

# RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS NO PLANO ESTRATÉGICO DA MARINHA: PRIORIZAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES POR PROCESSO DE ANÁLISE HIERÁRQUICA

Alexandre Gildes Borges<sup>1</sup>

Luiz Octávio Gavião<sup>2</sup>

## RESUMO

---

O artigo propõe uma ordem prioritária de recomendações estratégicas na área de Relações Governamentais, alinhadas ao Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040). As Relações Governamentais, sua estrutura e recomendações práticas constituem uma lacuna no PEM e seu aperfeiçoamento corresponde ao problema de pesquisa. Foram consideradas seis recomendações estratégicas: mapeamento de stakeholders; mapeamento das competências do profissional na área de Relações Governamentais; envolvimento da área de Relações Governamentais nas iniciativas estratégicas; gestão interna e externa dos resultados da área Relações Governamentais; uso conjunto de uma estratégia que reúne as diferentes características das Relações Governamentais (jurídica, técnica, ética, cultural, entre outras), submetidos a processo de elaboração de diagnóstico e solução do problema; e avaliação da senioridade e transversalidade da área de Relações Governamentais na estrutura organizacional da Marinha do Brasil. Para a modelagem foi utilizado o método da Análise Hierárquica de Processos, que explora avaliações psicométricas e baseadas em experiências de especialistas. A estrutura hierárquica do problema contém cinco critérios: confiança, compromisso, satisfação, influência mútua, e transparência organizacional. A coleta de dados envolveu o uso de questionário, com especialistas da Marinha. A recomendação do uso conjunto de uma estratégia que reúne as características das Relações Governamentais obteve a maior prioridade para implementação.

**Palavras-chave:** Plano Estratégico da Marinha; Relações Governamentais; Processo de Análise Hierárquica.

---

<sup>1</sup> Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE-ESG), Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: sgildes@terra.com.br — ORCID <http://orcid.org/0000-0001-9552-2984>.

<sup>2</sup> Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa (PPGSID-ESG), Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: luiz.gaviao67@gmail.com — ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3580-7085>.

## INTRODUÇÃO

A complexidade e a dinâmica de desafios de magnitude global exigem habilidades e arranjos político-institucionais para solucioná-los. A pandemia do novo coronavírus, os novos conflitos armados, a crise climática, a proliferação nuclear e a quarta revolução industrial são alguns exemplos desses desafios. Esses temas são relevantes ao país e, em particular, à Defesa Nacional, que precisa se preparar diante de condições de fluidez, incertezas profundas e de relações mutáveis para acompanhar tal dinamismo (SIAHAAN; RISMÁN, 2021; WILÉN; STRÖMBOM, 2022).

As instituições governamentais e corporativas, com e sem fins lucrativos, precisam lidar com as incertezas do hoje e seus desafios para o futuro, visando a atingir metas de longo prazo. Isso impõe a necessidade de um planejamento estratégico consistente e efetivo, que permita definir seus rumos e objetivos diante de diferentes cenários. Em decorrência disto, avaliações político-estratégicas culminaram em documentos balizadores, estabelecendo um marco regulatório à defesa nacional, com destaque à Política Nacional de Defesa (PND), à Estratégia Nacional de Defesa (END) e ao Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) (BRASIL, 2016, 2020b).

Em 2019, a Marinha do Brasil (MB) publicou seu plano estratégico, para um horizonte temporal de 20 anos (RODRIGUES, 2021). O Plano Estratégico da Marinha (PEM) 2040 estabelece que o decisor estratégico deve “priorizar, definir e alterar as ações estratégicas, quando ocorrerem mudanças de cenários, de documentos condicionantes ou de objetivos” (BRASIL, 2020a). Isso exige uma articulação em diferentes níveis, envolvendo diferentes grupos de interesse (*stakeholders*) interno e externo à Instituição, através de interações sinérgicas e harmônicas que envolvem os elementos constituintes do próprio Poder Marítimo (JUDICE, 2020). Essa atividade recebe a designação genérica de Relações Governamentais (RelGov). Diversas publicações também abordam essas relações sob a sigla RIG, que acrescenta a palavra “Institucionais” às RelGov. Para simplificar e padronizar a abordagem nesta pesquisa, adotou-se doravante a designação “RelGov” (NAVARRO, 2018).

De maneira formal, o PEM 2040 não inclui uma estrutura ou atividades explícitas na área de RelGov (BRASIL, 2020a; RODRIGUES, 2021). O Mapa Estratégico da Marinha encadeia, de forma esquemática, os doze Objetivos Navais (OBNAV), conforme a Fig. 1. Os OBNAV são distribuídos em perspectivas interligadas, nas quais os localizados na parte inferior contribuem, de modo geral, com o atendimento dos superiores. Com base

na descrição dos OBNAV, é possível inferir a necessidade do exercício de atividades de RelGov com diferentes atores internos e externos a MB, para monitorar e controlar o atendimento dessas metas. Por exemplo, o OBNAV 5 envolve o apoio à política externa, que depende de estreito relacionamento com o Ministério das Relações Exteriores, Representações Diplomáticas do país no exterior durante Operações Multinacionais, entre outras atividades. O OBNAV 10 requer ampliar a consciência situacional marítima nas áreas de interesse da MB, o que impõe a necessidade de relacionamento e levantamento de dados nos mais diversos setores da sociedade. Entretanto, quem é responsável por essas atividades de RelGov? De que maneira podem apoiar o atingimento dos OBNAV? e de que recursos humanos e materiais dispõem para esse exercício?

Figura 1 – Mapa Estratégico da Marinha



Fonte: Plano Estratégico da Marinha (BRASIL, 2020a).

A experiência bem-sucedida com a inclusão de atividades de RelGov em outros planos estratégicos, tanto governamentais quanto corporativos, pode ser adaptada ao PEM 2040. Essa lacuna motivou a pesquisa, pois a inclusão de medidas, procedimentos e práticas sob a forma de recomendações que o aprimorem pode contribuir para o atingimento mais eficiente dos próprios objetivos do Plano. Para tanto, a pesquisa levantou a doutrina de *Marinhas Amigas*<sup>3</sup>, em que a RelGov estivesse inserida, juntamente com pesquisas similares do meio empresarial, para propor uma ordem prioritária de recomendações capazes de aperfeiçoar o PEM 2040, sendo este o problema de pesquisa. Essas recomendações foram avaliadas com base em critérios utilizados em pesquisas similares, sendo submetidas a especialistas da Marinha. Suas avaliações foram modeladas por metodologia de apoio à decisão multicritério, com a finalidade de ponderar as diferentes opiniões e obter uma solução satisfatória, em relação à ordem de prioridade das recomendações para a inserção de RelGov no PEM 2040.

## **RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS EM MARINHAS AMIGAS**

A relevância do tema se reflete em outros países, onde suas Marinhas incluem ações e atividades de RelGov em seus planejamentos estratégicos (conjuntos ou individuais). Para tal, efetuou-se uma busca na literatura sobre as Marinhas de países com regime de Governo democrático, com uma estrutura organizacional similar da MB, no que se refere aos setores operativos, logísticos e administrativos, para o levantamento e análise de planos ou doutrinas com a inserção de RelGov. Assim foram analisados os planejamentos das Marinhas dos EUA, Canadá, Austrália, Reino Unido, Itália, Portugal e Espanha.

## **MARINHA DOS EUA**

As Forças Armadas dos EUA constituem o maior departamento do Poder Executivo. Sua superioridade tecnológica e capacidade de operar nos seis domínios da guerra (terrestre, marítimo, aéreo, espacial, cibernético e de informação) conferem uma capacidade única de dissuasão, desencorajando ações militares de potenciais adversários dos EUA, atraindo

---

<sup>3</sup> *Marinhas Amigas* é uma expressão corrente na MB, não definida em glossário militar, que generaliza um conjunto de Marinhas de países com as quais são mantidas relações profissionais, diplomáticas e comerciais com maior proximidade e frequência.

parceiros e aliados (FARLIN, 2014; KRUPPA; SANDERS; MARTINEZ, 2021).

As Forças Armadas dos EUA são frequentemente utilizadas como instrumento geopolítico de poder, estando globalmente presente em mais de 150 países (ZIĘTARSKI, 2020). Para tal, são disponibilizados vastos recursos financeiros e de pessoal, amparado por uma estrutura normativa compatível com seu emprego, que inclui a prestação de contas aos contribuintes (ALMEIDA, 2005). Assim, cabe ao Departamento de Defesa (*Department of Defense - DoD*) informar aos cidadãos sobre a natureza das suas atividades, conferindo transparência aos investimentos na defesa nacional (GROSARU, 2014; MATCHETT, 2022).

Aos Comandos Militares é atribuída a tarefa de convencer os órgãos reguladores e legislativos (responsáveis pela área de defesa) que seus programas e operações são bem administrados e dentro das diretrizes orçamentárias, processuais e éticas (WALLENIUS; NILSSON, 2019). Essa atuação típica de RelGov também é percebida junto aos órgãos de auditoria, avaliação e investigação que apoiam o Congresso, como, por exemplo, o Escritório de Contabilidade do Governo (*U.S. Government Accountability Office – GAO*).

A comunicação social, no nível estratégico, tem importante papel, no que se refere ao fortalecimento da opinião pública e dos *stakeholders* de maneira favorável aos interesses institucionais. Isso ocorre através do engajamento do público chave em programas, planos, temas, mensagens e produtos coordenados e sincronizados com o restante dos instrumentos do poder nacional. A comunicação é impulsionada a partir dos objetivos estratégicos organizacionais. Em uma instituição com a dimensão e complexidade do *DoD*, a comunicação estratégica é uma tarefa difícil de realizar, principalmente por conta da quantidade de operações simultâneas ocorrendo globalmente. Essas atividades requerem planejamento e coordenação para alinhar cuidadosamente a mensagem transmitida com a grande estratégia dos EUA (DOBLE; MACNEIL, 2021; MARTINEZ JR *et al.*, 2021).

Mitrović (2019) afirma que a comunicação estratégica militar dos EUA se originou como um conceito estatal, influenciando as relações internacionais e utilizando-a como parte da estratégia militar. Nesse sentido, a comunicação estratégica pode ser vista em dois níveis: institucional nacional e corporativo. O nível institucional nacional envolve a diplomacia, operações psicológicas, *marketing* social, propaganda, comunicação de interesses (*lobbying*, representação de interesses e negociação estratégica). O nível corporativo abrange as relações públicas, a comunicação integrada de *marketing*, prática socialmente responsável e atividades políticas corporativas.

O Almirante James G. Stavridis, da Marinha americana, ressalta que a comunicação eficaz exige que os líderes de uma organização assumam um papel precoce e persistente na decisão de como as ideias e decisões são moldadas e entregues. No contexto de segurança nacional, um líder pode melhorar os efeitos do planejamento operacional e das políticas, garantindo que as implicações de comunicação desse planejamento sejam consideradas o mais cedo possível no processo, tornando as comunicações estratégicas em seus efeitos (HOLTZHAUSEN; ZERFASS, 2014).

Os planejamentos estratégicos das Forças Armadas dos EUA são guiados pela *National Security Strategy (NSS)*, emitida pelo Presidente dos EUA, em seu papel de Comandante-em-Chefe. Na *NSS*, a segurança nacional é contextualizada com outros interesses vitais do país e o bem-estar dos cidadãos. Enquanto a *NSS* apresenta a grande estratégia aos quatro instrumentos do poder (Econômico, Militar, Diplomático e Informacional), o Secretário de Defesa dos EUA emite sua própria estratégia, conhecida como *National Defense Strategy (NDS)*, para especificar as estratégias de emprego do poder militar. Em seguida, esses documentos balizam a perspectiva dos militares, descrita na *National Military Strategy (NMS)*, elaborada pelo Chefe do Estado-Maior Conjunto (*Joint Chief of Staff's -CJCS's*), que estabelece objetivos para apoiar a *NSS* e *NDS* (MARTINEZ JR et al., 2021).

Embora a Marinha dos EUA seja autônoma no *DoD*, com políticas, orientações e práticas exclusivas, há semelhanças com as atividades de RelGov das demais Forças Armadas dos EUA. A Marinha dos EUA possui um Escritório de Assuntos Legislativos, cuja responsabilidade é planejar, desenvolver e coordenar o relacionamento entre representantes da Marinha e do Congresso, nos assuntos relacionados às políticas, planos e programas de interesse naval, em trâmite nas casas legislativas. Entre outras tarefas, cabe ao Escritório:

- Auxiliar a preparação e coordenação de depoimentos, declarações, *briefings*, documentos informativos e posicionamento da Força no Congresso;

- Auxiliar a preparação e coordenação de propostas legislativas, relatórios e comentários sobre projetos de lei e resoluções, ordens executivas e respostas a correspondências do Congresso, e outros assuntos que envolvam a expressão da política da Marinha sobre assuntos de interesse do Congresso; e

- Apoiar e hospedar os membros do Congresso em viagens de visita às instalações e unidades da Marinha dos EUA.

Esse contexto evidencia que as ações de RelGov com os membros do governo dos EUA estão integradas em planos estratégicos das Forças. Isso reflete direta ou indiretamente na Marinha, a exemplo do seu Plano de Negócios (UNITED STATES NAVY, 2021). Sob a orientação estratégica do Secretário da Marinha, seus escalões subordinados fazem parcerias com os principais *stakeholders*, coletando melhores práticas dos setores público e privado, monitorando o impacto e o desempenho para compartilhar lições aprendidas, integrando as operações de combate e de apoio.

## MARINHA REAL CANADENSE

A *Royal Canadian Navy (RCN)* promove seus objetivos estratégicos na política de Defesa do Canadá, por meio do seu Plano Estratégico 2017-2022. Esse Plano ressalta que a *RCN* terá que evoluir no atual contexto mundial, orientando-se nas principais tendências de segurança que moldam eventos da atualidade: a evolução do equilíbrio de poder, a natureza mutável do conflito e a rápida evolução tecnológica. Assim, no plano destaca-se o desenvolvimento da *RCN* em conjunto com as demais Forças, buscando uma ação coordenada no Governo, para fortalecer a sua flexibilidade e capacidade de resposta, atingir alcance global e poder de permanência e continuar a fornecer ao Governo uma ampla gama de opções em relação às operações militares (CANADA, 2017).

O Plano Estratégico da *RCN* 2017-2022 ressalta os desafios da *RCN*, alinhados à Política de Defesa, na qual constam ações de caráter estratégico, ligadas ao relacionamento com o governo, a sociedade canadense e outros países, com impactos diretos às atividades de RelGov:

- Criação de uma percepção de valor para a sociedade e governo, em processo construtivo de confiança, através da prontidão da *RCN*;
- Manutenção de relacionamentos de longo prazo nas áreas de construção naval e manutenção dos meios;
- Estreita coordenação com o Governo para que a *RCN* possa contribuir significativamente para as operações conjuntas nos ambientes marítimo e terrestre;
- Modernização de suas práticas de gestão empresarial através do desenvolvimento de ferramentas e processos para melhor enfrentar os desafios da Defesa, ampliando a transparência do orçamento de Defesa, desenvolvendo um diálogo construtivo com o Governo e o Chefe do Estado-Maior de Defesa;
- Estabelecimento de um sistema de indicadores de desempenho para medir o sucesso do planejamento, em relação ao alinhamento com as políticas governamentais e ao relacionamento com o Governo;



A ampla cobertura de ações de RelGov nos Planos estratégicos da RCN ressaltam a importância do tema para aquela Marinha. A visão de futuro do *Leadmark 2050* destaca a importância de fortalecer o relacionamento com o governo, com a sociedade e globalmente. O Plano de Ação da Marinha Digital apresenta ações estratégicas de RelGov, que incluem o mapeamento de *stakeholders* e o desenvolvimento de capacidades de inteligência artificial e mapeamento de redes. A própria legislação do Canadá, através da Carta Canadense de Direitos e Liberdades, destaca a importância estratégica das RelGov.

## MARINHA REAL AUSTRALIANA

A *Royal Australian Navy (RAN)* tem como orientações estratégicas o *Livro Branco de Defesa de 2016* e a *Atualização Estratégica de Defesa (2020)*, combinada com o Plano de Estrutura de Força de 2020. A partir destes marcos normativos, com o devido realinhamento estratégico, foram elaborados o Plano *MERCATOR* e o Plano *PELORUS 2022*, que apoiam a realização dos cinco objetivos estratégicos da *RAN* (NOONAN, 2020).

Embora não haja uma indicação explícita de ações de RelGov nesses planos, o Plano de Defesa 2022–26 apresenta medidas de desempenho e metas associadas e vinculadas às principais atividades e programas de Defesa relacionados às RelGov. Essas medidas de desempenho se concentram nos resultados das principais atividades em todos os níveis da Defesa, incluindo a prestação de contas à sociedade, tornando o tema Defesa mais compreensível à população. São também incluídas algumas formas de emprego das Forças de Defesa Australiana, demonstrando como alcançam a missão e atingem os objetivos estratégicos. Por outro lado, cabe também ressaltar que as atividades de *lobby* se encontram cada vez mais frequentes na pauta de discussões entre as lideranças políticas da Austrália com suas Instituições, que incluem os militares (SCAPPATURA, 2019).

## MARINHA REAL BRITÂNICA (ROYAL NAVY)

A *Royal Navy* desempenha importante e histórico papel no poder nacional britânico. Doutrinariamente, a Marinha Real Britânica se assemelha à Marinha dos EUA, ao apoiar suas atividades em uma série de documentos estratégicos, com destaque à Estratégia Nacional de Segurança (*NSS*), à Estratégica de Defesa e Segurança (*National Security*

*Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*) e à *UK Maritime Power* (UNITED KINGDOM, 2017).

Embora esses planos não sejam explícitos em relação às ações de RelGov, o Ministério da Defesa do Reino Unido (*Ministry of Defence - MOD*) desenvolveu uma variável, denominada de “Valor de Defesa”, com a finalidade de simplificar a comunicação do *MOD* com diferentes públicos na Defesa, no Governo, na sociedade ou fora do Reino Unido. Essa variável leva em consideração vários aspectos a serem compreendidos de forma coerente, completa e convincente, a exemplo da dimensão econômica da Defesa, do impacto da estratégia industrial e de políticas sobre aquisição, inovação e exportações (BLACK *et al.*, 2021).

## MARINHA ITALIANA

O *Livro Branco de 2015*, a *Diretiva Nacional de Política Militar (2022)* e o *Conceito Estratégico do Chefe do Estado-Maior de Defesa (2022)* descrevem as capacidades da Marinha Militar Italiana (MMI) em conduzir operações conjuntas, com o estabelecimento de uma força de intervenção, capaz de operar em todos os domínios, de forma autônoma ou integrada em dispositivos multinacionais, sob o alcance estratégico da Orientação Política da OTAN e da União Europeia (ITALIA, 2022a).

A MMI não dispõe de um planejamento estratégico nos moldes do PEM 2040, porém as atividades de RelGov são desenvolvidas no âmbito do Ministério da Defesa pelo Gabinete de Relações com o Parlamento (*Ufficio Rapporti con il Parlamento*), sob assessoria direta ao Ministro da Defesa, cabendo a ele:

- acompanhar as iniciativas legislativas em apreciação pelo parlamento;
- relacionar-se com os órgãos parlamentares e com os Subsecretários de Estado sobre as iniciativas legislativas;
- planejar intervenções dos Subsecretários de Estado da Defesa nas atividades parlamentares e do apoio aos mesmos durante as respectivas sessões;
- organizar as audiências dos membros do Ministério da Defesa em órgãos parlamentares;
- organizar as visitas de comissões/delegações parlamentares e membros individuais do parlamento a estruturas militares na Itália;
- viabilizar as visitas de autoridades governamentais ou parlamentares aos teatros de operação; e
- analisar arquivos de documentos parlamentares de interesse do Ministério da Defesa (ITALIA, 2022b).

Não foi evidenciado um planejamento específico para as ações de RelGov pelo Chefe de Estado Maior da MMI, porém o Centro de Altos Estudos de Defesa trata a importância do tema.

## MARINHA DE PORTUGAL

O planejamento estratégico da Marinha portuguesa tem como seu produto a Diretiva Estratégica da Marinha (DEM 2018), na qual as análises de situação constam no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2013), do Conceito Estratégico Militar (2014) e do Conceito Estratégico Naval (2015) (PORTUGAL, 2018).

Nesse sentido, a análise de situação que sustenta a DEM está fundamentada em uma análise SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*) do ambiente estratégico, com o intuito de identificar os objetivos estratégicos prioritários, que a visam aproveitar as oportunidades e superar as ameaças potenciais de uma conjuntura volátil, bem como explorar as potencialidades e as vulnerabilidades da Marinha.

Os objetivos estratégicos respeitam as perspectivas de gestão adotadas e se enquadram nas orientações estratégicas estabelecidas pelo Chefe do Estado-Maior da Armada, permitindo a construção do Mapa da Estratégia da Marinha, que traduz graficamente a estratégia formulada. De forma a facilitar a concretização dos Objetivos Estratégicos enunciados e auxiliar o alinhamento estratégico dos setores da Marinha, a DEM identifica, ainda, as Linhas de Ação que enquadram as iniciativas e as medidas concretas a desenvolver.

Na DEM 2018 não foram observadas ações específicas na área de RelGov, porém estudos recentes apontam a relevância do planejamento de Relações Públicas e comunicação em nível estratégico, alinhado aos objetivos organizacionais, à visão e aos valores institucionais (MATEUS, 2021; MORAIS, 2020; PARDAL, 2019). Entretanto, permanece a necessidade de manter a sociedade informada sobre os assuntos militares, “prestando contas” aos pagadores de impostos que sustentam a atividade militar, promovendo seus interesses. Além da sociedade, Pardal (2019) ainda destaca que o governo é *stakeholder* de fundamental importância, pois determina as diretrizes das Forças Armadas. Em vários momentos, as Forças precisam defender seus interesses em diversos temas, que incluem orçamento, diretrizes militares, promoção de seus quadros, parâmetros atuariais e assistenciais, entre outros.

## MARINHA DA ESPANHA

Na Espanha, a política de defesa determina os objetivos da defesa nacional e os recursos e ações necessários para alcançá-los, sendo os objetivos estratégicos definidos na Diretiva de Defesa Nacional 2020 (*Directivas de Defensa Nacional – DDN*) e baseados no livro branco de Defesa (2000) (ESPANHA, 2020). A DDN é o documento máximo do planejamento da defesa da Espanha e ocupa o lugar principal na política de defesa espanhola, após a Lei Orgânica de Defesa Nacional 5/2005. Um Plano Estratégico para a Armada da Espanha ou mesmo um plano no nível do Estado-Maior da Defesa não se encontram disponíveis ao acesso por fontes abertas.

Dulysh (2016) revela a falta de conscientização popular com assuntos de Defesa no país, o que pode demonstrar alguma desconexão com a sociedade ou dificuldade em divulgar suas atividades institucionais. Isto pode impactar em baixa participação da sociedade com a formulação de políticas de Defesa, que representa um pilar fundamental das democracias modernas e desenvolvidas. Dessa forma, desperdiça-se o potencial apoio social para esse tipo de política, o que se traduz na ausência de debate político e social sobre necessidades de defesa e numa maior fragilidade das estruturas em que há necessidade de aprofundar o debate sobre os elementos organizacionais das Forças Armadas.

## RECOMENDAÇÕES PARA RELGOV EM PLANOS ESTRATÉGICOS

Algumas pesquisas e estudos que abordam RelGov apontam para diretrizes e recomendações efetivas, que podem ser selecionadas, priorizadas e implementadas, transformando-se em uma vantagem competitiva, aprimorando assim os Planejamentos Estratégicos existentes. Navarro (2019, 2021) por exemplo, indicou seis recomendações na área de RelGov, que podem ser interessantes para a aplicação no PEM 2040: (1) mapeamento de *stakeholders*; (2) mapeamento das competências do profissional na área de RelGov; (3) envolvimento da área de RelGov nas iniciativas estratégicas; (4) medição e divulgação interna e externa dos resultados da área RelGov; (5) uso conjunto dos modelos CONFORT + OD<sup>2</sup>P; e (6) senioridade e transversalidade da área de RelGov na Estrutura Organizacional.

Tais recomendações são alinhadas conceitualmente ao que é difundido pela Associação Brasileira de Relações Institucionais e

Governamentais (ABRIG<sup>4</sup>) e pelo Instituto de Relações Governamentais (IRelGov<sup>5</sup>). As recomendações representam oportunidades de melhoria de processos, procedimentos, estruturas, sistemas, métricas e estratégias da área RelGov, além de aprimorar a interface com outras áreas na MB (ou seja, transversalidade). Sua implantação de forma priorizada, por meio de um processo decisório, pode ser configurada como possibilidade de aprimoramento do Planejamento Estratégico da Marinha, impactando diretamente no PEM 2040. O Quadro 1 descreve as recomendações.

---

<sup>4</sup> A ABRIG é uma entidade civil sem fins lucrativos, criada em 2007, que prioriza a promoção do debate ético, focando em temas estratégicos para a formulação de políticas públicas e marcos regulatórios, com a participação da sociedade civil e do setor privado nos processos de decisão política em prol do desenvolvimento do país. Disponível em <https://abrig.org.br/>.

<sup>5</sup> O IRelGov foi criado em 2014 com o objetivo de elevar o grau de profissionalismo, competência e padrões éticos dos profissionais que trabalham com relações governamentais, posicionando-se como um think tank para a área de RelGov. Disponível em <https://www.irel.gov.com.br/quem-somos/>.

Quadro 1 – Recomendações de RelGov

Recomendações	Descrição	Referências
1. Mapear <i>stakeholders</i>	<i>Stakeholders</i> são grupos de interesse que podem impactar ou interagir de maneira relevante com a instituição. Podem apoiar na definição de diretrizes estratégicas, na definição de um modelo sistêmico da organização e no levantamento de indicadores financeiros, operacionais, de mercado e de desenvolvimento organizacional. A escolha desses grupos pode ser realizada por critérios de poder e interesse, em que as maiores valências indicam o principal <i>stakeholder</i> .	McWency (2022), Noto e Noto (2019)
2. Mapear as competências do profissional de RelGov	As competências do profissional de RelGov são formalmente reguladas no âmbito governamental e corporativo. O Ministério do Trabalho denomina a profissão de quem atua em RelGov como “Profissional de Relações Institucionais e Governamentais”, sob o número 1423-45 no CBO – Classificação Brasileira de Ocupações, associando 91 competências afins.	Brasil (2022), Navarro (2022), Ramos e Martinez (2018)
3. Envolver RelGov nas iniciativas estratégicas	A inclusão da área de RelGov contribui na implantação do planejamento estratégico. Os profissionais de RelGov são essenciais para manter a consciência situacional da instituição, assessorando seus líderes e influenciando os <i>stakeholders</i> ao atendimento de suas necessidades.	Adams (2020), Paucar-Caceres et al (2020)
4. Mensurar e divulgar interna e externamente os resultados da área RelGov	Uso de indicadores para a melhoria da gestão organizacional, para identificar com mais clareza e objetividade os aspectos que não obtiveram resultados satisfatórios e merecem maior atenção da empresa/instituição. Práticas usuais dessa recomendação são o Balanced Scorecard (BSC) e o levantamento de referências ( <i>benchmarks</i> ) para comparação de resultados.	Alzaabi, Al-Dhaafri e Policc (2018), Sales, Roses e Prado (2016)
5. Uso em conjunto dos modelos CONFORT + OD2P	Essa recomendação é explorada sob a forma de <i>checklist</i> do processo, ainda no âmbito das ideias, antes de iniciar ou implantar o Plano Estratégico. A abordagem “CONFORT” faz alusão a um aspecto fundamental na área RelGov, que é ter “conforto” com o que está sendo defendido, sob diferentes pontos de vista (jurídica, técnica, ética, cultural, entre outros). A palavra “CONFORT” é, de fato, um acrônimo que reúne três aspectos: “CON” do domínio sobre o conteúdo que está sendo apresentado; “F” de forma de abordagem às principais partes interessadas; e “T” do <i>timing</i> ou momento oportuno da abordagem. O modelo OD2P reflete uma sequência lógica, que reúne inicialmente as opiniões (O), seguindo-se da busca de dados (D) (por exemplo: informações e <i>benchmarks</i> ), capazes de converter as opiniões em um diagnóstico (D) preciso do problema. Isto é necessário para avaliar e convergir opiniões e respaldar um diagnóstico com evidências confiáveis. O diagnóstico, então, é a base para a elaboração de propostas (P) para a solução do problema.	Navarro (2019, 2021)
6. Senioridade e transversalidade da RelGov na Estrutura Organizacional da MB.	A senioridade está associada ao posicionamento hierárquico dos assessores de RelGov e a transversalidade à interação com os diversos setores da empresa/instituição. Os profissionais de RelGov devem ter acesso direto e constante à liderança da empresa/instituição. O sucesso da área de RelGov depende da interação, coordenação e harmonização com outras áreas, exercendo o importante papel de catalisador estratégico nas organizações.	Lawton, Doh e Rajwani (2014), Navarro (2021)

Fonte: elaboração própria.

## CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

Os critérios para avaliar as recomendações de RelGov que se adequam ao PEM 2040, descritos no Quadro 2, foram extraídos de Plowman

(2013), que mediu os relacionamentos de uma campanha de comunicação estratégica para o Exército dos EUA, com foco na transparência organizacional. Exploraram-se os conceitos de Hon e Grunig (1999), que desenvolveram uma escala de medição quantitativa para avaliar os níveis de confiança, compromisso, satisfação e influência mútua entre uma organização e seus públicos.

Quadro 2 – Critérios de avaliação das recomendações de RelGov.

Critérios	Descrição
1. Confiança	A crença de que a recomendação implantada fará o que diz que vai fazer. Existem três dimensões para confiar: a primeira é a integridade, a crença de que a recomendação é justa; a segunda é a confiabilidade, a crença de que a recomendação fará o que diz que fará; e a terceira é a competência, a crença de que a recomendação tem a capacidade de fazer o que diz que fará.
2. Compromisso	Refere-se à medida que vale a pena gastar energia para implantar tal recomendação. Duas dimensões enquadradas; o comprometimento de continuidade, que se refere a uma determinada recomendação, e o comprometimento afetivo, que é uma orientação emocional.
3. Satisfação	Contentamento, expectativas favoravelmente positivas com a implantação de tal recomendação. Uma recomendação satisfatória é aquela em que os benefícios superam os custos.
4. Influência Mútua	A implantação de tal recomendação afeta diretamente o grau em que as partes concordam sobre quem tem o poder legítimo de influenciar umas às outras. Embora algum desequilíbrio seja natural, a distribuição do poder de influenciar tende a ser negociável e dinâmica.
5. Transparência Organizacional	Com a implantação de tal recomendação ampliaria algum dos esforços de transparência, sendo eles: informação; participação e prestação.

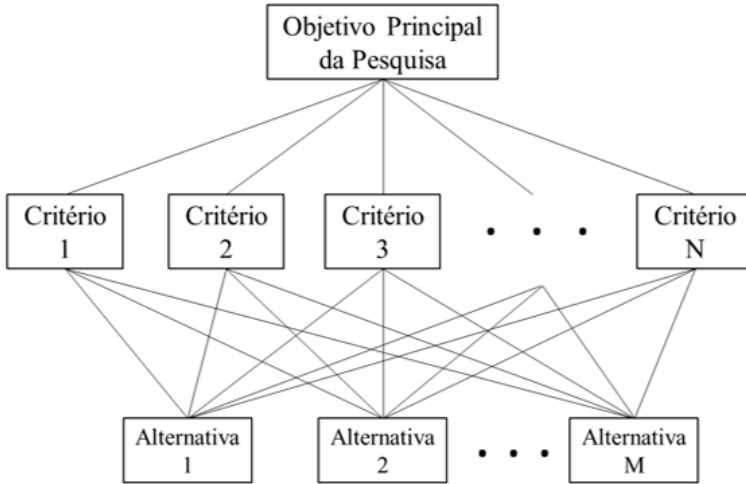
Fonte: elaborado pelos (as) autores (as) adaptado de Plowman (2013).

## METODOLOGIA

O objetivo desta pesquisa é propor uma ordem prioritária às recomendações de RelGov que devem ser implantadas no PEM 2040. A Pesquisa Operacional traz uma série de modelos matemáticos capazes de solucionar esse tipo de problema, entre os quais o Processo de Hierarquia Analítica (AHP) (WIND; SAATY, 1980). Esses modelos de apoio à decisão multicritério buscam selecionar ou agrupar um conjunto de soluções finitas, que são avaliadas em um conjunto de critérios. A solução que melhor performa diante dos vários critérios é considerada a mais satisfatória. Tendo em vista a utilidade e simplicidade do AHP em apoio ao processo decisório, o método foi utilizado para atingir o objetivo final.

O AHP é processado em diferentes etapas. A primeira etapa consiste na definição de uma árvore hierárquica, que organiza o objetivo da pesquisa, os critérios (e eventualmente subcritérios) e as alternativas, conforme a Figura 2.

Figura 2 – Estrutura genérica do AHP.



Fonte: (Gavião *et al.* 2020, adaptado).

O AHP é amplamente aplicável para tomada de decisão sob incerteza, dada a sua capacidade de combinar objetivos, múltiplos critérios e múltiplas alternativas, mesmo com julgamentos subjetivos. Esses julgamentos são baseados na experiência de tomadores de decisão ou de profissionais que assessoram a tomada de decisão, selecionados como especialistas no assunto pesquisado. As informações disponíveis (qualitativas e quantitativas) são combinadas com julgamentos de valor, explorando uma escala específica, que alia a percepção do especialista a uma pontuação, conforme o Quadro 3.



Quadro 3 – Escala de avaliação.

Intensidade	Nível de Importância	Descrição das avaliações par-a-par
1	Equivalente	Dois critérios contribuem de igual forma ao objetivo Duas alternativas contribuem de igual forma a um critério
3	Moderado	Um critério contribui pouco mais que outro ao objetivo Uma alternativa contribui pouco mais que outra a um critério
5	Forte	Um critério contribui mais que outro ao objetivo Uma alternativa contribui mais que outra a um critério
7	Muito Forte	Um critério contribui muito mais que outro ao objetivo Uma alternativa contribui muito mais que outra a um critério
9	Extremo	Um critério contribui extremamente mais que outro ao objetivo Uma alternativa contribui extremamente mais que outra a um critério
2, 4, 6, 8	Valores intermediários	Gradações das relações descritas

Fonte:(MARTÍNEZ RAMÍREZ; MUÑOZ, 2015, adaptado).

As avaliações do AHP são realizadas par-a-par, em relação ao nível hierárquico imediatamente superior. Por exemplo, na estrutura hierárquica da Figura 2 os critérios são avaliados par-a-par em relação ao objetivo, enquanto as alternativas são avaliadas em relação a cada critério. Para as relações recíprocas entre as variáveis, a escala prevê o uso de valores invertidos. Por exemplo, se o Critério “A” em relação ao Critério “B” recebe o valor 5, a relação recíproca de “B” em relação a “A” equivale a 1/5.

As avaliações par-a-par geram matrizes, que são utilizadas como base de dados para a aplicação de um conjunto de equações oriundas da álgebra linear, das quais são extraídos os pesos dos critérios e alternativas. As Equações de (1) a (6) são utilizadas para os cálculos do AHP, conforme descrevem Liu e Lin (2016). Os cálculos desta pesquisa foram realizados no *software* R.

A consistência lógica das avaliações também é mensurada pelo AHP, sendo admitido até 10% de inconsistência do avaliador (MALETIČ *et al.*, 2014). Por exemplo, um especialista julga que “A” é mais importante que “B” e “B” é mais importante que “C”. Em lógica, não é aceitável que “A” seja equivalente ou menos importante que “C”. Para três variáveis, essa consistência lógica é perceptível, porém, para maior quantidade de comparações, é comum que o avaliador cometa equívocos sob o ponto de vista lógico.

$$A = \begin{bmatrix} 1 & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ 1/a_{12} & 1 & \dots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ 1/a_{1n} & 1/a_{2n} & \dots & 1 \end{bmatrix} \tag{1}$$

$$w_i = \frac{\left( \prod_{j=1}^n a_{ij} \right)^{1/n}}{\sum_{i=1}^n \left( \prod_{j=1}^n a_{ij} \right)^{1/n}} \tag{2}$$

$$A^{\varepsilon} = \begin{bmatrix} 1 & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ 1/a_{12} & 1 & \dots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ 1/a_{1n} & 1/a_{2n} & \dots & 1 \end{bmatrix} \times \begin{bmatrix} w_1 \\ w_2 \\ \vdots \\ w_n \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} w_1 \\ w_2 \\ \vdots \\ w_n \end{bmatrix} \tag{3}$$

$$\lambda_{\max} = (1/n) \times (w_1'/w_1 + w_2'/w_2 + \dots + w_n'/w_n) \tag{4}$$

$$IC = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} \tag{5}$$

$$RC = \frac{IC}{IR} \tag{6}$$

Em que:

A: matriz de avaliações paritárias de um Especialista;

$a_{ij}$ : valor da avaliação paritária correspondente à escala de Saaty;

$w_i$ : autovetor da matriz (pesos dos critérios ou das recomendações);

$\lambda_{\max}$ : autovalor máximo da matriz recíproca;

IC: Índice de Consistência;

RC: Razão de Consistência; e

IR: Índice Aleatório, calculado com base na Tabela 1 de referência

Tabela 1 – Valores de Índices Aleatórios do AHP.

Razão da matriz (quantidade de variáveis)	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Índice Aleatório (IR)	0	0	0,58	0,9	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45

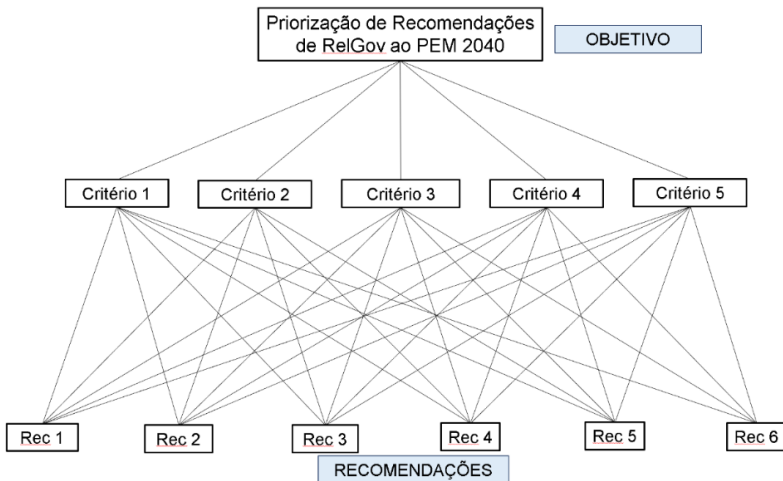
Fonte: (LIU; LIN, 2016, adaptado).

A matriz de avaliações para um conjunto de “ $n$ ” variáveis (critérios ou alternativas), conforme a Equação (1), gera a necessidade de  $(n^2-n)/2$  avaliações para cada especialista. Por exemplo, para um problema com 5 critérios, um avaliador precisa realizar 10 julgamentos paritários. Dependendo da estrutura hierárquica do problema, um avaliador pode dispendir considerável esforço e tempo para realizar as avaliações, o que pode também ampliar a probabilidade de inconsistência lógica de seus julgamentos.

Para mitigar essas vulnerabilidades do AHP, a literatura registra algumas técnicas para reduzir a quantidade de avaliações dos especialistas e garantir a consistência lógica do processo, para evitar a necessidade de reconvocação dos especialistas para nova rodada de julgamentos. Esta pesquisa explorou o procedimento proposto por Gavião, Lima e Garcia (2021), que exige a realização de  $(n-1)$  avaliações, ao invés de  $(n^2-n)/2$ . Assim, no exemplo de 5 critérios da Figura 8, o avaliador necessitaria realizar apenas 4 avaliações, ao invés de 10 previstas no modelo original do AHP.

Para a modelagem das recomendações com o AHP, foi utilizada a estrutura hierárquica com os cinco critérios e as seis recomendações apresentados, conforme a Figura 3.

Figura 3 – Estrutura hierárquica do problema.



Fonte: elaboração própria.

Para a coleta das avaliações, foi elaborado um questionário, sendo encaminhado a especialistas com conhecimento do PEM (2040) e conhecimento sobre a assessoria de Relações Institucionais da MB. Os especialistas foram previamente escolhidos com base em sua experiência de mais de vinte anos de serviço na MB, por possuírem nível superior completo, formação acadêmica em altos estudos (pós-graduação ou doutorado). Além disso, foram consideradas a experiência profissional em Assessoria de Alto Nível em Órgãos de Direção Setorial da MB (ODS) e experiência profissional nas Ações Estratégicas Navais (AEN) para consecução dos OBNAV, além do conhecimento das atividades de RelGov conduzidas pela MB. O Quadro 4 detalha a demografia dos Especialistas consultados.

Quadro 4 – Demografia dos Especialistas.

Esp	Graduação	Pós-Graduação	Experiência profissional	Experiência em ODS ou RelGov
Esp.1	Ciências Navais	Altos Estudos de Política e Estratégia	38 anos	Superior a 8 anos
Esp.2	Ciências Navais	Altos Estudos de Política e Estratégia	34 anos	Superior a 9 anos
Esp.3	Direito	Mestrado em Ciências Militares	23 anos	Superior a 9 anos
Esp.4	Ciências Navais	Mestrado em Ciências Militares	20 anos	Superior a 3 anos
Esp.5	Ciências Navais	Mestrado em Ciências Militares	30 anos	Superior a 6 anos
Esp.6	Ciências Navais	Mestrado em Ciências Militares	32 anos	Superior a 4 anos
Esp.7	Ciências Navais	Mestrado em Ciências Militares	28 anos	Superior a 2 anos
Esp.8	Ciências Navais	Mestrado em Ciências Militares	30 anos	Superior a 4 ano
Esp.9	Ciências Navais	Mestrado em Ciências Militares	32 anos	Superior a 4 ano
Esp.10	Ciências Navais	Mestrado em Ciências Militares	22 anos	Superior a 1 ano

Fonte: elaboração própria.

## RESULTADOS

### Dados coletados

Os resultados do AHP indicam pesos para os critérios (Tabela 2) e pesos para as recomendações (Tabela 3), a partir das avaliações coletadas dos especialistas através dos questionários.

Tabela 2 – Pesos dos critérios por especialista

<b>Pesos</b>	<b>Critério 1</b>	<b>Critério 2</b>	<b>Critério 3</b>	<b>Critério 4</b>	<b>Critério 5</b>
Esp 1	0,1391	0,1391	0,1391	0,5064	0,0764
Esp 2	0,1391	0,0764	0,1391	0,5064	0,1391
Esp 3	0,2594	0,0537	0,1230	0,5101	0,0537
Esp 4	0,1655	0,1655	0,0620	0,1655	0,4414
Esp 5	0,3486	0,0276	0,1376	0,3486	0,1376
Esp 6	0,1695	0,0487	0,1695	0,4427	0,1695
Esp 7	0,1963	0,1963	0,1963	0,3573	0,0539
Esp 8	0,1366	0,1366	0,0335	0,1366	0,5567
Esp 9	1/37	0,0884	1/37	0,0437	1/54
Esp 10	0,2601	0,2601	0,1378	0,0819	0,2601
<b>Média</b>	<b>0,2148</b>	<b>0,1192</b>	<b>0,1472</b>	<b>0,3099</b>	<b>0,2089</b>

Fonte: elaboração própria.

As médias indicadas na Tabela 2 mostram que o Critério 4 (Influência Mútua) foi considerado o mais importante, pois obteve a avaliação global de 0,3099. Esse critério se refere à influência mútua na aplicação da recomendação, que caracteriza o grau em que as partes concordam sobre quem tem o poder legítimo de influenciar umas as outras. Esse resultado reitera a importância da área de RelGov para MB no que se refere ao equilíbrio da influência sobre o Governo, bem como, a influência do Governo sobre a MB.

Em segundo lugar, o Critério 1 (Confiança) diz respeito ao nível de confiança com a implantação da recomendação na MB, baseada na crença de que a recomendação é justa (integridade), fará o que diz que fará (confiabilidade) e é capaz de fazer o que diz que fará (competência), aumentando o nível de confiança que ambas as partes têm uma na outra, assim a MB ganha confiança e constrói uma boa reputação com seus *stakeholders*.

Em terceiro lugar, o Critério 5, (Transparência Organizacional) que trata da transparência da MB com a aplicação da recomendação, carregando um aumento de esforços para propagar informações substanciais para o Governo e sociedade, incrementando de forma transparente a participação da MB e dos stakeholders, levando a um aumento nas prestações de contas, corroborando para construir uma estratégia de relacionamento e confiança.

Em quarto lugar, o Critério 3 (Satisfação), que se refere ao contentamento, às expectativas favoravelmente positivas com a implantação de tal recomendação. Uma recomendação satisfatória é aquela em que os benefícios superam os custos. A satisfação entre as partes envolvidas gera maior engajamento e aderência na implementação das recomendações.

Em quinto lugar, o Critério 2 (Compromisso), fazendo referência ao grau de engajamento entre as partes para implantar tal recomendação na MB, gerando um compromisso positivo entre a MB e os *stakeholders* (internos e externos), a medida em que ambas as partes acreditam e sentem que o esforço é compensador para manter e promover o relacionamento.

Tabela 3 – Pesos das recomendações por especialista.

<b>Pesos</b>	<b>Recom 1</b>	<b>Recom 2</b>	<b>Recom 3</b>	<b>Recom 4</b>	<b>Recom 5</b>	<b>Recom 6</b>
Esp 1	0,2464	0,1066	0,0967	0,1590	0,3227	0,0686
Esp 2	0,2094	0,1954	0,1304	0,1312	0,2826	0,0510
Esp 3	0,2900	0,1478	0,1280	0,1016	0,2741	0,0585
Esp 4	0,1577	1/107	0,1184	0,2036	0,3234	0,0962
Esp 5	0,1948	0,0767	1/61	0,1151	0,2348	0,2115
Esp 6	0,0931	0,1568	0,1294	0,1868	0,3160	0,1179
Esp 7	0,2447	0,1138	0,1108	0,1180	0,2601	0,1526
Esp 8	0,1046	0,1067	0,2356	0,2432	0,1417	0,1681
Esp 9	0,2257	0,0237	0,1997	0,1817	0,2446	0,1246
Esp 10	0,0667	0,0739	0,2675	0,2547	0,0466	0,2906
<b>Média</b>	<b>0,1833</b>	<b>0,1102</b>	<b>0,1584</b>	<b>0,1695</b>	<b>0,2447</b>	<b>0,1340</b>
<b>Prioridade</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>5</b>

Fonte: elaboração própria.

Os resultados da Tabela 3 refletem a seguinte ordem de priorização: (1ª) Recomendação 5 - Uso conjunto de uma estratégia CONFORT + Metodologia OD<sup>2</sup>P; (2ª) Recomendação 1 - Mapear *stakeholders*; (3ª) Recomendação 4 - Mensurar e divulgar interna e externamente os resultados da área RelGov; (4ª) Recomendação 3 - Envolver a área de RelGov nas iniciativas estratégicas; (5ª) Recomendação 6 - Senioridade e transversalidade da área de RelGov na Estrutura Organizacional da MB; e (6ª) Recomendação 2 - Mapear as competências do profissional na área de RelGov.

Dentro de uma percepção de valor dos especialistas, a Recomendação 2 foi a menor pontuada globalmente, pois antes da sua aplicação, torna-se necessário um estudo, para primeiro catalogar as competências de RelGov aplicáveis à MB, para posteriormente mapear os civis e militares com tais competências, bem como, formular um catálogo de cursos a serem realizados dentro e fora da MB, gerando um considerável impacto organizacional, além dos custos envolvidos nos cursos de qualificação.

Seguida de forma crescente, figura a Recomendação 6, que, para sua aplicação, torna-se necessária a criação de um Grupo de Trabalho para avaliar o organograma da MB e verificar a possibilidade de integrar o cargo de encarregado das RelGov a outros já existentes, dentro da senioridade apresentada na recomendação, buscando uma sinergia para o bom desempenho das funções, ou a criação de um novo cargo com um impacto direto de custos. Em qualquer das opções deve ser mantida a transversalidade da área.

Na mesma sequência, aparece a Recomendação 3, estando diretamente envolvida na implantação de uma metodologia para execução da estratégia na área de RelGov, ressaltando a importância do seu Planejamento alinhado ao PEM 2040. Para tal, torna-se necessário um estudo para definir quais ações seriam necessárias para o atingimento de cada OBNAV.

A Recomendação 4 aparece com a pontuação próxima, com a implantação de um sistema estruturado de mensuração das atividades de RelGov. Além de representar um refino na atuação na área de RelGov, dá transparência para a atividade internamente na MB, sendo necessário um estudo para o estabelecimento dos indicadores de performance, para as diferentes ações relacionadas a cada OBNAV.

Com maior peso, a Recomendação 1 foi pelos especialistas a segunda mais bem pontuada, tratando-se de processo extremamente necessário, pois o correto mapeamento dos *stakeholders* deve ser realizado antes do Planejamento Estratégico, sendo vital para a MB, tendo em vista sua área de atuação e a consecução dos OBNAV.

Por fim, a Recomendação 5 demonstra que os especialistas priorizaram aquela diretamente ligada aos processos, levando a um pensar estratégico, antes da efetiva ação; foi como se apresentou de forma mais evidente aos especialistas, a implantação de um *checklist* de processos com uso conjunto de uma estratégia CONFORT + Metodologia OD<sup>2</sup>P.

## CONCLUSÃO

Este trabalho de pesquisa teve como propósito propor uma ordem prioritária às recomendações de RelGov que devem ser implantadas no PEM 2040, a fim de aperfeiçoar o assessoramento de Alto Nível da Marinha.

Para tanto, contextualizou-se o PEM 2040 e o seu processo, caracterizando-o como documento de alto nível, que fundamenta as bases de uma Marinha moderna, aprestada e motivada, compatível com a estatura político-estratégica do Brasil no cenário internacional. Por meio

do seu sistema de gestão estratégica, a MB busca revisá-lo, corrigi-lo e aprimorá-lo, mediante a implantação de ações estratégicas, congruentes, factuais e eficazes, cabendo ao decisor estratégico definir prioridades.

Ainda nesse contexto, as RelGov foram definidas e caracterizadas, sendo evidenciada sua importância estratégica para a MB, corroborando para tal importância, foram analisados os planos e doutrinas de Marinhas amigas nos quais as RelGov aparecem inseridas. Seis recomendações consolidadas foram propostas para a avaliação de especialistas, com a finalidade de aperfeiçoar a área de RelGov da MB, integrando-as ao PEM 2040, tendo como meta a consecução dos OBNAV: (1) mapear *stakeholders*; (2) mapear as competências do profissional na área de RelGov; (3) envolver a área de RelGov nas iniciativas estratégicas; (4) mensurar e divulgar interna e externamente os resultados da área RelGov; (5) uso conjunto de uma estratégia CONFORT + Metodologia OD<sup>2</sup>P; e (6) senioridade e transversalidade da área de RelGov na Estrutura Organizacional da MB.

Visando a apresentar ao decisor estratégico as recomendações devidamente priorizadas, foi verificado no estudo que o método de apoio à decisão multicritério AHP atenderia a esse objetivo. O AHP é um método usual da Pesquisa Operacional, no qual o julgamento e a percepção humana estão envolvidos para resolução do problema. Para tal, foram estabelecidos cinco critérios de avaliação, que compuseram com as recomendações a estrutura hierárquica do problema.

Em seguida, os dados foram coletados por meio de questionários enviados a um grupo de especialistas da MB, com perfis de carreira pré-determinados. O resultado após a modelagem indicou como primeira prioridade a recomendação que versa sobre o uso conjunto de uma estratégia CONFORT + Metodologia OD<sup>2</sup>P.

A recomendação apontada suscita a implantação de um *checklist* de processos, contribuindo para o Sistema de Gestão Estratégica da MB, que demanda a influência política e social junto aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e outras entidades, bem como, da sociedade brasileira.

A estrutura hierárquica do problema limitou-se ao número de seis recomendações e cinco critérios, podendo ser expandida, bem como utilizado outro método multicritério de apoio à decisão. Por se tratar de um estudo experimental, é possível que as avaliações de outros *stakeholders* ou mesmo de profissionais de RelGov de outros setores avaliem de maneira diferente as recomendações aqui utilizadas. Novas rodadas de avaliação por outros especialistas da MB ou por especialistas das demais Forças



singulares também podem indicar prioridades diferentes das encontradas nesta pesquisa, sendo recomendáveis em futuros projetos. Nesse caso, por exemplo, futuros inquéritos poderiam incluir profissionais da MB com outra formação de base, ou outros tipos de formação pós-graduada nas áreas do Direito, Ciência Política, Relações Internacionais, Estudos Estratégicos, Administração Pública, entre outras.

# GOVERNMENT RELATIONS IN THE NAVY'S STRATEGIC PLAN: PRIORITIZATION OF RECOMMENDATIONS BY HIERARCHICAL ANALYSIS PROCESS

## ABSTRACT

---

This research aims to prioritize strategic recommendations in Government Relations, aligned with the Navy Strategic Plan for the period from 2020 to 2040. Six strategic recommendations were considered in the research: mapping of stakeholders; mapping of professional competencies in the area of Government Relations; involvement of the Government Relations area in strategic initiatives; internal and external management of the results of the Government Relations area; joint use of a strategy that brings together the different characteristics of Government Relations (legal, technical, ethical, cultural, among others), submitted to a process of elaboration of diagnosis and solution of the problem; and the evaluation of the seniority and transversality of the Government Relations area in the organizational structure of the Brazilian Navy. For the modeling, the Analytical Hierarchy Process was used, which explores psychometric evaluations and is based on expert experiences. The hierarchical structure of the problem was based on five criteria: trust, commitment, satisfaction, mutual influence, and organizational transparency. Data collection involved the use of a questionnaire, transmitted to Navy specialists. The recommendation of the joint use of a strategy that brings together the characteristics of Government Relations obtained the highest priority for implementation.

**Keywords:** Navy Strategic Plan 2040; Strategic Government Relations; Analytical Hierarchy Process.

## REFERÊNCIAS

ADAMS, G. **The politics of defense contracting: the iron triangle**. London: Routledge, 2020.

ALMEIDA, C. W. L. de. Transparência e controle na gestão da defesa. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, São Carlos, v. 1, n. 46, 2005.

ALZAABI, S. H. A.; AL-DHAAFRI, H.; POLICE, D. The Effect of Strategy Management and Balanced Scorecard on Organizational Performance of UAE Civil Defense. **Business Management and Strategy**, Las Vegas, v. 9, n. 1, p. 84–104, 2018.

BLACK, J. *et al.* **Understanding the value of defence: towards a defence value proposition for the UK**. 1. ed. Santa Monica: RAND, 2021. Disponível em: file:///C:/Users/luizg/Downloads/RAND\_RRA529-1.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, Art.9o, §3o). Brasília, DF: Ministério da Defesa. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2017/mes03/livro-branco-de-defesa-nacional-consulta-publica-12122017.pdf>. 2016. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)**. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. Brasília, DF: Ministério da Defesa. Disponível em: [https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub\\_pem\\_2040/book.html](https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub_pem_2040/book.html). 2020<sup>a</sup>. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, art. 9o, § 3o). Brasília, DF: Ministério da Defesa. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/pnd\\_end\\_congresso\\_.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf). 2020<sup>b</sup>. Acesso em: 5 out. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. Rio de Janeiro, [s. d.]. Disponível em: <http://www.mtecho.gov.br/cbsite/pages/saibaMais.jsf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

CANADIAN. Marine Royal. **Royal Canadian Navy Strategic Plan 2017-2022**. Montreal: Canadian Navy, [s. d.]. Disponível em: [https://www.navalassoc.ca/wp-content/uploads/2019/05/rcn\\_strategicplan\\_2017-2022\\_en-s.pdf](https://www.navalassoc.ca/wp-content/uploads/2019/05/rcn_strategicplan_2017-2022_en-s.pdf). Acesso em: 07 out. 2022.

DOBLE, M. F.; MACNEIL, D. P. Strategic Communication in the Defense Industry: grand strategy, key publics, and tactics. In: BOTAN, Carl H. **The handbook of strategic communication**. United States: Wiley, 2021. 129–146 p.

DULYSH, M. ¿Necesita España una nueva Revisión Estratégica de la Defensa? **Bie3: Boletín IEEE**, Españã, n. 4, p. 435–450, 2016.

ESPAÑÃ. Presidencia del Gobierno. **Directiva de Defensa Nacional 2020**. Madrid: Presidencia del Gobierno, 2020. Disponível em: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/directiva-defensa-nacional-2020.pdf>. Acesso em: 20 set. 2022.

FARLIN, J. **Instruments of national power: how America earned independence**. United States: US Army War College, 2014. 38 p. Disponível em: <https://publications.armywarcollege.edu/wp-content/uploads/2022/11/87.pdf>. Acesso em: 23 set. 2022.

GAVIAO, L. O. *et al.* Selecting a Cargo Aircraft for Humanitarian and Disaster Relief Operations by Multicriteria Decision Aid Methods. **IEEE Transactions on Engineering Management**, [S. l.], v. 67, n. 3, p. 631–640, 2020.

GAVIÃO, L. O.; LIMA, G. B. A.; GARCIA, P. A. de A. Procedimento de redução das avaliações do AHP por transitividade da escala verbal de Saaty. *In*: SENHORAS, E. M. (org.). **Engenharia de Produção: além dos produtos e sistemas produtivos**. 1. ed. Ponta Grossa, PR: Editora Atena, 2021. p. 88–102.

GROSARU, F. Instruments of defense resources optimization. Defense resources management and performance management. **Journal of Defense Resources Management**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 125–138, 2014.

HOLTZHAUSEN, D.; ZERFASS, A. **Strategic communication: opportunities and challenges of the research area.** New York: The Routledge handbook of strategic communication, 2014. 27-41 p.

HON, L. C.; GRUNIG, J. E. **Guidelines for measuring relationships in public relations.** Gainesville, FL: Institute for public relations, 1999. Disponível em: [https://www.instituteforpr.org/wp-content/uploads/Guidelines\\_Measuring\\_Relationships.pdf](https://www.instituteforpr.org/wp-content/uploads/Guidelines_Measuring_Relationships.pdf). Acesso em: 10 set. 2022.

ITALIA. Defence General Staff. **The Chief of Defence Strategic Concept.** Roma: stato maggiore difesa, 2022. Disponível em: [https://www.difesa.it/SMD\\_/CaSMD/Concetto\\_strategico\\_del\\_Capo\\_di\\_SMD/Documents/CS\\_22/Pamphlet\\_Chief\\_of\\_Defence\\_Strategic\\_Concept\\_2022.pdf](https://www.difesa.it/SMD_/CaSMD/Concetto_strategico_del_Capo_di_SMD/Documents/CS_22/Pamphlet_Chief_of_Defence_Strategic_Concept_2022.pdf). Acesso em: 22 set. 2022.

ITALIA. Ministero Della Difesa. **Ufficio Rapporti con il Parlamento.** Itália, [s. d.]. Disponível em: [https://www.difesa.it/Il\\_Ministro/Uffici\\_diretta\\_collaborazione/UfficioRapportiConIlParlamento/Pagine/default.aspx](https://www.difesa.it/Il_Ministro/Uffici_diretta_collaborazione/UfficioRapportiConIlParlamento/Pagine/default.aspx). Acesso em: 21 dez. 2022b. Acesso em: 22 set. 2022.

JUDICE, L. P. C. Plano Estratégico da Marinha (PEM2040): o combate pelo mar no Brasil Marítimo do século XXI. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 140, n. 4, p. 7-29, 2020.

KRUPPA, J. J.; SANDERS, K.; MARTINEZ, M. Achieving Space Superiority in an Era of Great Power Competition. **Campaigning: the journal of the Joint Forces Staff College**, Norfolk, [s. n.], p. 1-8, 22 Oct. 2021.

LAWTON, T. C.; DOH, J. P.; RAJWANI, T. **Aligning for advantage: competitive strategies for the political and social arenas.** United Kingdom: Oxford University Press, 2014.

LIU, C. H.; LIN, C.-W. R. The Comparative of the AHP Topsis Analysis Was Applied for the Commercialization Military Aircraft Logistic Maintenance Establishment. **International Business Management**, Pakistan, v. 10, n. 28, p. 6428-6432, 2016.

MALETIČ, D. *et al.* An application of Analytic Hierarchy Process (AHP) and sensitivity analysis for maintenance policy selection. **Organizacija**, Varsóvia, v. 47, n. 3, p. 177–189, 2014.

MARTINEZ JR. R. *et al.* Strategic Communication in the Military: An Air Force Perspective. *In: BOTAN, Carl H. The Handbook of Strategic Communication*. United States: Wiley Black-well, 2021. 113–128 p.

MARTÍNEZ RAMÍREZ, L.; MUÑOZ, J. Priority Criteria and Alternatives for University Business Incubators in the Entrepreneurial Process in Mexico. **Studia i Materiały**, Varsóvia, v. 19, n. 2, p. 95–105, 2015.

MATCHETT, L. Putting on the Blitz: Urgency and Department of Defense Communications in Times of Budget Shortfall. **Armed Forces & Society**, Chicago, [s. n.], 14 Nov. 2022.

MATEUS, A. F. dos S. R. **Paradigma genético da Marinha Portuguesa**. Instituto Universitário Militar, Departamento de Estudos de Pós-graduados, Portugal: IUM, 2021. 1–101 p. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/38149/1/António Rodrigues Mateus\\_ Paradigma genético da Marinha Portuguesa.pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/38149/1/António%20Rodrigues%20Mateus_Paradigma%20genético%20da%20Marinha%20Portuguesa.pdf). 2021. Acesso em: 10 out. 2022.

MCWEENEY, T. Perspectives about Business-government relations in society. *In: NI, Anna Ya; WART, Van Montgomery; Business, Society and Global Governance*. New York: Routledge, 2022. p. 50–77.

MITROVIĆ, M. Strategic communication in the function of national security. **Vojno delo**, Serbia, v. 71, n. 1, p. 41–54, 2019.

MORAIS, C. S. C. **As relações públicas na Marinha Portuguesa**: análise do seu impacto na potencialização do recrutamento ou atração de novas fontes de financiamento. Instituto Universitário Militar, Departamento de Estudos de Pós-graduados, Portugal: IUM, 2020. 1–48 p. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/32531/1/As relações públicas na Marinha Portuguesa. Análise do seu impacto na potencialização do recrutamento e atração de novas fontes de financiamento.pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/32531/1/As%20relações%20públicas%20na%20Marinha%20Portuguesa.%20Análise%20do%20seu%20impacto%20na%20potencialização%20do%20recrutamento%20e%20atração%20de%20novas%20fontes%20de%20financiamento.pdf). 2020. Acesso em: 11 out. 2022.

NAVARRO, R. A Strategic Holistic Approach for Government Relations: The SGR Framework. **The International Journal of Business & Management**, Civil Lines, v. 7, n. 3, p. 1–16, 2019.

NAVARRO, R. Institutional and Government Relations 4.0: far beyond technology. **The International Journal of Business & Management**, Canada, v. 10, n. 2, p. 23–33, 2022.

NAVARRO, R. Políticas públicas, inovação e o papel das Relações Governamentais: o caso da ABRAMAT e a Indústria 4.01. *In*: GALVÃO, Eduardo. **Relações Governamentais & Inovação**. [S. l.]: Clube dos autores, 2018. 185 p.

NAVARRO, R. **The Strategic Government Relations Handbook: improving performance at this non-market arena**. 1. ed. New York: Amazon, 2021.

NOONAN, M. 2020 **Goldrick webinar series: keynote address**. **Australian Naval Review**, Australian, n. 2, p. 11–14, 2020.

NOTO, G.; NOTO, L. Local strategic planning and stakeholder analysis: suggesting a dynamic performance management approach. **Public Organization Review**, [S. l.], v. 19, n. 3, p. 293–310, 2019.

PARDAL, S. **Plano estratégico de relações públicas para a implementação nas escolas das temáticas: segurança, defesa e paz**. 2019. 1–214 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Estratégica das Relações Públicas) - Instituto Politécnico de Lisboa, Escola Superior de Comunicação Social, Lisboa, Portugal, 2019. Disponível em: [https://repositorio.ipl.pt/bitstream/10400.21/11388/1/Tese\\_Final\\_Sara\\_Pardal\\_9836.pdf](https://repositorio.ipl.pt/bitstream/10400.21/11388/1/Tese_Final_Sara_Pardal_9836.pdf). 2019. Acesso em: 13 out. 2022.

PAUCAR-CACERES, A. *et al.* Soft situational strategic planning (SSSP): a method and case study of its application in a Brazilian municipality. **Journal of the Operational Research Society**, England, v. 71, n. 3, p. 363–380, 2020.

PLOWMAN, K. D. Creating a model to measure relationships: US army

strategic communication. **Public Relations Review**, Amesterdã, v. 39, n. 5, p. 549-557, 2013.

PORTUGAL. Diretiva Estratégica da Marinha. Lisboa: Marinha de Portugal, 2018. Disponível em: [https://www.marinha.pt/pt/informacao-institucional/Documents/DEM 2018.pdf](https://www.marinha.pt/pt/informacao-institucional/Documents/DEM%2018.pdf). Acesso em: 15 out. 2022.

RAMOS, M. P. M.; MARTÍNEZ, O. C. The professional skills profile of a public affairs practitioner in Spain. **Intangible Capital**, Espanha, v. 14, n. 4, p. 569-583, 2018.

RODRIGUES, M. S. Plano Estratégico da Marinha PEM 2040. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, p. 13-30, 2021.

SALES, L. da S. B.; ROSES, L. K.; PRADO, H. A. do. Application of dynamic Balanced Scorecard in the Brazilian Army information technology governance. **Gestão & Produção**, São Paulo, v. 23, p. 757-770, 2016.

SCAPPATURA, V. **The US lobby and Australian defence policy**. 1. ed. Clayton, Victoria: Monash University Publishing, 2019.

SIAHAAN, S.; RISMAN, H. Contemporary Irregular Warfare: defense strategy. **Journal of Social and Political Sciences**, Indonesia, v. 4, n. 1, 2021.

UNITED KINGDOM. Ministry of Defence. **Joint Doctrine Publication 0-10: UK Maritime Power**. London: Ministry of Defence, 2017.

UNITED STATES. Department of the navy. **Business Operations Plan Fiscal Years 2020-2022 FY20 Mid-Year Update**. Washington, DC: U.S. Navy, 2021. Disponível em: [https://media.defense.gov/2020/May/18/2002302000/-1/-1/1/DON\\_BOP\\_2020MIDYEARUPDATE.PDF](https://media.defense.gov/2020/May/18/2002302000/-1/-1/1/DON_BOP_2020MIDYEARUPDATE.PDF). Acesso em: 23 set. 2022.

WALLENIOUS, C.; NILSSON, S. A lack of effect studies and of effects: the use of strategic communication in the Military domain. **International Journal of Strategic Communication**, England, v. 13, n. 5, p. 404-417, 2019.



WILÉN, N.; STRÖMBOM, L. A versatile organisation: mapping the military's core roles in a changing security environment. **European Journal of International Security**, United Kingdom, v. 7, n. 1, p. 18–37, 2022.

WIND, Y.; SAATY, T. L. Marketing Applications of the Analytic Hierarchy Process. **Management Science**, United States, v. 26, n. 7, p. 641–658, 1980.

ZIĘTARSKI, M. Armed Forces as a Geopolitics Instrument from a Historical and Contemporary Perspective. **Security Dimensions: International and National Studies**, Amtsgericht, n. 34, p. 145–156, 2020.

---

\* Recebido em 12 de janeiro de 2023, e aprovado para publicação em 09 de maio de 2023.