesse. Com isso, se faz necessário compreender as funções da atividade de relações públicas e como elas podem corroborar para a gestão das relações de poder entre organização e públicos nos processos de mudança de estratégia, em especial nas organizações de primeiro setor.

3 FUNÇÃO POLÍTICA DE RELAÇÕES PÚBLICAS E REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO

A atividade de Relações Públicas pode ser identificada por sua essência de gestão das relações de poder entre organização-públicos, tema que norteia a estruturação deste capítulo. A função política de Relações Públicas tem como objetivo legitimar a atividade profissional junto às organizações, independente do setor que ocupam em sociedade.

Nesse contexto, abordam-se neste capítulo os seguintes temas: informação como matéria-prima da comunicação, sua concepção junto ao poder na gestão de relação organização-público; os instrumentos apresentados pelas funções de RRPP junto com as etapas do processo de interação das organizações.

Além disso, são tratados os princípios do posicionamento e reposicionamento estratégico no âmbito das funções de relações públicas.

3.1 A FUNÇÃO POLÍTICA DE RELAÇÕES PÚBLICAS

Entende-se por função política as relações exercidas entre uma organização público, mas não somente em benefício dessa ligação, compreendendo assim a sociedade que está envolta de ambos. Só é possível compreender esta função quando se entende a atividade que exerce na relação organização público. Como base de qualquer público e organização, segundo Simões (1995, p 63), é imprescindível as pessoas nesse sistema, pois “Elas são geradoras dos instrumentos de relação”.

Para entender melhor a função política, Simões (2001) faz sua divisão em dois pontos, a macropolítica e a micropolítica. A macropolítica é a que estabelece relações de poder em um nível social governamental, que engloba a sociedade como um todo. Já a micropolítica é aquela que está nas organizações, instituições e demais ambientes que exercem relação de poder micro no âmbito da organização público.

[...] pode-se concluir que há um ramo na política, designado micropolítica, que trata da relação de poder entre organização e seus públicos, envolvendo todas as variáveis existentes também no ramo da macropolítica, só que, algumas vezes, com terminologia diferente, porém sinônimas (SIMÕES 1995, p. 39).

Nesse cenário, o estudo mostra que as relações de poder vêm de uma base política e, dessa base, acredita-se que a informação é algo imprescindível, pois para Simões (2001) quem tem incertezas dependerá de outros para tomar decisões e, os outros estarão alinhados aos seus interesses. Assim o autor identifica a informação como a matéria-prima, “a reação química” no processo que faz organização públicos cooperarem em prol de duas ações.

O elemento ativador e organizador do processo é a informação, ou seja, a qualidade dos dados, com significado e utilidade para as partes, com a verdade e reduzindo a incerteza em face da necessidade de resposta a uma pergunta. A informação é a matéria-prima que produz ‘reação química’ no sistema, levando à ação cooperativa entre as partes (SIMÕES, 2001, p. 60).

Ainda conforme Simões (1995, p. 159), a organização necessita comunicar aos públicos suas decisões por meio de ações e de forma discursiva. Com isso, necessita-se de instrumentos como meios de comunicar, podendo transmitir mensagens contendo ou não informações. Podem ser interpretados ainda como meios de duas mãos, no qual levam e trazem informações.

[...] aqueles que permitem o intercâmbio de informações através de um mesmo canal. São técnicas ou canais de dupla via, perfeitos para realizarem a comunicação no seu sentido de processo e resultado, o que os torna particularmente adequados à consecução do objetivo essencial das Relações Públicas: a legitimação (SIMÕES, 1995, p. 162).

Eles podem ser de três tipos (mistos, de saída e de entrada). Dentre eles, destaca o autor que os instrumentos mistos seriam os mais adequados para a atividade de Relações Públicas.

São aqueles que permitem o intercâmbio de informações através de um mesmo canal. São técnicas ou canais de dupla via, perfeitos para realizarem a comunicação no seu sentido de processo e resultado, o que torna particularmente adequado à consecução do objetivo essencial das Relações Públicas: a legitimação (SIMÕES, 1995, p. 162).

Como exemplos de instrumentos mistos o autor traz os seguintes: Planejamento participativo, Círculos de Controle de Qualidade, Contrato psicológico, Avaliação de desempenho pelo sistema de entrevistas e objetivos, Entrevista de demissão, Público interno, Cerimonial e protocolo, Contato, Lobby, Evento e Negociação. Como dito anteriormente por Simões (1995, p. 182), os de entrada são

os que “[...] garantem a chegada da informação ao poder de decisão organizacional”. Entre os principais canais de entrada destacam-se: Pesquisas, Reclamações, Auditoria social, *Clipping*, *Ombudsman*, Relatórios e Caixa de sugestões. Por fim, os instrumentos de saída são aqueles que “[...] podem servir de veículos de informação da organização aos públicos e, como tal, estão adjetivados como de única via” (SIMÕES, 1995, p. 171). Sendo eles: as Políticas e normas organizacionais, Informativos, Produtos e serviços, Balanço financeiro e social, Identidade organizacional, a Marca, bem como a Propaganda institucional e comercial.

Já na perspectiva de Fortes (2003), o profissional de Relações Públicas deve, isto é, através de instrumentos de comunicação dirigida (oral e escrita), pesquisas ou planejamentos, busca examinar o ambiente interno, o mercado, os públicos, os concorrentes e o tudo aquilo que envolva o macro ambiente podendo, desta forma, identificando forças e fraquezas, para delinear estratégias que possibilitem o melhor funcionamento de uma organização, e, torna-se essencial estudar os públicos e classificá-los conforme os instrumentos.

Percebe-se imediatamente que existem diversos interesses e grupos distintos. Assim sendo, para cada um deles deverão ser instituídas possibilidades para o fornecimento das informações indispensáveis a criação, conquista e permanência dos públicos. Deduz-se, nesse caso, que listar os grupos e classificá-los como públicos é fator imprescindível (FORTES, 2003, p. 63).

Voltando a Simões (2001), no contexto da função política, o autor enfatiza que “[...] o perfil do profissional de Relações Públicas jamais poderá ser o de um tarefeiro, mas, ao contrário, o de um hábil estrategista político” (SIMÕES, 2001, p. 81). Haja vista que estando em uma condição privilegiada da informação, tanto na prática como na teoria da profissão de Relações Públicas, o profissional desenvolve uma capacidade de tecer estratégias entre organização-público, o que capacita um amplo domínio das relações de poder enquanto se utiliza da comunicação como principal instrumento.

Pretendendo analisar uma abordagem mais social, Simões (2001), caracteriza Relações Públicas como também detentora de funções políticas, com o intuito de manter estabelecidas as relações de poder para ter como fim uma gestão de sucesso em cumprir suas tarefas para a sociedade.

A essência de sua contribuição [relações públicas] está em produzir resultados que possibilitem às organizações cumprirem suas missões e assim potencializando o desenvolvimento político-econômico de uma comunidade. Onde existir uma organização, legalmente aceita pela sociedade, grande ou micro, lucrativa ou não lucrativa, pública ou privada, religiosa ou laica, familiar ou não familiar, do primeiro, do segundo ou do terceiro setor, do ocidente ou do oriente, do primeiro ou do terceiro mundo, lá haverá espaço para o exercício profissional desta atividade, contribuindo para torná-la legítima. Esses espaços não são alternativos. Eles são posições no organograma das organizações, gerenciando sua função político-comunicacional (SIMÕES, 2001, p. 14).

Aos conceitos estudados na área de relações públicas, trazidos por Simões (2001, p. 36), dentro da comunicação, em respeito às suas funções práticas, neste caso, é considerável aceitá-la como definição operacional da atividade. Tendo em vista que diagnosticar e prognosticar são essenciais na realização das duas funções posteriores, que são o assessoramento e implementação.

Figura 4 – Programa e suas funções

<i>Diagnóstico</i>	<i>Prognóstico</i>	<i>Assessoramento</i>	<i>Implementação</i>
(conhecer o que ocorre e por que ocorre no processo do sistema organização-públicos)	(prever o que provavelmente ocorrerá no processo)	(sugerir aos líderes políticas administrativas a fim de manter ou modificar a ação organizacional)	(executar projetos de comunicação a fim de manter ou modificar as atitudes dos públicos)
Para isto, o programa deve:			
<i>Pesquisar</i>	<i>Prever</i>	<i>Ter Alternativas</i>	<i>Planejar e Executar</i>

Fonte: Simões (2001, p. 36)

O diagnóstico, conforme Simões (2001), é a conclusão da análise de como se encontra a organização com os seus públicos ou com um deles especificamente. O prognóstico é a junção de dados do aqui e agora, visando as evoluções internas e externas da organização para o futuro. O assessoramento implica em dar pareceres às lideranças organizacionais sobre as políticas administrativas que possam gerar interesses. E, por fim, a implementação é a última função da atividade sendo imprescindível, pois ela é a função que coloca em prática tudo o que foi alimentado através das outras funções. O autor ainda ressalva que somente ela não funcionará mais, como poderia ser antigamente no desempenho da profissão, mas hoje ela é fundamental após as outras etapas.

Ainda na linha de teórica de Simões (2001), o autor traz uma parte filosófica da atividade de relações públicas, ao qual caracteriza por ética e estética. A parte ética da profissão é diretamente relacionada ao que ela busca cumprir como responsabilidade social, ou seja, realizar o que prometeu em busca de beneficiar a sociedade. A parte estética já trata de que a organização deve ir ao encontro de interesses de integração, pois deve atuar de maneira pensada e planejada em suas ações e discursos. Nesta visão, pode-se entender que suas bases filosóficas são voltadas ao diálogo.

A atividade de Relações Públicas, antes de tudo, só existe e serve para sociedades democráticas, em que a negociação e a palavra substituem a força coercitiva. Em espaços autoritários não há lugar para ela, apesar de que, por vezes, rotulam de Relações Públicas certos discursos manipuladores que nada têm a ver com ela, mas, se disfarçando com seu significado, confirma a sua importância (SIMÕES, 2001, p. 96).

Por fim, nessa busca por compreensão teórica da atividade de relações públicas, Simões (2001) traz ainda as fases do processo que envolve a dualidade de cooperação e conflito em sua relação organização-públicos. Por serem etapas heterogêneas, busca-se entender em qual situação a organização pode ser diagnosticada. Ainda, a organização não precisa se encontrar em todas as etapas e nem progredir nelas de forma linear. Conforme Simões (2001, p. 56), são etapas do processo de interação organização-públicos:

1. Satisfação: onde o relacionamento é de equilíbrio. Os públicos (conscientes ou não) cooperando com a organização;
2. Insatisfação: desequilíbrio no relacionamento, mas sem reações frente a organização;
3. Boato: falta de conhecimento por parte do público que gera histórias prejudiciais à organização;
4. Coligações: quando os públicos deixam de serem assistidos pela organização e buscam apoio em demais segmentos, principalmente na mídia;
5. Pressão: quando os públicos se organizam, junto a outros, para mudar as políticas organizacionais;
6. Conflito: quando a organização persiste em suas políticas, ocasionando um impasse na inter-relação;

7. Crise: ruptura do relacionamento, ocasionado por um aprofundamento do conflito;
8. Arbitragem: quando não há mais condições de estabelecer relação. Busca de direitos junto ao poder judiciário, por uma das partes;
9. Convulsão Social: desespero e descontrole com a situação gerando soluções mais violentas.

A comunicação tem papel fundamental em exercer poder e, por muitas vezes, até se confunde com o mesmo. Dessa forma, no entendimento desse estudo, a comunicação é o meio para exercer a gestão do que se entende por função política de organizações-públicas. São com os instrumentos, já vistos aqui, que a comunicação se faz presente. Logo, o que se pretende neste estudo é trabalhar a comunicação como a “aparência” de relações públicas, que também precisa ser bem gerenciada para que se alcance a essência da função política.

3.2 COMUNICAÇÃO E O EXERCÍCIO DO PODER

A comunicação pode ser entendida como uma prática no qual o ser humano faz uso para estimular que haja uma troca de informações, transmissões de ideias e mensagens com o intuito de desenvolver o ser através da convivência diária com essa prática. Conforme Hohlfeldt, Martino e França (2011, p. 12):

[...] a resposta que espontaneamente vem a nosso espírito é a situação de diálogo, onde duas pessoas (emissor-receptor) conversam, isto é, trocam ideias, informações e mensagens. É isto que, sem dúvidas, mais prontamente entendermos como comunicação.

Com um outro ponto de vista, Gil (2001, p. 73) afirma que “[...] a comunicação vai além do simples ato de informar. Requer sintonia com o interlocutor e também o esclarecimento por parte deste acerca dos efeitos produzidos pela mensagem”. Desta forma se pode dizer que comunicar é buscar o entendimento entre os atores envolvidos (emissor, mensagem e receptor).

Uma pessoa (emissor) tem uma ideia (significado) que pretende comunicar. Para tanto se vale de seu mecanismo vocal (codificador), que expressa sua mensagem em palavras. Essa mensagem, veiculada pelo ar (canal) é interpretada pela pessoa a quem se comunica (receptor), após sua decifração por seu mecanismo auditivo (descodificador). O receptor, após

constatar que entendeu a mensagem (compreensão), esclarece a fonte acerca de seu entendimento (regulamentação) (GIL, 2001, p. 33).

Comunicar-se é fundamental em diversas áreas da vida cotidiana, seja no ambiente organizacional ou em outros locais de convivência. Segundo Chiavenato (2004, p. 142), comunicação “[...] é a troca de informações entre indivíduos. Significa tornar comum uma mensagem ou informação. Constitui um dos processos fundamentais da experiência humana e da organização social”. Portanto, o processo de comunicação tem por fundamento as trocas de informação através do desenvolvimento de códigos comuns, esta é a importância que determina o ato de comunicar. No âmbito deste estudo, destaca-se ainda o entendimento da comunicação como mecanismo para o exercício do poder, fundamental na tomada de decisões das organizações. No contexto de organização pública há dois caminhos para se pensar a comunicação: comunicação pública, em uma visão mais ampla; e, em uma visão micro, como meio para que se estabeleçam as relações organização-públicos. E, é justamente nesta segunda perspectiva que o estudo se foca.

Conforme Simões (2001), a linha entre comunicação e poder são muito tênues, pois como ela é o mecanismo pelo qual o poder pode ser exercido, isso gera confusão, especialmente na manutenção da gestão das relações entre organizações-públicos.

As causas desta ambiguidade, possivelmente, têm suas origens no diversificado uso do termo comunicação na linguagem do senso comum e no fato de a comunidade científica não ter chegado a um acordo quanto à definição do conceito (SIMÕES, 2001, p. 77).

Do ponto de vista organizacional, estes relacionamentos tem origem na interação entre a organização e os seus públicos. Percebe-se, então, que o sucesso dessa gestão das relações de poder entre organização-públicos só é provável de ser alcançado a partir da sua gestão estratégica, baseando-se nos interesses e características de cada público e no propósito da organização em se relacionar com eles.

A estratégia está no uso da comunicação por meio de diversas designações como informar, de ordenar, persuadir ou dialogar, a comunicação possui seu conceito máximo expresso neste último sentido, à procura de uma negociação com

vistas a um resultado que ambas as partes se beneficiem. Assim, as formas e interpretações carregam uma relação de poder, um eixo que esse sentimento pode predominar. O que se quer corroborar é que essas diversas nuances onde se pode fazer uso de influência, afetam o lado persuadido, na relação entre organização e público. Dessa maneira a comunicação carrega consigo uma relação de poder.

[...] entende-se por comunicação o processo de troca de informações, chegando à resultante: compreensão mútua. [...] contém o significado de negociação, de intercâmbio de propostas na busca de um resultado em que ambas as partes se beneficiam (SIMÕES, 2001, p. 59).

A gestão das relações entre organizações-públicas, como visto anteriormente, se dão em suas variadas formas de influenciar, de afetar o comportamento. Isto é, a comunicação comporta em si relações de poder. A comunicação como forma de poder e como troca de informações se adapta a qualquer organização. Não obstante, deslocando a comunicação para o panorama do âmbito público, o qual comporta especificidades e características já apresentadas, percebe-se a íntima relação entre esses dois temas. A interferência do modo burocrático, as necessidades constantes de negociação, são algumas das premissas que tornam o exercício do poder pelo mecanismo da comunicação ainda mais evidente.

Portanto, o papel da comunicação no processo de gestão das relações entre organização-pública é estratégico. A atividade de relações públicas atua de forma estratégica quando detém autonomia para elaborar e desenvolver políticas e diretrizes de comunicação com mais precisão no gerenciamento da informação, contribuindo na gestão do relacionamento. A comunicação é um dos fatores imprescindíveis para que o posicionamento e/ou reposicionamento de uma organização seja reconhecido e para que o sistema se mantenha numa relação de cooperação.

3.3 REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO

Em uma organização definir suas estratégias no posicionamento é fundamental, pois assim a comunicação planejada terá maior eficiência na disseminação dos objetivos da organização para seus públicos. Como observado neste estudo, as ideias de planejamento são sempre voltadas a buscar determinar

as metas da organização para que desta forma o seu posicionamento como instituição converse diretamente com seus públicos de maneira mais assertiva, podem eles serem interno ou externos.

O posicionamento pode ser “algo” a mais na organização, pois, como dizem Ries e Trout (2009), ao passo que busca uma maneira de “conversar” com seus públicos de maneira correta, cria-se na cabeça do seu público alvo uma “posição”. Nota-se então que na comunicação o processo de posicionamento serve como uma abordagem na transmissão da ideia de organização que se quer demonstrar. Neste estudo, pode-se compreender essa dinâmica na perspectiva de que a comunicação busca criar uma posição na mente do público que não é necessariamente designado como “cliente” no âmbito de uma organização de primeiro setor. Porém, cabe à comunicação a tarefa de atuar como um meio qualificado para o exercício de poder entre as partes.

Ainda na perspectiva dos autores, o posicionamento é necessário para as organizações e não necessariamente é a busca por desenvolver algo novo. O que os autores apresentam é a característica de ajuste que deve ser observada quanto ao posicionamento, pois ajustando as ideias já presentes nos públicos, a relação não irá ser desfeita e poderá ser utilizada a mesma relação já estabelecida, sendo então o reposicionamento/posicionamento não apenas um estímulo oriundo da comunicação, mas da organização como um todo.

Segundo Ries e Trout (2009), pode-se pensar o reposicionamento a partir de três esferas: a concorrência, a mudança e a crise. Para o autor, conforme dito anteriormente, o reposicionamento é exercido pelo ajuste da percepção do público em decorrência do modo de pensar, ao qual não se deve buscar estabelecer um novo posicionamento.

No reposicionamento a comunicação não é o único fator a importar como ferramenta. Logo, o reposicionamento não pode garantir a mudança da organização e muito menos a forma como é percebida pelos seus públicos. Isso porque o sucesso de uma estratégia de reposicionamento não depende exclusivamente da comunicação, e sim de um conjunto abrangente de percepções e interpretações inerentes à função política da organização.

As características das organizações de primeiro setor, como já visto, são baseadas nos conceitos de administração pública, o que acaba tornando os processos de reposicionamento/posicionamento mais lentos, ou mesmo inviáveis.

Portanto, a gestão da administração pública é fator determinante nessa etapa de mudança da organização. É nessa etapa que as linhas bases do processo de mudança começam a aparecer. Através da gestão, se busca estabelecer um planejamento capaz de propor uma mudança estratégica da situação organizacional, entendendo as necessidades da organização para que isso seja justificável perante o contexto. É nessa estruturação do planejamento que a organização vai traçar suas estratégias compreendendo assim quais devem ser os melhores direcionamentos a serem seguidos para que seu reposicionamento seja executado com maior eficiência, como também já visto, fator constitucional dos órgãos de primeiro setor.

O planejamento, executado pelos gestores, busca sempre a melhor estratégia para que sejam criados ou continuados a questão do valor público da organização sem que seja descaracterizado de seus princípios e atribuições legais. No que diz respeito ao planejamento estratégico concebido, no entendimento defendido por este estudo, busca trazer um equilíbrio entre os públicos da organização, criando uma situação de alinhamento nos ambientes interno e externo.

Como já mencionado, Mintzberg (1992), defende uma linha teórica de burocracia nomeada de profissional. Essa burocracia é o que auxilia no processo de reposicionamento da organização, pois, por vezes, atribui condições exatas para que as metas e direcionamentos sejam concluídos, proporcionando a execução final desse modelo de gestão que dá origem ao planejamento estratégico.

Contudo, a formulação estratégica é o que dá bases para que as estratégias dentro do planejamento sejam pensadas, pois deve funcionar ainda como um plano e deve ser alinhado com as metas, políticas e demais circunstâncias da organização para que torne sua elaboração algo coerente e não mecânico, como um padrão que possa ser aplicado em qualquer situação. No caso do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul, objeto deste estudo, a formulação de estratégia tem que ser pensada dedicadamente para esse modelo, pois além de ter características de organização de primeiro setor ainda possui um caráter militar inerente a sua existência e que presta seus serviços à população em situações atípicas. Trata-se, portanto, de uma organização com forte apelo junto à sociedade.

A comunicação nesse processo de posicionamento/reposicionamento estratégico organizacional, com base no que diz Simões (2001), é determinante, pois as relações de poder quando bem gerenciadas, segundo os preceitos da teoria da função política de relações públicas, garante a harmonia no sistema, evitando

situações de insatisfação, conflito e, até mesmo, colapso. Ter a comunicação como mecanismo amparado na informação como matéria-prima pode ser fator de sucesso em processos de reposicionamento estratégico organizacional, especialmente em estruturas burocráticas como as organizações de primeiro setor.

A burocracia profissional, tal como proposto por Mintzberg (1992), define como a comunicação é constituída em uma organização pública, bem como revela a complexidade da gestão das relações de poder nesses ambientes. A comunicação, seus fluxos e canais são dependentes dos patamares hierárquicos da estrutura administrativa. Portanto, para que as relações ocorram em níveis de cooperação, a comunicação precisa fluir de forma orgânica, especialmente em cenários que envolvam reposicionamento de objetivos organizacionais. Compreender a comunicação é determinante para a gestão das relações políticas e para o entendimento do sistema organizacional como um todo.

A comunicação, nessa perspectiva, deve se materializar em um setor planejado, com objetivos que viabilizam a interação entre organização-públicos. Assim, possibilita a troca de informações e experiências, promove o diálogo a respeito dos interesses das partes que compõe o sistema, evita conflitos e minimiza os efeitos provocados pelas mudanças.

4 ESTUDO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL (CBMRS)

Tendo em vista o objetivo de analisar como foi conduzido o processo de reposicionamento estratégico do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul, na perspectiva da função organizacional política de relações públicas, esse capítulo, primeiramente, aborda a metodologia aplicada na orientação da pesquisa e análise dos dados. Posteriormente, é apresentado o contexto histórico do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (CBMRS), objeto deste estudo, indicando suas características organizacionais, bem como suas funções e atividades. Na sequência, traz-se a análise, dividida em duas etapas. Na primeira são apresentados dados sobre sua estruturação organizacional, com base no primeiro setor, juntamente com as características de gestão e planejamento estratégico, no qual serão analisados como ocorreram ao longo do processo de reposicionamento. Já na segunda, são discutidos os dados sobre a comunicação do CBMRS frente à teoria da função política de relações públicas.

4.1 METODOLOGIA

A metodologia, para esta pesquisa, está alicerçada na pesquisa bibliográfica e no estudo de caso exploratório. A pesquisa bibliográfica, conforme Stumpf (2008), no seu sentido mais abrangente é o planejamento inicial de qualquer trabalho de pesquisa, pois vai desde a busca por materiais pertinentes ao estudo até a uma elaboração de um texto mais sistematizado onde haverá o encontro de suas ideias e opiniões com a do autor.

Num sentido mais restrito, é o conjunto de procedimentos que visa identificar informações bibliográficas, selecionar os documentos pertinentes ao tema estudado e proceder à respectiva anotação ou fichamento das referências e dos dados dos documentos para que sejam posteriormente utilizados na redação de um trabalho acadêmico (STUMPF, 2008, p. 51).

A revisão da literatura teve papel fundamental na formulação desta pesquisa, desde a fase de projeto. Ela norteou a construção do material de referencial teórico, trazendo maior consistência ao problema de pesquisa junto e aos objetivos do estudo. Na fase da pesquisa bibliográfica foi onde a exploração dos dados teve

como temas o primeiro setor, gestão pública, planejamento estratégico, mudança estratégica e posicionamento/reposicionamento estratégico, além da função política da atividade de relações públicas. Essa pesquisa foi realizada de março a maio de 2018.

O estudo de caso exploratório, por sua vez, possibilitou a compreensão sobre fatores pertinentes ao cenário da pesquisa. Yin (2001) enfatiza que a estratégia de estudo de caso é preferida para ser utilizada em resposta a algumas perguntas. Em ambientes sobre os quais o pesquisador não dispõe de muito controle sobre os eventos e que os focos do estudo se encontram inseridos em um contexto da vida real, o melhor método é o do estudo de caso.

O estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quanto a fronteira entre o fenômeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas (YIN, 2001, p. 32).

Com o propósito de apresentar uma reflexão mais analítica, o estudo de caso também é considerado uma estratégia de pesquisa mais maleável, a qual permite ao pesquisador construir seus embasamentos e, também, ajustar seu projeto metodológico na busca dos objetivos propostos.

Um plano que conduz o pesquisador através do processo de coletar, analisar e interpretar observações. É um modelo lógico de provas que lhe permite fazer inferências relativas às relações causais entre as variáveis sob investigação. O projeto de pesquisa também define o domínio da generalização, isto é, se as interpretações obtidas podem ser generalizadas a uma população maior a situações diferentes (NACHMIAS; NACHMIAS 1992 *apud* YIN, 2001, p. 41).

Cabe destacar, como já mencionado na introdução, que a escolha pelo CBMRS como caso a ser estudado se deu em virtude da curiosidade do pesquisador em compreender como a instituição construiu seu reposicionamento, especialmente a partir dos aspectos envolvendo a comunicação, de forma a se desvincular de uma outra instituição já consolidada com o mínimo de prejuízos na relação que estabelece com seus públicos. Desse cenário nasceu o interesse em compreender o papel da função política de relações públicas no contexto de reposicionamento. Além disso, também como já dito citado inicialmente, o pesquisador atua na Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul, como estagiário de comunicação e, através de contatos do CBM com o

Departamento de Planejamento da Secretaria, em virtude da elaboração do seu planejamento estratégico, a proximidade ficou estreitada e a oportunidade de o pesquisador estudar o caso se mostrou mais concreta.

Como técnica utilizada para o levantamento dos dados, no estudo de caso, foi feita a opção pela pesquisa documental. Com o objetivo de levantar o maior número de informações possíveis, a escolha pela técnica de pesquisa documental se apresenta suficiente, ao passo de ter características qualitativas e abarcar diferentes pontos de vistas sobre o documento a ser analisado. Sua escolha aconteceu por, na visão do pesquisador, trazer conteúdos fundamentais ao esclarecimento dos objetivos do estudo.

A pesquisa documental, muito mais que localizar, identificar, organizar e avaliar textos, som e imagem, funciona como expediente eficaz para contextualizar fatos, situações e momentos. Consegue dessa maneira introduzir novas perspectivas em outros ambientes, sem deixar de respeitar a substância original dos documentos (MOREIRA, 2008, p. 276).

Ainda conforme Moreira (2008), a origem dos documentos pode ser primária ou secundária. Os de origem primária são documentos de cunho interno das instituições (escritos pessoais, documentos legais, entre outros). Já os de origem secundária são aqueles possíveis de serem reunidos ou organizados a partir de mídias impressas ou eletrônicas.

Para este estudo foram coletados documentos diversos, disponíveis em locais públicos como o site do CBMRS, bem como materiais acessados pelo pesquisador no seu ambiente de trabalho, o qual proporcionou um contato com documentos de origem primária, como o Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017). A fim de esclarecer alguns pontos sobre os quais o pesquisador tinha dúvidas, foram enviadas algumas questões à Assessoria de Comunicação Social do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (ACS-CBMRS), por e-mail. As questões foram respondidas pelo Sargento responsável pelo Setor de Comunicação. Não foi possível o acesso a outros documentos de origem primária, os quais o pesquisador acreditava que seriam complementares. Quanto aos documentos de origem secundária sobre o CBMRS, foram usados: o site oficial da organização, página oficial na rede social Facebook e, até mesmo, materiais de divulgação das campanhas que também foram coletados através das redes sociais digitais da

organização. Essa etapa teve a duração de três meses, estendendo-se de março a junho de 2018.

4.2 A ORGANIZAÇÃO CORPOS DE BOMBEIROS

O Corpo de Bombeiros é uma organização da administração pública que visa a segurança pública e que, em conjunto com as polícias, tem o dever de preservação da ordem pública. Tem sua missão caracterizada pelo combate a incêndios e prevenção, conforme a Constituição Federal.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e *corpos de bombeiros militares* (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Segundo registros históricos, o primeiro Corpo de Bombeiros Militar criado no Brasil data do dia 2 de julho de 1856. Dom Pedro II instituiu, naquela época, através do Decreto Imperial, o Corpo Provisório de Bombeiros da Corte, na cidade do Rio de Janeiro (CORPO DE BOMBEIROS DO PARANÁ, 2018). Já no Rio Grande do Sul, o primeiro órgão a executar o serviço de combate a incêndio foi a Companhia de Seguros de Porto Alegre que, no ano de 1884, passou a prestar o serviço informalmente. As Companhias de Seguros efetuaram este serviço por quase 10 anos (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL, 2018a).

Em 1º de março de 1895, foi criado o primeiro Corpo de Bombeiros de Porto Alegre e do Rio Grande do Sul, sob a denominação de Companhia de Bombeiros de Porto Alegre, conforme segue:

Data oficial da criação do 1º Corpo de Bombeiros de Porto Alegre e do Rio Grande do Sul, denominado na época de Companhia de Bombeiros de Porto Alegre, com características militares, veículos movidos à tração animal e administrada pelo próprio município, que cobrava uma taxa, juntamente com os impostos do comércio, da indústria e proprietários de imóveis, além de auxílio da Intendência Municipal e das Companhias Seguradoras contra o fogo. Contava em seu início com um efetivo de 17 homens, 'dezesete legendários bombeiros'. Estruturava-se em 1ª Seção de Incêndio, localizada na Rua Jerônimo Coelho, em Porto Alegre e 2ª Seção de Incêndio, localizada na Praça Rui Barbosa, no Centro de Porto Alegre.

Seu 1º Comandante foi o Sr. Norberto Garrido da Silva, nascido em Portugal, em 04/04/1843 e falecido em Porto Alegre 08/05/1911, sendo enterrado no Cemitério da Santa Casa de Misericórdia, na atual Avenida Azenha, em Porto Alegre (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL, 2018).

No ano de 1935, em 27 de junho, o General Flores da Cunha, Interventor do Estado, assinou um decreto no qual transferia o *Corpo de Bombeiros Particular de Porto Alegre* para a Brigada Militar. Ao longo dos anos, a Corporação passou por diversas modificações até ser uma instituição especializada da Brigada Militar voltada para a Defesa Civil do Estado. Modificação que durou até início do ano de 2017.

O Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (CBMRS) é uma corporação cuja missão consiste na execução de atividades de defesa civil, prevenção e combate a incêndios, buscas, salvamentos e socorros públicos no âmbito do Estado, conforme destaca a Constituição Estadual (RIO GRANDE DO SUL, 1989):

Art. 130. Ao Corpo de Bombeiros Militar, dirigido pelo(a) Comandante-Geral, oficial(a) da ativa do quadro de Bombeiro Militar, do último posto da carreira, de livre escolha, nomeação e exoneração pelo(a) Governador(a) do Estado, competem a prevenção e o combate de incêndios, as buscas e salvamentos, as ações de defesa civil e a polícia judiciária militar, na forma definida em lei complementar (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 67, de 17/06/14).

Também é Força Auxiliar e Reserva do Exército Brasileiro, conforme consta na Constituição Federal de 1988, Artigo Nº 144, Inciso 6, e integra o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Brasil. Seus integrantes são denominados Servidores Militares do Estado pela Constituição Estadual, assim como os membros da Brigada Militar do Rio Grande do Sul. “Art. 144 - § 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios” (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal em seu Artigo Nº 144, inciso V, identifica os Corpos de Bombeiros Militares como órgãos ligada a administração pública direta, integrante da Secretaria de Segurança Pública (SSP), sendo subordinados diretamente aos Governadores dos Estados. No Rio Grande do Sul, o Corpo de Bombeiros é um órgão integrante da Brigada Militar, mas com a aprovação em primeiro turno da PEC

Nº 233/2014, a organização conquistou a desvinculação, na qual foi concretizada em 02 de julho de 2016 e, dessa forma, conforme nova redação do Artigo Nº 130 da Constituição Estadual, o Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul é o órgão competente para fiscalizar a prevenção de incêndios no território gaúcho (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL, 2018a).

Após a tragédia ocorrida na madrugada do dia 27 de janeiro de 2013², na cidade de Santa Maria, que prematuramente interrompeu a vida de 242 pessoas, na qual a maioria delas de jovens universitários, o país voltou seus olhos para o Rio Grande do Sul. Começou-se um questionamento, de forma mais contundente, sobre a legislação de prevenção contra incêndios do Estado, norma esta que datava de 1997 sem ter sofrido atualizações ao longo do tempo.

Devido à necessidade de realizar uma atualização das leis de prevenção e proteção contra incêndios, foi proposto na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul o Projeto de Lei Complementar Nº 155/2013. Após a sua aprovação, sob o Nº 14.376, de 26 de dezembro de 2013, recebeu o nome popular de Lei Kiss. Frente a isso, cabe destacar que a aprovação da referida Lei foi uma das primeiras etapas que culminou com a desvinculação do CBMRS da brigada Militar, além de outros fatores justificados em prol da administração da organização.

No ano de 2014, a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul votou em segundo turno o Projeto de Emenda à Constituição – PEC Nº 232/14, que visava a Desvinculação do Corpo de Bombeiros da Brigada Militar. Dos 50 deputados presentes, 49 foram a favor da proposta apresentada pelo Executivo que fora anteriormente fomentada pelo Deputado Estadual Pedro Pereira. Com isso a desvinculação foi aprovada.

A proposta é fruto do esforço do Governo do Estado em cumprir com os compromissos firmados junto aos Bombeiros e à comunidade Gaúcha no sentido de proporcionar melhores condições de segurança contra sinistros em nosso Estado, conforme reconhecem, de forma unânime, as Associações representativas dos integrantes do Corpo de Bombeiros da Brigada Militar (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2018, p. 01).

Os motivos que foram apresentados na justificativa da PEC Nº 232/14 são de caráter administrativo, visando ao melhor seguimento do serviço público prestado

² Incêndio ocorrido na Boate Kiss (MEMÓRIA GLOBO, 2018).

pela instituição que ganha mais autonomia, em diferentes setores, para prestar o serviço à sociedade de forma mais adequada e correta. No entanto, todo o cenário gerado na comunidade gaúcha a partir da tragédia ocorrida em Santa Maria foi fator determinante para a efetivação da reestruturação do Corpo de Bombeiros do Rio Grande do Sul.

Frente às características do primeiro setor abordadas neste subcapítulo e o cenário de reestruturação do CBMRS, acredita-se que uma organização que passa por um reposicionamento, tem a necessidade de rever seu plano estratégico. Esse reposicionamento, afinal, não envolve apenas as questões de ordem burocrática, mas mexe na vida de pessoas que constituem a organização e na forma como irão desempenhar o seu trabalho. Nessa perspectiva, a seguir, busca-se entender como e quais os meios de comunicação foram utilizados nesse processo e quais públicos são envolvidos nessa análise.

4.3 O PROCESSO DE REPOSICIONAMENTO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO POLÍTICA

Para a análise do processo de reposicionamento do CBMRS, o autor usou duas referências principais. Inicialmente, do ponto de vista estrutural, buscou-se compreender como o processo ocorreu na perspectiva do planejamento estratégico. Ou seja, por meio da visão de Matias-Pereira (2010) como as fases de diagnóstico, política e estratégia foram construídas. Além disso, buscou-se identificar como as funções operacionais básicas de relações públicas, na perspectiva da função organizacional política foram conduzidas: pesquisa, diagnóstico, prognóstico, assessoramento, implementação.

Conforme já mencionado, em 2014 começou o processo de desvinculação do CBMRS da Brigada Militar, por meio da Emenda Constitucional Nº 67, aprovada em primeiro turno pela Assembleia Legislativa, fazendo com que a instituição tivesse que repensar não só sua área de comunicação e de como comunicar, como também reorientar sua estratégia organizacional. Com base nessa nova conquista do órgão em estudo, uma das primeiras questões, além das funções processuais legais executadas, foi a busca por sua identidade visual nova, para a qual, em junho de 2015, foram estabelecidas normas complementares do novo uniforme da corporação, de cor azul, diferenciando então da Brigada Militar, segundo

informações do Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017). Paralelo a isso, a reorganização da estrutura organizacional se tornou imprescindível no contexto de se reposicionar. O CBMRS é vinculado administrativamente à Secretaria de Segurança Pública, de caráter permanente e regular, como já apresentado, e se estrutura em órgãos de direção, apoio e execução, como pode ser observado na figura 5.

Figura 5 – Organograma



Fonte: Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (2018b)

O pesquisador observa a estrutura organizacional do CBMRS, traduzida no organograma, é tecida na perspectiva que Mintzberg (2003) defende, da burocracia profissional. A disposição do organograma do CBMRS apresenta características que vão ao encontro do que diz o autor como, por exemplo, uma base mais achatada e uma assessoria de apoio mais encorpada. Além disso, também se visualiza a união da base com a cúpula através de uma linha intermediária, como pode ser visto na Figura 5. Percebe-se, ainda, na imagem, as cinco partes básicas da organização,

como bem destaca Mintzberg (2003). Com sua formação heterogênea, permite várias frentes operacionais, a qual segue o padrão estabelecido em grande parte da gestão pública.

Além da estrutura organizacional, vista como um segundo passo nesse cenário de reposicionamento, o CBMRS vai para a terceira e fundamental fase, na qual busca a elaboração de um novo planejamento estratégico, que complementa o Plano Plurianual 2016-2019, conforme o Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017).

No entendimento da instituição, conforme demonstrado no Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017), a importância do planejamento estratégico é imprescindível. Ideia que vai ao encontro do que diz Matias-Pereira (2010), a qual reforça a importância do planejamento para ajudar a melhorar os resultados e a eficiência nos serviços públicos, tendo em vista que auxilia a identificar e analisar oportunidades e ideias inovadoras. Assim o pesquisador percebe que o entendimento do CBMRS se alinha ao do autor trazido no estudo como referência do assunto. Visando atender a este propósito, de reconstruir e definir estratégias para conhecer os cenários desejados para o futuro, o CBMRS juntamente com a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), por meio do Departamento de Planejamento Governamental (DEPLAN) e com a Secretaria de Segurança Pública (SSP), deram sequência ao processo já iniciado pela instituição. Organizações essas também responsáveis pelo plano complementar Plano Plurianual 2016-2019.

O pesquisador constatou que tanto o entendimento da instituição sobre a importância do planejamento estratégico quanto os caminhos seguidos no processo de reorientação estratégica estão muito alinhados a Matias-Pereira (2010). Conforme a Figura 3, os caminhos de construção do planejamento estratégico do autor passam em suas fases pelo diagnóstico, política, estratégia, planos, execução e controle assim como ocorreu no caso do CBMRS.

O Planejamento Estratégico do CBMRS de 2017-2021 (2017) é composto de quatro etapas: construção de premissas ou fundamentos; grandes escolhas; elaboração do plano estratégico e; implantação e monitoramento do plano. A figura 6 traz a metodologia que orientou o planejamento.

Figura 6 – Metodologia do plano



Fonte: Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021

O pesquisador fez uma análise combinada entre as fases do planejamento de Matias-Pereira (2010) e o quadro metodológico do caminho de planejamento do CBMRS, verificando que as etapas são bastante similares. O diagnóstico, como fundamental e inicial, pode ser observado como a primeira parte, tratada pelo CBMRS como *Construção de Premissas*, envolvendo a análise situacional, o que, segundo o autor, possibilita conhecer a realidade da organização. A segunda parte faz paralelo com o plano, no qual são viabilizados as estratégias e objetivos estratégicos que são fases identificadas pelo pesquisador na parte de *Elaboração do Plano*; e, por fim, as fases de controle e execução são demonstradas pela metodologia do plano na parte de *Implementação e Monitoramento*. Nelas, respectivamente, se dá o acompanhamento da execução e implementação de ações.

Assim, visando a elaboração do planejamento estratégico, no ano de 2017, foram realizados encontros entre o CBMRS, a SSP e o Deplan, visando ao seu desenvolvimento, conforme relatado no Planejamento Estratégico do CBMRS de 2017-2021 (2017). Por intermédio do material analisado pelo pesquisador, constata-se que a visão adotada para elaborar o novo planejamento vai também ao encontro dos conceitos de Mintzberg (2003), especialmente na ideia de que o planejamento

contribui para que a organização conheça seus recursos, fraquezas e forças para, então, saber como gerenciá-los.

A metodologia adotada para a construção do plano do CBMRS vai ao encontro do que diz Giacobbo (1997), quando defende a estruturação do planejamento estratégico no primeiro setor a fim de apontar diagnósticos da organização aos dirigentes. Segundo o documento Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017), isso se traduz na *Construção das Premissas* (Figura 6), fase na qual o CBMRS realizou o diagnóstico de estratégia. Para a construção do diagnóstico do CBMRS, foi utilizada a ferramenta de matriz SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities & Threats – Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças), que teve como objetivo fazer uma análise do cenário no qual a instituição está inserida, buscando que a visão e objetivos estratégicos estejam alinhados com a proposta do reposicionamento. Essa matriz foi elaborada com base em uma oficina com os 44 oficiais do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul e a sua validação veio, posteriormente, a partir de uma pesquisa realizada via online. A pesquisa online foi aplicada ao público interno, a fim de confirmar os dados e descobrir novos. Não foi apresentado no Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017) novos itens trazidos através da referida pesquisa e contemplados na matriz.

Uma das forças resultantes da matriz SWOT do CBMRS foi a “identidade organizacional”, item que vai ao encontro da teoria de posicionamento. A identidade organizacional é o norteador da posição ou reposição de uma instituição. Além disso, como oportunidade se destaca a sua “imagem e credibilidade”, e como fraqueza os “problemas de comunicação interna”, Como ameaças nada pertinente ao estudo, em seus recortes. De forma geral, identifica-se, portanto, que o processo de reposicionamento organizacional do CBMRS partiu de um diagnóstico, função operacional básica na perspectiva da teoria da função organizacional política. Além disso, o cenário mostrou-se, em seu início, positivo, visto o reconhecimento da identidade da organização. No que tange a comunicação, também aparece como item a ser potencializado na nova estrutura.

Ries e Trout (2009) destacam que não é a questão de forças e fraquezas que definem a posição da instituição, mas sim sua análise. Os autores reforçam que o posicionamento/reposicionamento vem à tona em situações muito peculiares, tais

como uma concorrência, ou mudança, ou crise. Com isso, o pesquisador constatou que o processo de reposicionamento parte de uma mudança, mas que em um todo não afeta a imagem da instituição, pois ela é entendida como uma das oportunidades da organização, e também não muda sua força de “identidade organizacional”, o que talvez pudesse acontecer se partisse de algum outro fator como concorrência ou crise.

Ainda, na construção de premissas e do diagnóstico, a pesquisa conduzida pelo CBMRS para produzir maior conhecimento e implementar mais opções à matriz deve ser entendida como positiva. A perspectiva de trazer novos olhares deixa o processo de diagnóstico mais preciso, mostra aos respondentes a Missão, o Negócio e os Valores da instituição, e também os itens mais importantes presentes na matriz, como os que estão no quadrante de forças (FIGURA 7) e de oportunidades (FIGURA 8). Todo esse processo também contribui para que os públicos ouvidos se sintam incluídos no processo de reposicionamento. Dessa forma, como diz Matias-Pereira (2010), a elaboração do planejamento estratégico deixa de ser algo centralizado ao grupo inicial da elaboração, e passa a ser construído de forma conjunta por toda a corporação por meio da pesquisa geral. No entendimento do pesquisador, embora a ideia seja de que todos façam parte do reposicionamento, de fato ele não é feito por todos, mas sim validado pelo consenso geral da organização. Além disso, traz ao público interno um sentimento de pertença quanto à organização e sua estrutura. Ainda em relação ao autor, quando fala em planejamento gerar transparência, para o caso do CBMRS, percebe-se que houve uma construção desse planejamento na fase da matriz SWOT, gerando uma disponibilização transparente, contribuindo para que o público envolvido tivesse sua participação ativa.

Figura 7 – Forças

FORÇAS
FUMREBOM - Fundo Municipal de Reequipamento de Bombeiros
Comprometimento, dedicação no cumprimento da missão e motivação para crescer
Instituição militar baseada em hierarquia e disciplina com previsão e missão constitucional definidas
Poder de polícia
Capacidade e qualidade profissional do efetivo
Trabalho em equipe e bom ambiente de trabalho
Identidade organizacional
Existência de uma iniciativa de elaboração do planejamento estratégico
Dinamismo da atividade

Fonte: Secretaria de planejamento, governança e gestão (2017)

Figura 8 – Oportunidades

OPORTUNIDADES
Imagem e credibilidade perante a sociedade
Parcerias com outras instituições públicas e privadas
Relevância social do serviço prestado
Possibilidade de ampliação da oferta de capacitação para o público civil
Expansão e ampliação dos serviços de competências institucionais, incluindo a retomada do Atendimento Pré-Hospitalar no Estado
Proximidade de aprovação de legislação para autonomia do CBMRS
Inclusão de efetivo temporário
Existência de programas de educação preventiva

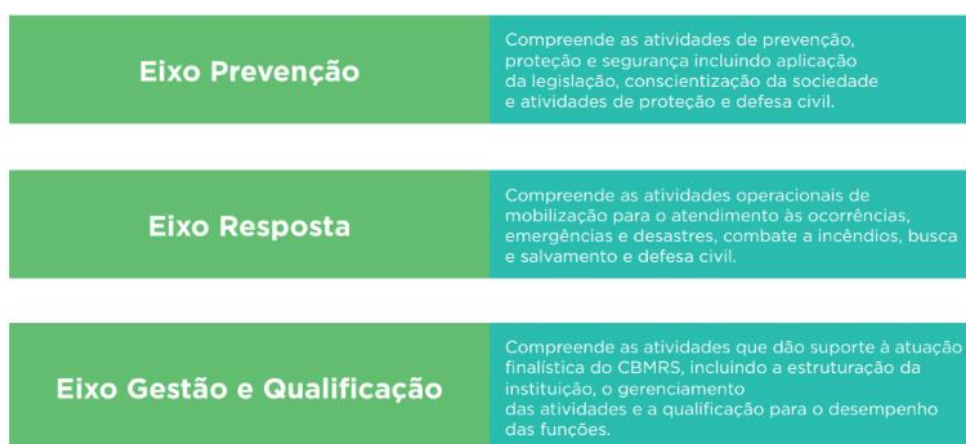
Fonte: Secretaria de planejamento, governança e gestão (2017)

O levantamento de dados feito pela instituição ajuda na concepção do planejamento estratégico. A partir disso, consegue-se fazer o diagnóstico referente ao reposicionamento e, ao final do processo de diagnóstico, ter o prognóstico também com os resultados da matriz SWOT. O que o pesquisador observou, no Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017), foi que, com a pesquisa junto aos servidores internos, a qual teve uma abrangência grande, seriam agregados dados necessários para o CBMRS legitimar as questões apontadas e saber dizer quais caminhos optar para um melhor prognóstico da situação. Em um primeiro momento observa-se que as bases da instituição mencionadas no planejamento, Missão e Negócio, permaneceram como alicerce da corporação. Essas funções de serviço não foram indicadas para sofrerem mudanças no planejamento. Por outro lado, o setor administrativo e a identidade organizacional tiveram a necessidade de

um reposicionamento com o objetivo de criar seus próprios mecanismos desvinculados da Brigada Militar.

Em um segundo momento, já com alguns resultados consolidados e com um prognóstico encaminhado, pode-se chegar à próxima etapa denominada de *Grandes Escolhas*, a qual saiu da base inicial da construção de premissas. Nessa parte, onde houve uma oficina de debate, foram definidas a “Visão” e também o “Mapa Estratégico”, os quais serviram de alicerce para a elaboração dos objetivos estratégicos do planejamento. O mapa estratégico do CBMRS (FIGURA 9) teve como base o Mapa Estratégico do Estado do Rio Grande do Sul (FIGURA 10).

Figura 9 – Mapa Estratégico do CBMRS



Fonte: Secretaria de planejamento, governança e gestão (2017)

Figura 10 – Mapa Estratégico do Estado do Rio Grande do Sul



Fonte: Secretaria de planejamento, governança e gestão (2017)

Frente a esse panorama, o pesquisador constatou, em relação ao diagnóstico, que a instituição foi efetiva em buscar conhecer “o que ocorre” e “por que ocorre” no sistema organização pública. Com isso, o prognóstico fica facilitado para compreender e prever o que ocorrerá com a elaboração do planejamento estratégico quanto ao reposicionamento. Com a formulação do mapa estratégico, pode-se ver onde as ações objetivas estratégicas, definidas em eixos estratégicos, conseguirão agir pontualmente e especificamente nas suas fraquezas demonstradas no processo anterior. O pesquisador observou que no eixo “Gestão e Qualificação” a estruturação da instituição se faz presente, demonstrando como o reposicionamento impacta sobre a estruturação da organização como um todo. Além disso, ainda há um destaque para a qualificação das funções, o que vai ao encontro da perspectiva de Matias-Pereira (2010), de que a gestão pública busca a qualificação para melhor execução das tarefas visando a entrega de serviços de qualidade para a sociedade.

Por fim, a terceira etapa se caracteriza de fato pela construção do Planejamento Estratégico, documento que desdobra os objetivos estratégicos do

CBMRS em ações. Essa fase teve como propósito validar as questões já destacadas em um processo de diagnóstico e prognóstico e, por isso, contou com uma segunda pesquisa para validação. Essa etapa final, na visão do pesquisador, entra como uma implementação do reposicionamento, ou seja, como a execução do planejamento estratégico. O foco em planejar e executar é o que caracteriza bem essa etapa. Retomando o que Matias-Pereira (2010) ressalta, conforme o entendimento do pesquisador, o planejamento estratégico é o que possibilita à organização aplicar de forma sábia os seus recursos disponíveis, sendo eles materiais ou humanos, e a coordenar diferentes pessoas ao lidar com a mudança. Com isso, a organização faz frente às escolhas estratégicas que pretende tomar para a sua gestão.

De forma geral, o que o pesquisador destaca na sua análise, conforme os dados apresentados, é que houve um alinhamento entre o processo desenvolvido pelo CBMRS e os principais autores de referência trazidos neste estudo. Ainda, do ponto de vista da função organizacional política, teoria defendida por Simões (2001), a montagem e a condução desse processo de reposicionamento segue as funções operacionais básicas de Relações Públicas, partindo de um diagnóstico até chegar a um prognóstico e tendo um assessoramento para um planejamento e execução. Isso é demonstrado facilmente em sua configuração, como exposto na figura 6. As duas primeiras etapas se encontram na construção de premissas. Posteriormente, o assessoramento com o mapa estratégico e finalizando com o planejamento que funciona como o ato de planejar e executar.

Dessa maneira, a condução por parte do CBMRS foi ideal, em meio a um processo complexo e agregador de vários fatores, os quais o pesquisador apresentou neste estudo como a preocupação com o setor no qual está inserido, da gestão pública. Neste cenário, os autores conversam entre si, demonstrando que o processo de comunicação perpassou as fases de reposicionamento e de que outros fatores como a gestão, a formulação estratégica e a função política estão presentes nos atos de posicionamento de reposicionamento de uma instituição.

4.4 COMUNICAÇÃO NO CBMRS

Neste subcapítulo, busca-se analisar a comunicação no CBMRS, na perspectiva da função organizacional política. Para tanto, inicialmente são

categorizados os instrumentos utilizados atualmente pela instituição em: de entrada, de saída e mistos. Também foram selecionadas campanhas de comunicação desenvolvidas pelo CBMRS após o reposicionamento. Frente a isso, discorre-se sobre como a organização destes instrumentos e campanhas possibilita ou não uma relação de cooperação no sistema organização-públicos. Importante destacar, ainda, que esta análise leva em consideração os aspectos de reposicionamento da organização destacados no subcapítulo anterior, especialmente a visão e mapa estratégico definidos pela corporação.

Conforme a estrutura organizacional do CBMRS, exposta na figura 5, a Assessoria de Comunicação Social do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (ACS-CBMRS) está vinculada ao Gabinete do Comandante Geral. Com um efetivo de quatro militares lotados no setor, sendo um sargento e três soldados, tem-se como atividade servir de intermediário entre o público interno e externo do Gabinete do Comandante Geral do CBMRS.

A história do setor na instituição começou junto com o processo de desvinculação do CBMRS da Brigada Militar. Até então, as demandas da organização quanto às questões de comunicação eram realizadas pela Comunicação Social da Brigada Militar, em seu âmbito interno e externo.

Os públicos para o CBMRS são divididos de duas formas, conforme a análise que o pesquisador pode fazer com base nos dados fornecidos:

1. Público interno que incorpora todos os seus servidores militares;
2. Público externo, designado pela organização por “comunidade civil”.

Buscando compreender o modo e como a comunicação do CBMRS faz para construir esse diálogo com seus públicos, utilizou-se Simões (1995) e Fortes (2003). Nessa perspectiva teórica, os instrumentos podem ser categorizados em de entrada, mistos e de saída. No CBMRS visualiza-se os três modelos: 1) de entrada: ferramenta *fale conosco*; 2) os mistos: eventos, negociação e público interno; e 3) de saída: políticas e normas, produtos e serviços, identidade organizacional, propaganda institucional, informativos. A seguir, detalha-se cada um deles.

Instrumentos Mistos:

- Eventos: como instrumento misto o *evento* no CBMRS aparece em diferentes momentos, ocorrendo dentro de alguma campanha ou oriundo de algum propósito da instituição. Como exemplo tem-se a

figura 11, que retrata a 4ª Corrida dos Bombeiros. O evento foi divulgado no site institucional do CBMRS.

Figura 11 – Imagem de divulgação do evento



Fonte: Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (2018c)

- **Negociação:** como negociação tem-se as questões políticas que envolvem as organizações de primeiro setor. Como exemplo se destacam as reuniões citadas neste estudo para a elaboração do Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017), onde foi traçado junto a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado, estratégias e objetivos que também envolveram questões políticas de governo.
- **Público Interno:** Como exemplo, pode-se citar a troca da farda dos bombeiros, mencionada em subcapítulo anterior. Além de ser uma mudança interna de nova uniformização para destacar a desvinculação da Brigada Militar, percebe-se que isto interfere de forma mista na comunicação com organização-público. Simões (1995) destaca que os públicos internos são capazes de levar e trazer informação. Dessa

forma, a troca de farda também comunica externamente essa mudança, levando a informação para a sociedade.

Instrumentos de entrada:

- Fale conosco: no entendimento do pesquisador a ferramenta exerce a função similar ao instrumento da caixa de sugestão. Por meio dela, a população em geral tem a oportunidade de participar das ações da instituição, podendo criticar, elogiar ou até mesmo sugerir novas possibilidades que atendam melhor ao público. O CBMRS disponibiliza a ferramenta em seu site oficial como meio de entrada de sugestões e afins.
- Pesquisas junto ao público interno: as pesquisas realizadas junto aos servidores como, por exemplo, a que auxiliou no processo de diagnóstico organizacional, também podem ser consideradas instrumentos de entrada.

Instrumentos de saída:

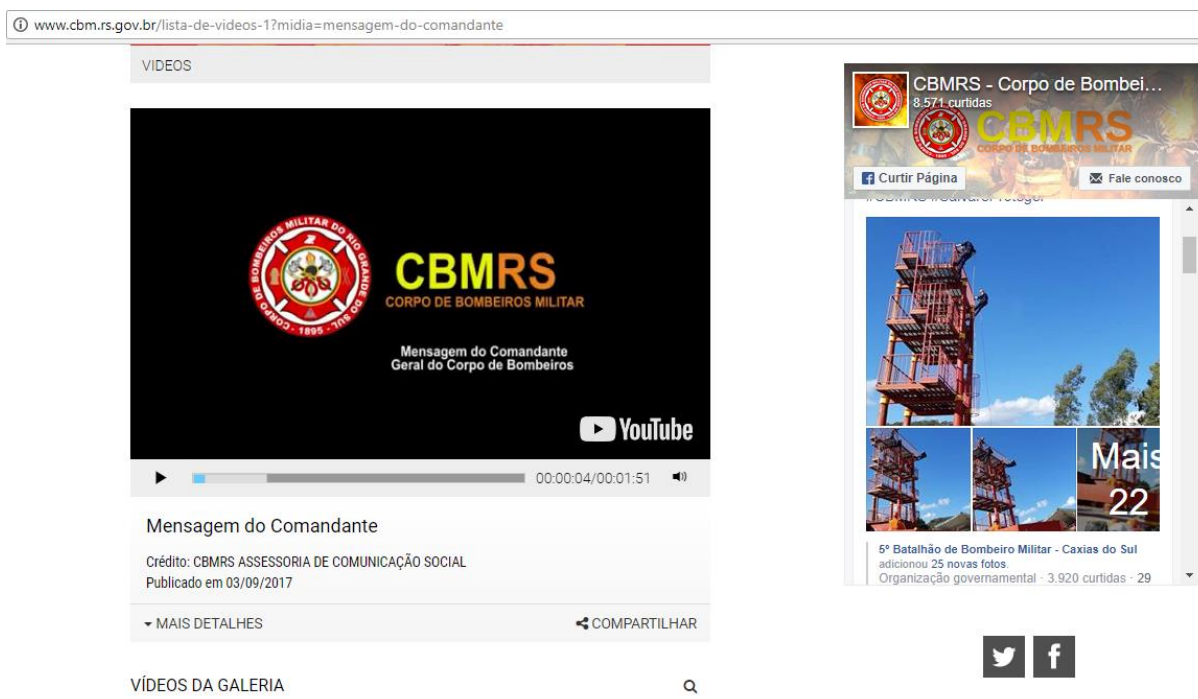
- Políticas e Normas: As políticas e normas da organização se encontram também disponibilizadas em seu site, onde há o espaço dedicado no menu de opções para consulta sobre regras de fardamento, a legislação, a missão e o histórico da instituição.
- Produtos e Serviços: como exemplo, observou-se no site, que há um espaço onde é possível solicitar alvarás e licenças, como a prestação de serviço da instituição. No mesmo site há um ícone de *Serviços e Informações*, onde a instituição disponibiliza dicas de segurança para a prevenção de acidentes. Além disso, por meio de outras redes, como o *Twitter*, o CBMRS informa sobre acidentes e ocorrências incidentes no Estado para que a população acompanhe online.
- Identidade Organizacional: Observou-se nos vídeos disponibilizados nos canais de comunicação que o CBMRS trabalha com valorização a identidade organizacional. Destacam, de forma geral, e sempre que possível, seu brasão de identificação ou seus princípios descritos em subcapítulo anterior como Missão e Negócio.
- Propaganda institucional: como exemplo se observam os conteúdos audiovisuais e as notícias veiculadas pela própria organização. As propagandas institucionais ganham maior destaque no cenário de

reposicionamento, principalmente em notícias veiculadas nas redes sociais.

- Informativos: destaca-se como exemplo os ícones disponíveis no site do CBMRS, os quais permitem à população o acesso a informações sobre *dicas de segurança* ou as realizações de *eventos* da instituição, que podem estar no espaço de *notícias* também. Além disso, a comunicação do CBMRS faz uso das outras redes como *Instagram*, para informar sobre eventos em geral.

Observa-se que os instrumentos da teoria de Simões (1995) estão presentes nas ações de comunicação do CBMRS. O pesquisador observou que a comunicação da instituição utiliza, predominantemente, os instrumentos de *saída*. Na percepção do pesquisador isso pode estar ocorrendo como fruto de uma ACS recente, que precisa mostrar sua identidade nesse reposicionamento em que a organização se encontra. Ainda, destaca que por meio de uma combinação de instrumentos de saída, sua comunicação com o público tende a ser mais assertiva no sentido de demonstrar uma nova identidade. Um exemplo disso é a publicação de um vídeo no site (propaganda institucional), onde o Comandante do CBMRS aponta de forma objetiva a nova “cara” da instituição, informando a população sobre a identidade organizacional após a desvinculação da Brigada Militar, conforme a figura 12.

Figura 12 – Vídeo “Mensagem do Comandante”



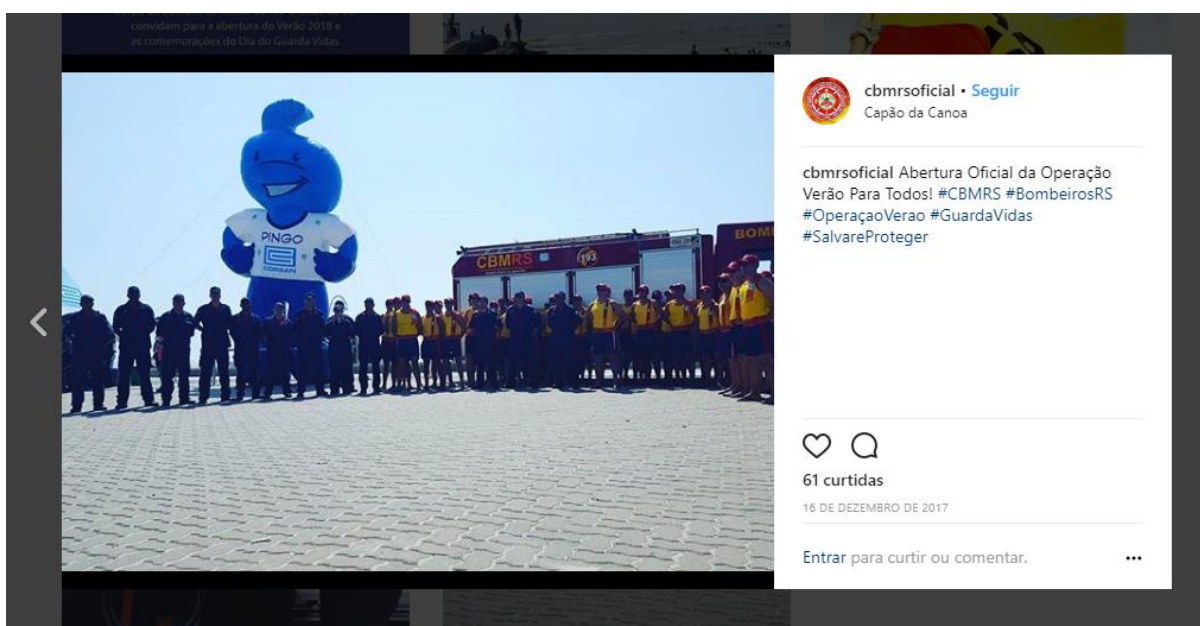
Fonte: Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (2018d)

A figura mostrada anteriormente demonstra a relação com a perspectiva teórica de Simões (1995), quando destaca que os instrumentos funcionam para que a organização se comunique com seu público, para que transmita suas mensagens e informações. Com isso, em resposta ao primeiro objetivo específico deste estudo, percebe-se que o CBMRS está cumprindo com parte dos eixos pretendidos no Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017). Pelo motivo de ser uma comunicação nova e recente, o pesquisador percebe que há um foco nos instrumentos de saída, como referido anteriormente. Nesse sentido, acredita-se que os instrumentos mistos e de entrada somente serão fortalecidos e ampliados quando o que está sendo comunicado pelos instrumentos de saída se mostre legítimo. Não se pode interagir com algo que não se conhece, por isso é preciso garantir uma comunicação de identidade organizacional significativa, para que os outros objetivos de cooperação com o público externo sejam mais evidentes. Por isso, não impede que já comecem a ser utilizados os instrumentos mistos com o objetivo de iniciar um diálogo com o público externo.

Como reforço a esta observação, é possível considerar que, no âmbito dos eixos do Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017), nem todos os objetivos estão sendo aplicados neste momento. Estão em desenvolvimento, na visão do pesquisador: *Eixo de Prevenção* e *Eixo Gestão e Qualificação*. No primeiro eixo destaca-se o objetivo estratégico de *Consolidar a Cultura Prevencionista da Sociedade*, no segundo eixo destaca-se o de *Consolidar e Fortalecer a Imagem institucional*. Sendo assim, se entende que há uma preocupação maior no momento de consolidar uma imagem por meio de informações sobre o serviço prestado pelo CBMRS, como divulgar suas ações nas mídias e oferecer informações acerca da prevenção de acidentes.

Embora se perceba uma predominância nos instrumentos de saída, há um engajamento inicial de uso de instrumento misto, como a primeira campanha organizada pela ACS do CBMRS após a desvinculação da Brigada Militar, que foi denominada Operação Golfinho (Operação Verão) no período de 2017-2018, ilustrada pela figura 13. O pesquisador acredita que este tipo de instrumento poderá auxiliar em uma cooperação maior no sistema organização-público, já que ainda não há dados significativos sobre a participação da sociedade nessa recente comunicação do CBMRS.

Figura 13 – Imagem publicada no Instagram oficial do CBMRS



Fonte: Instagram (2018)

Utilizando o instrumento *misto* como essa campanha, o CBMRS pode gerar a longo prazo uma cooperação significativa entre público externo e instituição, em um sentido de “ganha-ganha” como ressaltado por Simões (2001). Nesse sentido, o CBMRS ganha no quesito de consolidação de sua imagem através da prevenção de afogamentos no litoral gaúcho, estabelecendo a confiança com o público e facilitando seu trabalho, pois capacita as pessoas e com isso reduz a ocorrência de acidentes, evitando mortes e desgastes físicos dos bombeiros. Por outro lado, o público externo também ganha, pois recebe por meio de atividades e eventos uma capacitação básica de prevenção de acidentes na praia. Ainda por meio de campanhas dessa natureza, o público frequentador do litoral poderá ter mais segurança com uma equipe de bombeiros mais eficiente no momento dos salvamentos ou buscas necessárias. Além disso, se tratando de uma organização de primeiro setor, a população recebe um tipo de prestação de contas do governo, percebendo que o dinheiro público está sendo investido e revertido para a sociedade de forma eficiente.

Conclui-se a análise com a compreensão de que o processo de reposicionamento estratégico do CBMRS foi essencial para começar uma mudança de imagem desvinculada da Brigada Militar, com uma identidade própria, desde o uniforme dos soldados até a primeira campanha realizada pela equipe recente da ACS. O Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017) foi parte essencial para a configuração de um panorama real da instituição, e permitiu traçar os principais objetivos. Desta forma, entende-se que é necessário o uso de instrumentos de comunicação para que os objetivos se consolidem de forma eficaz. Compreendeu-se que os instrumentos são pertinentes, mas precisam ser ampliados de forma a garantir a comunicação com todo os públicos, especialmente com a sociedade. Por isso, é necessário, para uma comunicação recente como a do CBMRS, um fortalecimento de sua imagem, como vem fazendo por meio de instrumentos de saída como as redes sociais, por exemplo.

Acredita-se que a cooperação entre organização-público vai se consolidar a longo prazo, pois se entende que o CBMRS ainda está em fase de fortalecimento de imagem por meio de instrumentos de saída. As relações com o público externo ainda podem ser melhor trabalhadas por meio de instrumentos mistos como eventos e campanhas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática do estudo apresentado foi conhecer como se configura o reposicionamento estratégico de uma instituição do primeiro setor na perspectiva da função política das relações públicas. Assim, a estruturação deste trabalho teve como princípio explicar o contexto do objeto em análise, depois discorrer sobre as perspectivas teóricas necessárias ao cumprimento dos objetivos propostos, até se chegar à fase de coleta e análise dos dados.

De forma geral, o processo de reposicionamento estratégico no CBMRS teve como motivação principal a sua desvinculação da Brigada Militar, através da promulgação da Emenda Constitucional Nº 67, e a partir disso houve a necessidade de um plano de ação. Foi por meio do Planejamento Estratégico do CBMRS 2017-2021 (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2017) feito em conjunto com o Estado, que se se traçou um panorama da instituição, como pontos fracos e fortes e objetivos específicos do trabalho institucional. O plano permitiu uma organização das novas propostas alinhadas com as características do primeiro setor, que são, em linhas gerais, prestar com excelência os serviços para a sociedade. Ainda, especificamente no caso do CBMRS, o objetivo é salvar e proteger os cidadãos.

Nesse sentido a comunicação teve e está tendo papel fundamental no intuito de demonstrar uma “cara nova” da organização. Observou-se, por meio da documentação interna apresentada e das redes sociais da instituição, as teorias dos autores mencionados durante o estudo. No quesito instrumentos, foi percebido que há uma utilização maior de instrumentos de saída do que mistos e de entrada. Foi de entendimento do pesquisador que não haveria possibilidade de obter uma relação com o público externo sem antes comunicar de forma concisa a identidade do CBMRS.

Por isso, inferiu-se que a ACS do CBMRS está comunicando de forma pertinente, nas redes e no site oficial, o trabalho dos bombeiros e deixando clara a desvinculação da Brigada Militar, por meio de vídeos e eventos próprios no intuito de reforçar a importância do serviço para a sociedade. Notou-se que, recentemente, a instituição iniciou a utilização do instrumento misto de campanha (Operação Golfinho). O pesquisador observou que é uma ótima iniciativa para se relacionar com a sociedade, demonstrando seu trabalho e tendo reconhecimento das pessoas.

Como principais conclusões atingidas pelo estudo, destacam-se: perceber na realidade como funcionam os mecanismos de planejamento e reposicionamento de estratégia organizacional e como tal processo ocorre, na perspectiva da função política de Relações Públicas. Além disso, através da instituição escolhida como objeto de estudo, se pode perceber que qualquer tipo de mudança precisa ser comunicada de forma correta, utilizando-se de instrumentos cabíveis à organização, pois desta forma se tem vantagens para ambos os públicos. Ou seja, a situação de cooperação no sistema organização-públicos tende a ser facilitada a partir do uso correto dos instrumentos de comunicação. Também pode-se mencionar que o fortalecimento da identidade organizacional passa por um uso equilibrado de instrumentos de comunicação de entrada, mistos e de saída.

Como limitações dessa pesquisa, cita-se a falta de dados sobre a perspectiva do público externo no processo de reposicionamento do CBMRS, o que poderia ter qualificado o estudo. Infelizmente, a recente Assessoria de Comunicação do CBMRS não possibilitou dados históricos sobre as ações comunicacionais da instituição.

A título de sugestão, o pesquisador acredita que trabalhos futuros sobre a comunicação do CBMRS poderiam focar também as questões envolvendo o público externo. Além disso, outros aspectos cabíveis às instituições de primeiro setor, envolvendo as relações de poder nesse tipo de sistema, também poderiam ser aprofundadas.

Por fim, o pesquisador acredita que este trabalho pode oferecer uma boa contribuição para a área de Relações Públicas, pois, a partir do seu estudo, foi possível desenvolver mais sobre suas funções no âmbito das organizações de primeiro setor, questão ainda pouco explorada no meio acadêmico. No âmbito da contribuição para a área de comunicação, o estudo apresentou uma visão da qual sem comunicação não há processo de mudança organizacional estratégica que possa ser eficiente do início ao fim. Ao CBMRS, o estudo poderá contribuir para que se perceba a partir de uma visão analítica de alguém que não está inserido no meio da organização. E, não menos importante, o estudo tem essencial contribuição ao pesquisador, que pode tecer considerações sobre assuntos ao qual tem apreço e confirmar teorias vistas na prática, com o trabalho desenvolvido na pesquisa.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

Justificativa PEC 232/14. Disponível em:

<http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_232_201402042018202617_jus.pdf?02/04/2018%2020:26:18>

BRASIL. **Constituição** (1988). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 mar. 2018.

CARBONE, P. P. Cultura organizacional no setor público brasileiro: desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 133-144, mar./abr. 2000.

CHIAVENATO, I. **Recursos humanos**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

CORPO DE BOMBEIROS DO PARANÁ. **Histórico**. Disponível em :

<<http://www.bombeiros.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2>>. Acesso em: 30 mar. 2018a.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL. **Histórico**.

Disponível em: <<http://www.cbm.rs.gov.br/historico>>. Acesso em: 30 mar. 2018a.

_____. **Organograma**. Disponível em: <<http://www.cbm.rs.gov.br/organograma>>. Acesso em: 30 mar. 2018b.

_____. **4ª Corrida dos Bombeiros Militares de Taquara**. Disponível em:

<<http://www.cbm.rs.gov.br/4-corrída-dos-bombeiros-militares-de-taquara>>. Acesso em: 30 mar. 2018c.

_____. **Galeria de vídeos**. Disponível em: <<http://www.cbm.rs.gov.br/lista-de-videos-1?midia=mensagem-do-comandante>>. Acesso em: 30 mar. 2018d.

FERNANDES, R. C. **Privado, porém público**: o terceiro setor na América Latina.

Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FORTES, W. G. **Relações públicas**: processo, funções, tecnologia e estratégias. 2. ed. São Paulo: Summus, 2003.

GIACOBBO, M. O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília, v. 28, n. 74, 1997.

GIL, A. C. **Gestão de pessoas**: enfoque nos papéis profissionais. São Paulo: Atlas, 2001.

HOHLFELDT, A.; MARTINO, L. C.; FRANÇA, V. V. (Orgs.). **Teorias da comunicação**: conceitos, escolas e tendências. Petrópolis: Vozes, 2015.

INSTAGRAM. Corpo de Bombeiros Militar RS. Disponível em:
<<https://www.instagram.com/p/Bcw4F6OhnIO/?hl=pt&taken-by=cbmrsocial>>.
Acesso em: 30 mar. 2018.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2010.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MEMÓRIA GLOBO. **Incêndio na boate Kiss**. Disponível em:
<<http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/incendio-em-santa-maria/incendio-em-santa-maria-a-historia.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2018.

MINTZBERG, H. **El poder em La organización**. Barcelona: Ariel, 1992.

_____. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MOREIRA, S. V. Análise documental como método e como técnica. In: DUARTE, J.; BARROS, A. (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

QUINN, J. B. Estratégias para mudança. In: MINTZBERG, H. **et al. O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. Porto Alegre: Bookman, 2006.

_____; VOYER, J. Incrementalismo lógico: administrando a formação de estratégia. In: MINTZBERG, H. **et al. O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. Porto Alegre: Bookman, 2006.

RIES, AI; TROUT, Jack. **Posicionamento: a batalha por sua mente**. São Paulo: M. Books do Brasil, 2009.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição (1989)**. Disponível em:
<http://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=9p-X_3esaNg%3d&tabid=3683&mid=5358>. Acesso em: 30 mar. 2018.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO. **Planejamento estratégico do CBMRS 2017-2021**. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2017.

SIMÕES, R. P. **Relações Públicas: função política**. 3.ed. São Paulo: Summus, 1995.

_____. **Relações Públicas e micropolítica**. São Paulo: Summus, 2001.

STUMPF, I. R. Pesquisa bibliográfica. In: DUARTE, J.; BARROS, A. (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – Autorização



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO

AUTORIZAÇÃO

Eu Antonio Paulo Cargnin, Diretor do Departamento de Planejamento Governamental da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, abaixo assinado(a), Leonardo Munhoz de Moraes, estudante de Relações Públicas, da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a utilizar as informações do *Planejamento Estratégico do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul 2017-2021*, para a elaboração de seu Trabalho de Conclusão de Curso, que tem como título *Reposicionamento estratégico e a função das relações públicas em uma instituição do primeiro setor: um estudo sobre o Corpo de Bombeiros Militar do estado do Rio Grande do Sul* e está sendo orientado pela Prof.(a.) Dr.(a.) Ana Karin Nunes.

Porto Alegre, 8 de junho de 2018.



Antonio Paulo Cargnin
Diretor
Departamento de Planejamento
Governamental
SPGG

Assinatura