

**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR**

PLANO ESTRATÉGICO-CBMES

METODOLOGIA APLICADA

***VITÓRIA
Julho de 2005***



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

METODOLOGIA ADOTADA NO PRESENTE TRABALHO

1. A Metodologia que orientou a elaboração do presente **Plano Estratégico** é a mesma que vem sendo ministrada nos Cursos de Planejamento Estratégico e Análise Prospectiva conduzidos para diferentes instituições ligadas às atividades de Segurança Pública, desde 2001, por iniciativa da **Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP / MJ)**.

A decisão de realizar este trabalho teve por propósito permitir a alocação, aos 27 (vinte e sete) **Corpos de Bombeiros Militares Brasileiros (CBM)**, pela **SENASP / MJ**, de recursos provenientes do **Fundo Nacional de Segurança Pública (FUNASP)**, por ela gerido.

2. Essa Metodologia se baseia em modernos princípios de **Gestão Estratégica e Gestão do Conhecimento (“Knowledge Management”-KM)**. Sua aplicação no processo de elaboração deste **Plano** teve início em outubro de 2004, com uma **Aquisição de Conhecimentos Básicos**, traduzida pela realização de um Curso, para representantes dos 27 **CBM** - que compuseram um **Grupo de Controle** - nas instalações da Academia de Bombeiro Militar do DF, em Brasília, ao longo do qual lhes foram ministrados os fundamentos teóricos e uma aplicação prática da Metodologia em apreço.

3. O trabalho prosseguiu até julho de 2005, em uma série de reuniões do **Grupo de Controle**, principalmente em Brasília / DF, mas também em Maceió / AL, Manaus / AM, Cuiabá / MT, Salvador / BA e Rio de Janeiro / RJ, devendo-se ressaltar que, em todas essas ocasiões, contou-se com o apoio integral e inestimável, tanto para o labor quanto para o lazer e a administração, dos Corpos de Bombeiros e/ou Polícias Militares dessas diferentes Unidades da Federação, nas pessoas de seus Comandantes – Gerais, Oficiais e Praças, aos quais cumpre registrar aqui os agradecimentos de todos os participantes do trabalho. E por um dever de justiça, cabe destacar também a forma impecável como a equipe da **SENASP / MJ** soube coordenar a complexa tarefa de, em mais de uma dezena de vezes, coordenar os



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

deslocamentos dos integrantes do **Grupo de Controle** de e para seus Estados de origem, recepcioná-los, hospedá-los e prover-lhes toda a orientação técnica e administrativa imprescindível a esses períodos de distanciamento de seus domicílios.

O cronograma de reuniões foi traçado em função das **Fases e Etapas** em que se divide a Metodologia, a seguir descritas de maneira sumária.

4. A primeira **Fase**, denominada **Identificação do Sistema**, consistiu no levantamento, pelos **CBM**, dos **Dados Fundamentais** de cada um deles, a saber, **Histórico, Negócio, Missão, Visão, Valores, Fatores Críticos de Sucesso, Políticas, Objetivos Estratégicos, Estratégias, Metas e Planos em vigor**, de forma a prover uma imagem de suas situações reais, àquele momento.

5. Na segunda **Fase**, realizou-se um amplo **Diagnóstico Estratégico**, que contemplou duas grandes análises: a dos **Sistemas** (cada um dos 27 CBM) e a do **Ambiente** em que se inserem.

5.1 - Na etapa de análise dos **Sistemas**, estudaram-se as **Estruturas Organizacionais**, os **Processos** e os **Recursos (Humanos, Materiais, Financeiros, Tecnológicos, Administrativos e outros)** de que dispõem, de forma a identificar seus **Pontos Fortes e Fracos**.

5.2 - Já no estudo do **Ambiente**, focaram-se as **Variáveis Externas (Políticas, Econômicas, Sociais, de Meio-ambiente, de Segurança Institucional, Científico-tecnológicas e outras)** que de alguma forma pudessem impactar suas atuações, e, bem assim, os **Atores (Clientes, Fornecedores, Parceiros, Concorrentes, Governo, Novos Entrantes, Substitutos, Organizações e outros)** cujos objetivos, óbices e estratégias tivessem alguma correlação com os dos **CBM**. Com isso, puderam-se identificar as **Oportunidades e Ameaças** oferecidas pelo **Ambiente**.

Ao conjunto de **Pontos Fortes e Fracos do Sistema** e de **Oportunidades e Ameaças do Ambiente**, atribuiu-se a denominação de **Fatos Portadores de Futuro**.



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

6. Prosseguindo, adentrou-se a 3ª fase, de **Visão Estratégica**, em que se abordaram as **Visões do Presente e do Futuro**, e se levantaram **Medidas** de diferentes naturezas.

6.1 - Na **Visão de Presente**, procurou-se levantar as **Causas e Conseqüências** dos **Fatos Portadores de Futuro**, e se identificaram **Medidas** supostamente capazes de reforçar **Pontos Fortes**, aproveitar **Oportunidades**, corrigir **Pontos Fracos** e proteger o **Sistema** de eventuais **Ameaças**.

6.2 - Na **Visão de Futuro**, conduziu-se, inicialmente, uma dinâmica de grupo tradicional, conhecida como **“brainstorming”**, por meio da qual, à vista dos **Fatos Portadores de Futuro**, elaborou-se uma listagem de **Eventos Futuros** – fenômenos favoráveis ou não aos **CBM**, que poderão vir a ocorrer ao longo do **Horizonte Temporal** definido para o trabalho: o período 2006 – 2010.

6.3 - Em seguida, recorreu-se a um conjunto de cerca de 250 (duzentos e cinquenta) **Peritos** (pessoas de notório saber, nas mais variadas áreas de conhecimento humano, selecionados pelos próprios integrantes dos **CBM**, em suas Unidades da Federação). A eles foram feitas três consultas, na observância de Métodos consagrados universalmente (**“Delphi”** e **“Impactos Cruzados”**), para que opinassem sobre as **probabilidades de ocorrência dos Eventos**, no período 2006 – 2010, a **pertinência** (grau de importância) de cada um deles para o trabalho conduzido pelos **CBM**, uma **auto-avaliação** (o quanto cada qual julgava conhecer sobre os temas em apreço) e a **interferência mútua dos Eventos**, vale dizer, o quanto a hipotética ocorrência isolada de cada um deles impactaria as probabilidades de ocorrência dos demais.

6.4 - Todos esses dados, desde a 1ª **Fase**, foram introduzidos num software especialmente desenvolvido para esse fim – o **Puma 4.0 – Sistema de Planejamento Estratégico e Cenários Prospectivos**, do qual foram fornecidas cópias licenciadas a todos os **CBM** e à **SENASP / MJ**.

O software gerou um conjunto de **Cenários Prospectivos**, que passaram a ser interpretados, com apoio, posteriormente, de outra ferramenta informatizada - o **Lince 1.0 – Sistema de Apoio à Decisão**, do qual também foram fornecidas cópias aos **CBM**.



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

Chegou-se, assim, a um **Cenário Mais Provável**, que, comparado aos **Cenários Ideais** de cada um dos 27 **CBM** (em última análise, idênticos) – e a um **Cenário de Tendência** (o prosseguimento do passado, se nenhuma ruptura sobrevier), permitiu a identificação de **Acontecimentos Favoráveis e Desfavoráveis** que poderão ter lugar no período 2006 – 2010.

Desses **Acontecimentos**, visualizaram-se as possíveis **Conseqüências** e levantaram-se novas **Medidas** para fazer face a elas - ora, quando dentro da capacidade dos **CBM**, visando a alterar, em seu favor, as probabilidades de ocorrência daqueles fenômenos, e, na hipótese contrária, buscando aproveitar **Oportunidades** e proteger-se de **Ameaças**.

6.5 - O último passo consistiu em avaliar cuidadosamente todas as **Medidas** elencadas nas **Visões de Presente e de Futuro**, sintetizá-las e agrupá-las quando possível, verificar quais delas seriam potenciais geradoras de **Resistências Internas e Externas** à sua aplicação e, naturalmente, listar ações destinadas a neutralizar, ou pelo menos minorar tais resistências.

Assim filtradas, as **Medidas** foram definidas como novas propostas de **Políticas, Objetivos Estratégicos, Estratégias e Metas**, e, uma vez aprovadas pelos Comandantes – Gerais dos **CBM**, resultaram em 27 novos conjuntos de **Dados Fundamentais**, que, em última análise, constituem seus **Planos Estratégicos** para o período 2006 – 2010.

7. Os quatorze **Eventos Futuros** submetidos à avaliação dos **Peritos convidados** constituem as **Questões Estratégicas** a serem monitoradas pelos **CBM**, de forma a reajustarem seus **Planos Estratégicos** se e quando necessário, ao longo daquele espaço de tempo, ou até que evoluções nas conjunturas internacional e nacional suscitem a necessidade de se realizar novo planejamento. Adicionalmente, as **Ocorrências e Não-ocorrências** daqueles **Eventos**, visualizadas pelos **Peritos convidados**, conformam o **Cenário Mais Provável**.

8. Concluindo, apresentam-se as **Questões Estratégicas** e a descrição do **Cenário Mais Provável**.



***Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do
CBMES – 2006 / 2010***

LISTA DE EVENTOS DEFINITIVOS - QUESTÕES ESTRATÉGICAS

- I. IMPLEMENTAÇÃO DO PROTOCOLO DE KYOTO**
- II. APROVEITAMENTO RACIONAL DA BIODIVERSIDADE BRASILEIRA**
- III. REDUÇÃO DAS QUEIMADAS E INCÊNDIOS FLORESTAIS**
- IV. MANUTENÇÃO DE BAIXAS TAXAS DE INFLAÇÃO**
- V. OCORRÊNCIA DE NOVA CRISE ENERGÉTICA**
- VI. MELHORIA DA MALHA RODOVIÁRIA BRASILEIRA**
- VII. AUMENTO DOS INVESTIMENTOS EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA**
- VIII. AUMENTO DO TURISMO NO BRASIL.**
- IX. AUMENTO DA CULTURA PREVENTIVA DE SINISTROS**
- X. CRIAÇÃO DE NOVAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO**
- XI. MELHORIA DOS INDICADORES SOCIAIS BRASILEIROS**
- XII. REVERSÃO DO PROCESSO DE CRESCIMENTO URBANO DESORDENADO.**
- XIII. REDUÇÃO DOS NÍVEIS DE VIOLÊNCIA URBANA**
- XIV. ATAQUES TERRORISTAS AO TERRITÓRIO BRASILEIRO**



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

CENÁRIO MAIS PROVÁVEL

Introdução

Trata-se da descrição da evolução da cena que compõe a conjuntura atual até a conformação de uma outra cena, hipotética, ao final do ano de 2010, a qual, segundo os Peritos convidados, é, de acordo com as condições atuais, a de maior probabilidade de ocorrência naquele horizonte temporal.

Não se trata de uma "previsão", mas, sim, do "futuro mais provável", num conjunto de vários "futuros possíveis". Cabe ressaltar que, na dependência das ações adotadas hoje pelos atores envolvidos - inclusive os próprios Corpos de Bombeiros Militares (CBM) - essa probabilidade poderá ser alterada, em benefício dessas Corporações.

Descrição

Estamos em 31 de dezembro de 2010...

O agravamento das condições climáticas do planeta, em decorrência do descontrole da poluição ambiental, mobilizou a opinião pública mundial, no sentido de exigir de seus governantes a adoção de medidas enérgicas nesse campo, em particular porque algumas grandes potências hesitavam em fazê-lo, visando a preservar seus interesses econômicos. Em conseqüência, foram progressivamente cumpridas pelos signatários as prescrições do Protocolo de Kyoto, implementado a partir de 16 de fevereiro de 2005.

Essa nova postura internacional, de controle da poluição e de preservação do meio ambiente, refletiu-se, em particular, no Brasil, detentor das mais variadas diversidades biológicas da Terra e de reservas de água potável, consideradas as maiores do planeta, circunstância que vinha despertando a cobiça internacional e propiciando a ocorrência de atividades de "biopirataria". Todavia, esse quadro foi revertido e o Brasil conseguiu controlar o aproveitamento racional e o uso auto-sustentável da biodiversidade e das reservas de água potável de seus ecossistemas.



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

Ainda dentro do contagiante espírito preservacionista da Natureza, acentuou-se a realização de campanhas educativas, visando à conscientização da população para os danos causados por incêndios em florestas, o que ocasionou uma sensível redução nos índices de queimadas e incêndios florestais originados pelo homem.

Nos aspectos econômicos, o Brasil, desde a edição do Plano Real, em 1994, passou a apresentar baixos índices inflacionários, apesar de, nos dez anos seguintes, uma série de fatos relevantes, nos cenários internacional e nacional, ter levado a economia a enfrentar sucessivos sobressaltos. Em 2004, no entanto, o País apresentou um crescimento do PIB da ordem de 5% e continuou com a inflação controlada. As previsões econômicas para os anos seguintes se confirmaram, tendo sido mantida a taxa de inflação anual de apenas um dígito, favorecendo o crescimento e o desenvolvimento econômico.

No que tange à energia, recorde-se que, em 2001, o sistema elétrico do Brasil esteve à beira de um colapso. Como resposta, o Governo Federal adotou medidas para redução do consumo de energia elétrica, bem como programas de produção e distribuição de forma otimizada.

A partir de 2004, em função de uma consistente retomada do crescimento econômico, sobreveio um aumento da demanda de energia elétrica, que a oferta não pôde acompanhar.

Em conseqüência, em que pese ter o Governo Federal se empenhado em solucionar esse problema, adotando medidas como horário de verão, construção de termelétricas, incentivo ao consumo do gás natural e desenvolvimento de fontes alternativas de geração de energia, ocorreu uma crise energética semelhante à de 2001.

Quanto à malha rodoviária, por longos anos, milhares de vidas vinham sendo ceifadas em acidentes rodoviários, por força de diferentes fatores, um dos



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

quais era o mau estado de conservação das estradas. Dentre os diferentes tipos de desastres, destacavam-se os que envolviam veículos de transporte de cargas perigosas, como combustíveis e agrotóxicos, pelos danos ambientais que provocavam, e os que acarretavam o aprisionamento de pessoas em ferragens. Embora o problema exigisse soluções de longo prazo, demandando grande volume de recursos de toda ordem, os órgãos governamentais responsáveis por essa área equacionaram adequadamente o problema, de sorte que foram melhoradas as condições da malha rodoviária brasileira, o que promoveu uma sensível redução no número de acidentes.

Com respeito à Ciência & Tecnologia, o Governo Brasileiro, desejoso de projetar mais acentuadamente a imagem do Brasil no cenário mundial, considerou que, para respaldar essa pretensão, seria essencial que o País demonstrasse, paralelamente, um elevado nível de desenvolvimento econômico e social, e, para tanto, um fator crítico de sucesso seria o investimento prévio e maciço em ciência e tecnologia, aplicado a todas as áreas de atividade humana. Em conseqüência, houve um substancial aumento dos investimentos em ciência e tecnologia no País.

No campo do Turismo, cabe recordar que a grande aptidão do Brasil para essa atividade já vinha sendo explorada em praticamente todos os Estados, embora não ainda em toda a sua plenitude, tanto que, até 2004, o volume de entrada de turistas ainda era considerado relativamente reduzido, em face das potencialidades do País. Entretanto, os Governos Federal, Estaduais e Municipais passaram a incentivar a exploração mais intensa desse setor, o que levou a um aumento de 50% no volume de ingresso de turistas no Brasil, no último quinquênio, em relação ao ano de 2005.

No campo específico da cultura de prevenção de sinistros, além das já mencionadas campanhas educativas na área florestal, também no ambiente urbano, principalmente em decorrência de alguns incêndios catastróficos, o poder público passou a atuar de maneira mais vigorosa, por meio da criação de leis voltadas para



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

esse tema e da intensificação das fiscalizações. Essas medidas ocasionaram um sensível aumento do nível de cultura preventiva de sinistros, a ponto de terem sido incluídas matérias alusivas ao assunto nos currículos do ensino fundamental.

No campo político, alguns dos projetos destinados a reordenar territorialmente o País, que tramitavam no Congresso Nacional havia várias décadas, foram por fim aprovados, sob o argumento de que as dimensões continentais não apenas do Brasil como um todo, mas de muitas das Unidades da Federação, dificultavam e, em alguns casos, até mesmo impediam que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário se fizessem presentes, por seus órgãos prestadores de serviços, em muitas localidades. Conseqüentemente, foram criadas no Brasil novas Unidades da Federação.

No campo social, em 2001 o Brasil ocupava a 65ª colocação, dentre 175 países, no “ranking” da ONU sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Esse indicador engloba três dados, quantificados segundo um mesmo nível de importância: o PIB per capita, corrigido pelo poder de compra da moeda de cada país, a longevidade (expectativa de vida ao nascer) e a educação (índice de analfabetismo e taxas de matrícula em todos os níveis). O Brasil se dedicou ao aprimoramento de cada um deles, em que pesem, para esse fim, as grandes necessidades de recursos e os longos prazos exigidos para sua aplicação. Como resultado dessas ações, o IDH brasileiro atingiu valores mais elevados, que permitiram ao País situar-se entre os primeiros quarenta países do “ranking”.

Essa melhoria dos indicadores sociais favoreceu, para os Governos Federal, Estaduais e Municipais, o aprimoramento das políticas de ocupação dos espaços urbanos, reduzindo os efeitos danosos da verticalização acentuada das edificações e o aumento do número de habitações em áreas de risco. Isso permitiu reverter o quadro de crescimento desordenado das cidades, que se apresentava calamitoso ao início do século XXI.



Metodologia aplicada ao Plano Estratégico do CBMES – 2006 / 2010

Os dois aspectos citados anteriormente – melhoria dos indicadores sociais e reversão do crescimento urbano desordenado – tiveram grandes reflexos sobre os níveis de violência urbana, em particular nas cidades de grande porte, facilitando o resgate, pelos órgãos públicos, da sensação de segurança para os cidadãos. Paralelamente, obtiveram sucesso os muitos projetos de ação social, na maioria de natureza comunitária, alguns conduzidos por órgãos responsáveis pela segurança pública, com vistas a contribuir para o atendimento de parte das imensas carências sociais da população, e, conseqüentemente, para a prevenção e a redução dos níveis de violência, o que efetivamente ocorreu.

Por fim, embora a ameaça terrorista tenha se agravado internacionalmente, em particular após o atentado de 11/09/2001 em Nova Iorque, e de forma mais freqüente contra os EUA e os países que lhe manifestam apoio de forma geral, não ocorreram ataques terroristas no Brasil.