INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO

2022/2023

TII

OPERAÇÕES EM AMBIENTE INTERAGÊNCIAS: CONTRIBUTOS PARA UMA ARTICULAÇÃO COM A FORÇA AÉREA

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.

Paulo Jorge Fernandes de Sousa

MAJOR, ADMAER

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

OPERAÇÕES EM AMBIENTE INTERAGÊNCIAS: CONTRIBUTOS PARA UMA ARTICULAÇÃO COM A FORÇA AÉREA

MAJOR, ADMAER Paulo Jorge Fernandes de Sousa

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 22/23

Pedrouços 2023

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

OPERAÇÕES EM AMBIENTE INTERAGÊNCIAS: CONTRIBUTOS PARA UMA ARTICULAÇÃO COM A FORÇA AÉREA

MAJOR, ADMAER Paulo Jorge Fernandes de Sousa

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 22/23

Orientador: TENENTE-CORONEL TOCART João Paulo Ferreira Lourenço

Pedrouços 2023

Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **MAJOR ADMAER Paulo Jorge Fernandes de Sousa**, declaro por minha honra que o documento intitulado "**Operações em ambiente interagências: contributos para uma articulação com a Força Aérea**" corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de Estado-Maior Conjunto 2022/2023** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **03 de maio de 2023**

Paulo Jorge Fernandes de Sousa

Assinado por: **PAULO JORGE FERNANDES DE SOUSA**
Num. de Identificação: 11018287
Data: 2023.07.03 11:44:58+01'00'

Agradecimentos

Este trabalho só foi possível com o contributo e o apoio de várias pessoas, às quais reconheço e agradeço.

Ao meu orientador, Sr. Tenente-Coronel João Ferreira Lourenço, pela permanente disponibilidade, pertinência de orientações e, em especial, pela confiança depositada no decorrer da investigação.

Ao Diretor de Curso, Sr. Comandante Jimenez, pela orientação geral que me emprestou ao longo deste curso.

Aos entrevistados, pelo elevado contributo para este trabalho, sem os quais muita da informação não teria sido possível angariar. Agradeço, particularmente, a disponibilidade e contributos dos:

- Tenente-General PILAV António Matos Branco
- Brigadeiro-General PILAV João Jorge Gonçalves
- Coronel TOCART Carlos Paulos
- Coronel PILAV Sérgio Estrela
- Coronel PILAV João Silva
- Tenente-Coronel GNR Tiago Lopes
- Subintendente PSP David Pereira
- Dra. Manuela Santos
- Dr. Artur Vaz
- Dois elementos do MAOC que, por sigilo profissional, não é possível revelar.

Aos camaradas do melhor CEMC de sempre, pela amizade, desafio e interajuda. Um especial agradecimento ao Fábio Silva e aos camaradas “das interagências”, pelo apoio, partilha e debate de ideias que foi fulcral para formar uma visão holística do trabalho e do objeto de estudo.

À minha família e amigos que me facultaram aquele apoio fundamental e me desculparam pelas sucessivas ausências. Ao meu príncipe e às minhas princesas, muito obrigado pelo vosso apoio e compreensão, sem os quais este obstáculo seria mais difícil de transpor.

Índice

1. Introdução 1
2. Enquadramento teórico e conceptual 5
2.1 Estado da arte/revisão da literatura 5
2.1.1 Operações interagências 7
2.1.2 Forças e Serviços de Segurança 8
2.1.3 Articulação operacional 8
2.1.4 Vetores de desenvolvimento de capacidade 9
2.2 Modelo de análise 12
3. Metodologia e método 13
3.1 Metodologia 13
3.2 Método 13
3.2.1 Participantes e procedimento 13
3.2.2 Instrumentos de recolha de dados 14
3.2.3 Técnicas de tratamento de dados 14
4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados 16
4.1 Fatores na articulação operacional com margem para melhoria 17
4.1.1 Enquadramento normativo-legal 18
4.1.2 Doutrina 20
4.1.3 Organização 20
4.1.4 Treino 21
4.1.5 Recursos 22
4.1.6 Interoperabilidade 22
4.1.7 Síntese conclusiva e resposta à QD1 22
4.2 Boas práticas de articulação interagências 23
4.2.1 Boas práticas nacionais 23
4.2.2 Boas práticas internacionais 25
4.2.3 Síntese conclusiva e resposta à QD2 27
4.3 Contributos para otimizar a articulação operacional 27
5. Conclusões 30
Referências bibliográficas 33

Índice de Apêndices

Apêndice A - Modelo de Análise ..... Apd A - 1
Apêndice B - Tipologia de entrevistas e identificação dos entrevistados ..... Apd B - 1
Apêndice C - Guião das Entrevistas ..... Apd C - 1
Apêndice D - Extratos das respostas às entrevistas ..... Apd D - 1
Apêndice E - Análise de Conteúdo das Entrevistas ..... Apd E - 1

Índice de Figuras

Figura 1 - Riscos e ameaças previstos no CEDN 1
Figura 2 - Tarefas e propósitos da segurança nacional 5
Figura 3 - Desenvolvimento conceptual do Conceito Estratégico Militar 9
Figura 4 - Paradigmas da estratégia 10
Figura 5 - Vetores de uma capacidade 11
Figura 6 - Matriz de correlação entre VD e paradigmas da estratégia 11
Figura 7 - Missões e Horas de voo realizadas em 2021 e 2022 no âmbito do SSI 16
Figura 8 - Missões das Forças Armadas e os fins da Segurança Interna 18
Figura 9 - Diagrama dos fatores, dimensões e indicadores para otimizar as OIA 29

Índice de Quadros

Quadro 1 - Modelo de análise ..... Apd A-1
Quadro 2 - Tipologia de entrevistas e identificação dos entrevistados ..... Apd B-1
Quadro 3 - Questões das entrevistas ..... Apd C-1
Quadro 4 - Extratos das respostas às entrevistas ..... Apd D-1
Quadro 5 - Análise de conteúdo das entrevistas ..... Apd E-1

Resumo

Os riscos e ameaças atuais promovem uma maior atenção sobre as operações interagência, em especial no que concerne à participação das Forças Armadas na Segurança Interna. A articulação operacional das Forças Armadas com as Forças e Serviços de Segurança tem sido prevista em diversos diplomas normativo-legais, mas ainda persistem algumas ações necessárias para que se alcance a otimização dos processos e procedimentos conducentes à eficiência e eficácia nestas operações interagência.

O presente trabalho tem como objeto de estudo as operações interagência entre a Força Aérea Portuguesa e as Forças e Serviços de Segurança, com o objetivo geral de formular contributos para otimizar a articulação operacional destas operações. Para tal efetua-se um estudo de caso, através de um raciocínio indutivo, recorrendo-se a uma estratégia de investigação qualitativa, com recurso à análise documental, observação e entrevistas, para identificar e analisar as variáveis e fatores com margem para melhoria nestas operações.

Com base nos dados recolhidos e analisados, conclui-se que existe margem para melhoria nestas operações e que podem ser adotadas boas práticas observadas em missões semelhantes em Portugal e no estrangeiro, designadamente no enquadramento normativo e legal, na doutrina existente, na organização, no treino, nos recursos e na interoperabilidade.

Palavras-chave:

Operações interagência, articulação operacional, Forças Armadas, Força Aérea Portuguesa, Forças e Serviços de Segurança, Segurança Interna.

Abstract

Current risks and threats promote greater attention to interagency operations, especially concerning the participation of the Armed Forces in Homeland Security. The operational articulation of the Armed Forces with the Security Forces and Services has been foreseen in several normative and legal diplomas, but there are still some necessary actions to achieve the optimization of processes and procedures conducive to efficiency and effectiveness in these interagency operations.

The present work has as an object of study the interagency operations between the Portuguese Air Force and the Security Forces and Services, with the general objective of formulating contributions to optimize the operational articulation of these operations. To this end, a case study is carried out, through inductive reasoning, using a qualitative research strategy, using document analysis, observation and interviews, to identify and analyze the variables and factors with room for improvement in these operations.

Based on the collected and analyzed data, it is concluded that there is room for improvement in these operations and that good practices observed in similar missions in Portugal and abroad can be adopted, namely in the normative-legal framework, in the existing doctrine, in the organization, in the training, resources and interoperability.

Keywords:

Interagency operations, operational articulation, Armed Forces, Portuguese Air Force, Security Forces and Services, Homeland Security.

Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

AAN	Autoridade Aeronáutica Nacional
ADIAO	Administrador da Informação da Área Operacional
ANEPC	Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil
AMN	Autoridade Marítima Nacional
AO	Articulação operacional

C

C2	Comando e Controlo
CA	Comando Aéreo
CCEM	Conselho de Chefes de Estado-Maior
CCOM	Comando Conjunto para as Operações Militares
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMC	Curso de Estado-Maior Conjunto
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CRP	Constituição da República Portuguesa

D

DECIR	Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais
DEEMGFA	Diretiva estratégica do Estado-Maior-General das Forças Armadas
DGAM	Direção-Geral da Autoridade Marítima
DGRM	Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DIVOPS	Divisão de Operações
DN	Defesa Nacional

E

EEINP	Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente
EMD	*Estado Mayor de la Defensa*
EMFA	Estado-Maior da Força Aérea
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
ENCT	Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo
EUA	Estados Unidos da América
EUROSUR	*European Border Surveillance System*

F

FAP	Força Aérea Portuguesa
FFAA	Forças Armadas
FRONTEX	Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira
FSS	Forças e Serviços de Segurança

G

GEN	General
GNR	Guarda Nacional Republicana
GSGSSI	Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna

I

IA	Interagências
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica
ISR	*Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*
IUM	Instituto Universitário Militar

L

LDN	Lei de Defesa Nacional
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
LOEMGFA	Lei Orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas
LOFA	Lei Orgânica da Força Aérea
LSI	Lei de Segurança Interna

M

MAAC	Ministério do Ambiente e da Ação Climática
MAOC(n)	Maritime Analysis and Operations Centre – Narcotics
MDN	Ministério da Defesa Nacional

N

NATO	*North Atlantic Treaty Organization*
NMIP	Núcleo de Missões de Interesse Público
NURVI	Núcleo de Reconhecimento e Vigilância e Informações

O

OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OIA	Operações Interagências
OL	Oficial de Ligação

OMD	Operações Multidomínio
ORDOP	Ordem de Operações
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
P	
PJ	Polícia Judiciária
POC	Ponto de Contacto
PS3	*Portuguese Sky Sentinel System*
PSP	Polícia de Segurança Pública
Q	
QC	Questão central
QD	Questão derivada
R	
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
S	
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SF	Sistema de Forças
SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SI	Segurança Interna
SIFICAP	Sistema de Fiscalização e Controlo das Atividades da Pesca
SIOPS	Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
SPA	Sistema de Policiamento Aéreo
SSI	Sistema de Segurança Interna
U	
UNCT	Unidade Nacional Contraterrorismo
UNCTE	Unidade Nacional de Combate ao Tráfico de Estupefacientes
V	
VD	Vetores de Desenvolvimento

Definições

Capacidade militar - Conjunto de elementos que se articulam, de forma harmoniosa e complementar, e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais, ou efeitos que são necessários atingir, englobando componentes da doutrina, da organização, do treino, da logística, da liderança, do pessoal, das infraestruturas e da interoperabilidade [negrito nosso], entre outras (Conselho de Chefes de Estado-Maior [CCEM], 2014b, p. 38).

Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente (EEINP) – O é o espaço que corresponde ao território nacional compreendido entre o ponto mais a norte, no concelho de Melgaço, até ao ponto mais a sul, nas ilhas Selvagens, e do seu ponto mais a oeste, na ilha das Flores, até ao ponto mais a leste, no concelho de Miranda do Douro, bem como o espaço interterritorial e os espaços aéreos e marítimos sob responsabilidade ou soberania nacional (CCEM, 2014a, p. 2).

Safety – No âmbito do Sistema de Proteção Civil refere-se à "atividade desenvolvida pelo Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram (Lei n.º 27/2006, de 3 de julho).

Security – No âmbito do Sistema de Segurança Interna, refere-se à "atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática" (Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto).

Ordem de operações (ORDOP) - Diretiva, geralmente formal, emitida por um comandante para os comandantes subordinados com o objetivo de efetuar a execução coordenada de uma operação (Instituto Universitário Militar [IUM], 2020c).

1. Introdução

> "Costumo dizer que não importa que haja muitas capelinhas, o importante é que sejam da mesma catedral. Se são capelinhas de confissões diferentes e que não falam entre si, aí temos um problema."
>
> (Embaixador Paulo Pinheiro, 2023)

A 28 de fevereiro de 2020 foi assinado um documento orientador para a articulação operacional (AO) entre as Forças Armadas (FFAA) e as Forças e Serviços de Segurança (FSS). Este documento, firmado pelo Chefe do Estado-Maior-General das FFAA (CEMGFA) e pela Secretária-geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI), pretendeu lançar as bases para a "[AO] entre as FFAA e as FSS no âmbito da segurança interna" (SGSSI & CEMGFA, 2020, p. 4), sistematizando as medidas de coordenação e AO.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN[1]) descreve e concretiza os principais riscos e ameaças à segurança nacional, conforme resumido na Figura 1, apresentando três regras que devem nortear a estratégia nacional: **unidade estratégica** – integrando todas as dimensões, entidades e organizações de segurança e defesa; **coordenação** – imprescindível para assegurar a cooperação e colaboração de todas as entidades; e **utilização racional e eficiente de recursos** – atendendo às restrições deve existir um foco na maximização da utilização dos recursos do Estado português.

Figura 1 - Riscos e ameaças previstos no CEDN
Fonte: Calhaço (2022).

[1] Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 19/2013, de 5 de abril.

Além destas regras basilares, o CEDN reforça a necessidade do Estado português apresentar respostas multissetoriais e integradas. Deverá envidar um conjunto de ações que maximizem as capacidades civis e militares, integradamente, para resposta às ameaças e riscos identificados. Destacam-se as diversas referências ao reforço da cooperação, coordenação, articulação e interoperabilidade dos sistemas e equipamentos, confirmando-se, assim, a importância da problemática em estudo.

Na sequência, foi aprovada a Reforma da Defesa 2020, através da RCM n.º 26/2013, de 11 de abril, que reforça a necessidade de incluir a cooperação com as FSS no ciclo de planeamento estratégico da Defesa.

Focando no tema em estudo, as "operações em ambiente interagências: contributos para uma articulação com a Força Aérea", e nas inúmeras referências encontradas nos documentos político-estratégicos, que reforçam a necessidade de maior cooperação, coordenação e articulação entre as FFAA e as FSS, o objeto de investigação deste estudo é as operações interagência (OIA) da FAP com as FSS.

A delimitação da investigação é fulcral para a especificação do campo da pesquisa, delimitando-se em três domínios: tempo, espaço e conteúdo (Santos & Lima, 2019, p. 42). Espacialmente, delimita-se às operações aéreas planeadas e preparadas em Portugal continental, no que concerne à coordenação inicial das operações, podendo as mesmas ser executadas noutro território, por exemplo nas operações no âmbito da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX). Esta delimitação foca na AO prévia, na preparação da missão que acontece em Portugal continental, excluindo-se assim outras operações aéreas que sejam preparadas e executadas noutros locais e que, por isso, possam ter condicionalismos e procedimentos diferenciados.

Temporalmente, iremos analisar a AO desde 2013, pela publicação do CEDN e da Reforma da Defesa 2020, que sublinharam a transversalidade da Defesa Nacional (DN) em diversas funções do Estado, nomeadamente na cooperação com as FSS.

Quanto ao conteúdo, delimitou-se às missões aéreas em que exista AO da FAP com a Guarda Nacional Republicana (GNR), a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Polícia Judiciária (PJ) e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). Acresce a Autoridade Aeronáutica Nacional (AAN), porquanto participa na AO da FAP com as FSS. Esta delimitação resulta da fase exploratória, verificando-se serem as FSS com as quais a FAP realiza missões aéreas operacionais em ambiente interagências (IA).

O Objetivo Geral (OG) deste estudo é formular contributos para otimizar a AO da FAP com as FSS em OIA. Pretende-se analisar a situação atual, reunir boas práticas de AO

existentes em Portugal, que envolvam missões aéreas, e, também, identificar exemplos no estrangeiro, de forma a apresentar propostas de melhoria que otimizem a AO da FAP com as FSS em OIA.

Com base no OG e nas delimitações elaboraram-se dois Objetivos Específicos (OE):

- OE1: Analisar a AO da FAP com as FSS em OIA. Visa apurar e analisar os modelos de AO existentes, da FAP com a GNR, PSP, SEF e PJ, incluindo a intervenção da AAN, em OIA. Pretende-se inventariar as missões aéreas realizadas, identificando os processos e entidades envolvidas, para permitir uma análise crítica aos dados recolhidos e identificar fatores que tenham margem para melhoria.

- OE2: Avaliar boas práticas de articulação interagências noutras operações e /ou países com realidades similares. Pretende distinguir e avaliar boas práticas que possam ser adaptadas ao objeto de estudo, para identificar potenciais ganhos na implementação de melhorias na AO entre a FAP e as FSS.

Com base nos dados exploratórios, inferiu-se que existe margem para melhoria na AO da FAP com as FSS, pelo que o problema de investigação a abordar é a otimização das missões aéreas realizadas pela FAP com as FSS no âmbito de OIA. Para tal definiu-se a seguinte Questão Central (QC):

- De que forma a AO da FAP com as FSS pode ser otimizada em OIA?

A partir da QC definiram-se as duas Questões Derivadas (QD), que contribuirão para a resposta à QC e para o cumprimento dos OG/OE:

QD1 – Que fatores na AO da FAP com as FSS em OIA podem ser distinguidos com margem para melhoria?

QD2 – Que boas práticas de articulação interagências podem ser selecionadas como aplicáveis ao caso em estudo?

O estudo, estruturado em formato de artigo científico, encontra-se organizado em cinco capítulos, iniciando com a presente introdução. Seguidamente são apresentados e desenvolvidos os conceitos estruturantes e o estado da arte, culminado com a apresentação do modelo de análise. No terceiro capítulo expõem-se a metodologia e o método seguidos, explanando o raciocínio, a estratégia de investigação, o desenho de pesquisa, participantes e procedimento, instrumentos e técnicas de recolha de dados. No quarto capítulo são apresentados os dados e a análise efetuada aos fatores na AO com margem para melhoria e elencam-se as boas práticas identificadas de articulação IA, formulando-se as respostas às QD e QC. No último capítulo, são sumariadas as conclusões decorrentes do apresentado,

destacando-se a súmula dos resultados, os contributos para o conhecimento, as limitações e os estudos futuros identificados.

2. Enquadramento teórico e conceptual

Neste capítulo coligem-se os principais contributos do estado da arte e da revisão da literatura, especialmente no que concerne ao enquadramento normativo-legal, assim como nas investigações prévias com objetos de estudo similares, para destacar os conceitos estruturantes, trilhando em direção ao modelo de análise.

2.1 Estado da arte/revisão da literatura

A atuação das FFAA em colaboração com as FSS não é uma novidade e, no caso da FAP, esta colaboração já conta com larga experiência, conforme se apurou nas entrevistas realizadas. Esta colaboração tem vindo a ser estreitada, fruto da conjuntura nacional e internacional, importando concretizar a evolução do enquadramento político-legal.

A Constituição da República Portuguesa (CRP[2]) prevê, no n.º 2 do art.º 273.º, como objetivos da DN "garantir […] a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas". O art.º 275.º discrimina as atribuições das FFAA, incumbindo-as da "defesa militar da República", prevendo que sejam "incumbidas, nos termos da lei, de colaborar em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações". A Figura 2 esquematiza as tarefas e propósitos decorrentes do enquadramento constitucional da segurança e defesa nacional.

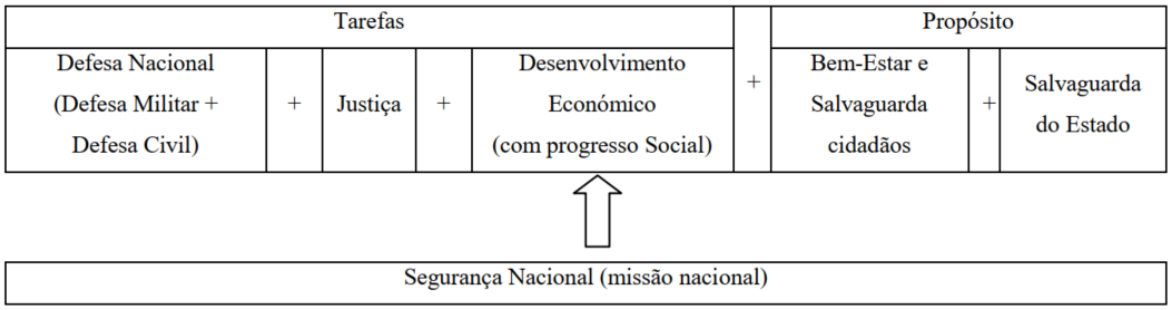

Figura 2 - Tarefas e propósitos da segurança nacional
Fonte: Palma (2010).

Conforme prescrito na CRP, não é claro e direto o enquadramento legal para a atuação das FFAA no âmbito da Segurança Interna (SI). Decorrente da maior consciencialização das ameaças transnacionais, o Ministro da DN publicou o Despacho n.º 22749/2001, de 22 de outubro, prevendo a atuação das FFAA na prevenção e combate ao terrorismo internacional, incumbindo o CEMGFA de emitir as correspondentes diretivas operacionais e atribuindo-lhe o comando operacional das forças empenhadas nesse âmbito. O mesmo despacho refere, no seu n.º 4, que a coordenação entre as FFAA e as FSS seria definida pelo Governo.

[2] Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto

No mesmo ano, foi solicitado um parecer à Procuradoria-Geral da República para clarificar se as FFAA "podem ser incumbidas de colaborar em missões de prevenção de riscos coletivos e de apoio ou reforço de medidas de segurança […] em casos de agressão ou de ameaça externas" (Parecer n.º 147/2001, 2002). Este parecer concluiu pela ligação das FFAA à segurança nacional, ao abrigo do n.º 2 do art.º 273.º da CRP, prevendo que a defesa militar possa envolver "uma componente interna" que acautele a proteção da "independência nacional, da integridade do território e a liberdade e segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas", acrescentando a possibilidade de atuação das FFAA em diversos setores internos do país, "na medida em que constituem interesses vitais para o bem estar e segurança das populações".

Esta evolução no enquadramento legal da atuação das FFAA na SI é concretizada com a publicação da Lei de Segurança Interna ([LSI] Lei n.º 53/2008, 2008) e da Lei de Defesa Nacional ([LDN] Lei Orgânica n.º 1-B/2009, 2009), estando previsto em ambas a cooperação entre as FFAA e as FSS para o "cumprimento conjugado das respetivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais" (SGSSI & CEMGFA, 2020, p. 3).

Focalizando na FAP, a sua Lei Orgânica (Decreto-Lei n.º 187/2014, 2014), publicada no seguimento do CEDN (2013), prevê como incumbência "participar na cooperação das [FFAA] com as [FSS], nos termos previstos no art.º 26.º da Lei Orgânica n.º 1-A/2009". Esta incumbência é ampliada com a definição das "competências, a estrutura e o funcionamento da Autoridade Aeronáutica Nacional [AAN]" (Lei n.º 28/2013, 2013), atribuindo competências específicas no âmbito do Serviço de Policiamento Aéreo (SPA), com estreita ligação às FSS. Destacam-se, no art.º 11.º da Lei n.º 28/2013, as competências para "prevenir, fiscalizar e impedir a utilização do espaço aéreo para o desenvolvimento e a prática de atos contrários à lei e aos regulamentos" e "planear e implementar as medidas adequadas para garantir a segurança do espaço aéreo nos eventos de elevada visibilidade".

Para cumprir com as suas competências no âmbito do SPA, a sua estrutura compreende o Comando Aéreo, os Centros de Relato e Controlo e as Unidades Aéreas Operacionais. Estes órgãos integram a estrutura orgânica da FAP e cumprem, assim, o desiderato do "duplo uso" em missões militares e não militares, previsto em diversos diplomas político-legais, como a Lei das Grandes Opções do Plano (Lei n.º 75-C/2020, 2020, p. 25).

O responsável pela "direção, coordenação e controlo das atividades desenvolvidas pelo SPA" é o Comandante Aéreo, (*cfr*. art.º 13.º da Lei n.º 28/2013, 2013) competindo-lhe determinar a aplicação das seguintes medidas:

a) Reconhecimento e vigilância de aeronaves e navios;

b) Reconhecimento e vigilância aérea de infraestruturas aeroportuárias e de outros locais utilizados por aeronaves;

c) Interceção, escolta e intervenção de aeronaves;

d) Aterragem de aeronaves num aeródromo diferente do de destino;

e) Interdição ou imposição de condições à entrada de aeronaves no espaço estratégico de interesse nacional permanente;

f) Adoção de medidas de gestão do espaço aéreo por razões de segurança.

Do exposto, podemos concluir que existe previsão legal e intenção político-estratégica para a atuação das FFAA em colaboração com as FSS e que, no caso da FAP, tem um enquadramento reforçado através das competências e atribuições da AAN e do SPA.

2.1.1 Operações interagências

As ameaças e riscos no contexto nacional têm alterado nas últimas décadas, sendo este fenómeno refletido nos textos enquadradores dos diplomas legais, de nível político-estratégico. As ameaças emergentes colocam pressão sobre os modelos organizacionais e operacionais tradicionais, colocando-se a tónica na cooperação institucional (CEDN, 2013), com ligação estreita ao objeto de estudo, OIA. Na Introdução destacou-se a referência à colaboração e cooperação institucional, mas nos diplomas estruturantes da DN e da SI não se encontram referências expressas ao conceito de OIA, surgindo este conceito na LOEMGFA e nos diplomas estratégicos produzidos pelo EMGFA.

O mesmo conceito já tem vindo a ser abordado em diversos estudos e trabalhos académicos, tanto nas FFAA como nas FSS e também ao nível académico em geral.

Para melhor compreender este conceito, analisou-se cada um dos termos constituintes. Uma operação, no âmbito militar, é uma "ação militar necessária para o cumprimento de uma missão estratégica, tática, de serviços, de treino ou administrativa [, que] inclui o planeamento, preparação, execução e avaliação para atingir os objetivos de qualquer empenhamento, batalha, operação de grande envergadura ou campanha" (Instituto Universitário Militar [IUM], 2020c, p. 212).

O termo interagência pressupõe a interação com outra(s) Agência(s), sendo aqui que não se encontra ligação direta à situação nacional. Se no exterior é perfeitamente aplicável, como acontece na União Europeia com agências como o FRONTEX, em Portugal já existem algumas Instituições que adotaram essa designação (ex: Agência Portuguesa do Ambiente), mas para este trabalho devemos adotar uma interpretação extensiva, colocando as diversas Instituições de Segurança e Defesa ao nível de Agência. Assim, "as [OIA] compreendem a colaboração, a cooperação e a coordenação entre diversos atores, na resposta a uma situação

complexa, não estando estabelecida, em regra, uma hierarquia comum" (Palma, 2010, p. 13). Palma destaca a realização do evento EURO 2004 como precursor para a adoção pragmática de soluções de funcionamento e atuação entre Instituições públicas, tendo o sucesso obtido lançado a semente para a alteração de paradigma ao nível de decisão político-estratégico (*idem*, p. 14).

Analisando o conceito noutros países, socorrendo-se do caso brasileiro, as OIA são definidas como

> interação das FFAA com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes […], evitando a duplicidade de ações, dispersão de recursos e a divergência de soluções com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos. (Ministério da Defesa do Brasil, 2017, p. 196)

2.1.2 Forças e Serviços de Segurança

As FSS encontram-se definidas na LSI, indicando-se como forças de segurança a Guarda Nacional Republicana (GNR), a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Polícia Marítima (PM) (Lino, 2014, p. 6). Na LSI constata-se que a Polícia Judiciária (PJ) e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) exercem funções de segurança interna, pelo que, numa interpretação extensiva e para o âmbito deste trabalho, considera-se estes dois organismos como serviços de segurança no âmbito do SSI.

2.1.3 Articulação operacional

Nos documentos analisados, observou-se a evolução do conceito de ligação entre as FFAA e as FSS, iniciando-se como cooperação e colaboração (CEDN, 2013), estando atual e amplamente referido como articulação (LOEMGFA, 2022). Esta mudança nos conceitos demonstra uma evolução do paradigma, passando duma ótica de colaboração e cooperação, que se assume alcançada, para o pormenor da AO, pressupondo a maximização na utilização dos recursos e a correta interoperabilidade de sistemas e equipamentos (RCM n.º 7-A/2015, de 20 de fevereiro), tendo em vista a otimização das operações.

Mas o conceito não encontra sustentação na doutrina militar, inferindo-se que pretende destacar a conjugação de meios e procedimentos para atingir a cooperação e colaboração operacional. Da análise ao documento orientador (SGSSI & CEMGFA, 2020), constata-se que o conceito é amplamente utilizado como uma das componentes da cooperação entre entidades, descrevendo seis fases necessárias para a correta AO, desde a identificação da necessidade até ao reporte e lições aprendidas, passando pela formalização do pedido de apoio, ativação, emprego e desmobilização dos meios e capacidades.

A AO também decorre do dever de coordenação e cooperação entre as FSS e o SPA, prevendo a comunicação de informação necessária e a "atuação conjunta, sempre que necessário", acrescentando que deve ser concretizada através dos dirigentes máximos dos serviços, "podendo ser objeto da celebração de protocolos" (art.º 16.º da Lei n.º 28/2013, de 12 de abril).

Assim, da pesquisa efetuada infere-se que a utilização do conceito de AO destaca a necessidade de sistematizar a coordenação, cooperação e a colaboração entre as FFAA e as FSS, porquanto estes conceitos são mais latos e menos concretizados.

2.1.4 Vetores de desenvolvimento de capacidade

A AO das FFAA com as FSS está interligada à utilização das capacidades militares em apoio a operações civis. Por analogia e para permitir a posterior análise crítica, foca-se no desenvolvimento das capacidades militares para corresponderem às necessidades de AO com as FSS. Enquadrando o processo de definição e implementação das capacidades militares, a Figura 3 apresenta a esquematização do desenvolvimento conceptual do Conceito Estratégico Militar (CEM), desde os documentos fundamentais que enquadram a definição da estratégia militar nacional, até ao Dispositivo de Forças que congrega as capacidades, forças e meios que compõem o Sistema de Forças (SF).

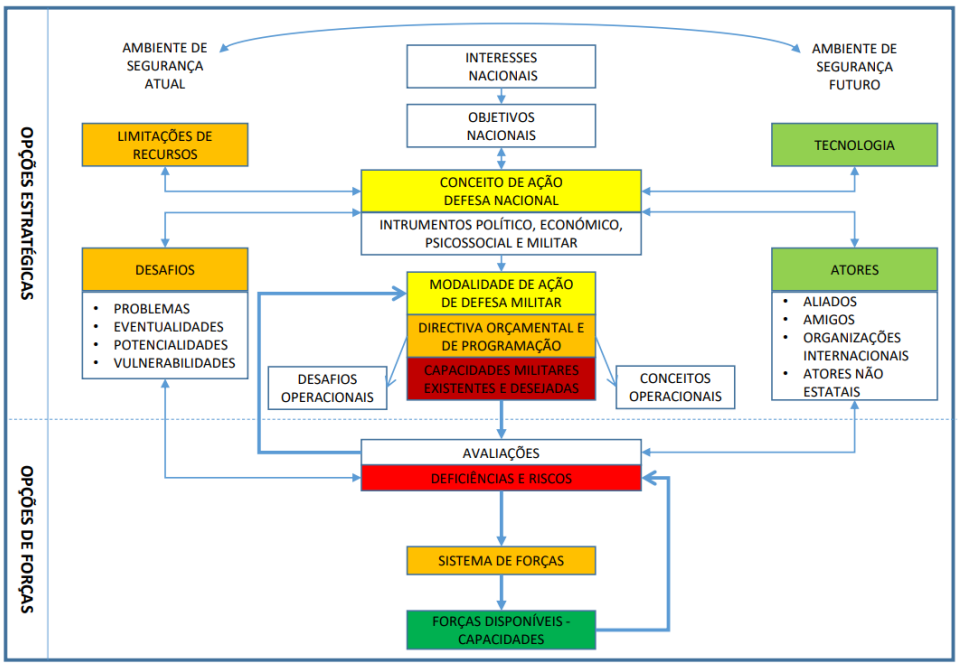

Figura 3 - Desenvolvimento conceptual do Conceito Estratégico Militar
Fonte: Liotta e Lloyd (2004, cit. por Calhaço, 2022).

O ciclo de planeamento de capacidades é regulado pela Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar (Despacho n.º 11400/2014, de 11 de setembro), apresentando

como uma das finalidades "Garantir a manutenção e edificação das capacidades essenciais para a defesa militar, […] vigilância e fiscalização dos espaços de soberania ou sob jurisdição nacional".

O planeamento estratégico militar, em Portugal, é observado segundo três paradigmas de transformação: genética, estrutural e operacional. Esta tridimensionalidade, visível na Figura 4, decorre e enquadra-se "nos princípios, nas orientações e nas medidas fixados na doutrina militar, estabelecendo uma relação de determinação desta última sobre os primeiros e sobre a restante documentação" estratégica militar (Ribeiro, 2017).

	PARADIGMAS		
	GENÉTICO	ESTRUTURAL	OPERACIONAL
TEMAS ESTRATÉGICOS	Equilíbrio	Optimização	Flexibilidade
ÂMBITO	Edificação e administração dos recursos materiais, humanos, financeiros e de informação	Composição, organização e articulação dos meios materiais e humanos	Emprego dos meios
CAPACIDADES	Diversificadas Integráveis Conjugáveis	Coerentes Interdependentes Colaborantes	Expedicionárias Jurisdicionais Decisórias

Figura 4 - Paradigmas da estratégia
Fonte: Ribeiro (2017).

O planeamento orientado para a edificação de capacidades é reconhecido como uma atividade de elevada importância para conjugar os objetivos com os recursos disponíveis no país, alinhando os objetivos políticos com as capacidades a manter ou a desenvolver (Conselho de Chefes de Estado-Maior [CCEM], 2014b). Na definição de capacidade militar são evidenciadas as componentes da **doutrina, organização, treino, logística, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade**, entre outras (*idem*, p. 38). Estas componentes são identificadas nos documentos enquadrantes nacionais e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), como Vetores de Desenvolvimento (VD) de uma capacidade (EMGFA, 2020, p. 36). Estes VD são determinantes na edificação e desenvolvimento de capacidades militares e deverão ser revisitados regularmente para proceder a ajustes que garantam a sua correta exploração (Andrade, Santos, & Correia, 2019, p. 8). A Figura 5 apresenta um resumo das características de cada um dos VD, destacando as suas principais características.

Doutrina	**Como combatemos** (combate, apoio de serviços…). Compreende táticas, técnicas e procedimentos.
Organização	**Como estamos organizados para combater** (Flotilhas - Brig/UEB – Esquadras …). Define as estruturas, forças e elementos militares para operar, manter e sustentar uma determinada capacidade.
Treino	**Como nos preparamos para combater ao nível tático** (individual, coletivo, modular, orientado para a missão, de unidade, combinado) e **operacional** (conjunto). ….finalidade é a manutenção e aperfeiçoamento dos conhecimentos/aptidões/atitudes previamente adquiridos, associados à aplicação/emprego de uma determinada capacidade.
Material	**Todos os materiais, equipamentos, sobressalentes e tecnologia** necessários para equipar as forças. Exclui novos equipamentos, em fase de desenvolvimento o teste.
Liderança	Abrange as atividades de liderança e **formação individual** destinadas a conferir as competências necessárias ao desempenho de cargos específicos de acordo com uma determinada capacidade. …. Compreende a **Instrução Militar, Formação Contínua e Formação Profissional**.
Pessoal	…tipo e **quantidade de recursos humanos** necessários para operar, manter e sustentar uma determinada capacidade em **tempo de paz, guerra, conflito ou outra contingência**.
Infraestruturas	Infraestruturas necessárias para **alojar, treinar e aprontar forças, bem como operar e sustentar meios**
Interoperabilidade	**Dá coerência** à capacidade e a torna eficaz no cumprimento dos objetivos (táticos, operacionais ou estratégicos), pois impõe um **processo colaborativo** de planeamento e execução, destinado a alcançar e manter o nível de **normalização e sincronização de todos os vetores** associados ao desenvolvimento de uma determinada capacidade. Ao nível nacional (entre Ramos) e internacional (ex.: OTAN).

Figura 5 - Vetores de uma capacidade
Fonte: Calhaço (2022).

Dependendo do estado de desenvolvimento de cada capacidade, o foco dos paradigmas da estratégia será diferente, bem como nos respetivos VD a atender. Conforme se resume na Figura 6, na fase de edificação o foco deverá ser em todos os VD, exceto a organização, porquanto nos paradigmas estrutural e operacional o foco situa-se mais ao nível da doutrina, organização, treino, pessoal e interoperabilidade.

	Genética	Estrutural	Operacional
Doutrina	●	●	●
Organização		●	
Treino	●		●
Material	●		
Liderança	●		
Pessoal	●	●	
Infraestruturas	●		
Interoperabilidade	●		●

Figura 6 - Matriz de correlação entre VD e paradigmas da estratégia
Fonte: Figueiredo (2022).

2.2 Modelo de análise

Decorrente do enquadramento teórico e conceptual, verifica-se a pertinência da presente investigação, por ser uma temática de importância acrescida para as FFAA e FSS, visando apresentar contributos que otimizem a AO em missões aéreas realizadas no âmbito de OIA da FAP com as FSS. Para cumprir com esse desiderato elaborou-se o modelo de análise, com base nos conceitos estruturantes, nas variáveis, dimensões e indicadores (*vide* Quadro 1).

3. Metodologia e método

Tendo por base as normas e metodologias adotadas e em uso no IUM, apresenta-se, de seguida, o resumo da metodologia e instrumentos a aplicar.

3.1 Metodologia

Como metodologia para a realização desta investigação teve-se por base as Normas do IUM, em particular a NEP/INV 001 (IUM, 2020a), a NEP/INV 003 (IUM, 2020b) e as Normas de Autor (Fachada et al., 2020), assim como as orientações metodológicas (Santos & Lima, 2019). Baseado nos referidos documentos, utiliza-se um raciocínio indutivo, aliado ao pensamento crítico, para, através da observação de factos e sua associação, poder estabelecer padrões e generalizações que nos permitam retirar conclusões. A problemática conduz a um estudo de caso, que resulta da análise documental e da observação crítica de processos e procedimentos entre Instituições Públicas, pelo que se entende que a estratégia a desenvolver será essencialmente qualitativa, baseada na análise documental e entrevistas estruturadas, semiestruturadas e não estruturadas, procurando identificar fatores na AO com margem para melhoria e distinguir boas práticas em exemplos existentes em Portugal e no estrangeiro, que sejam passíveis de implementação no caso em estudo.

3.2 Método

A investigação seguiu duas fases. Inicialmente, com recurso a leituras preliminares, à observação e à realização de entrevistas exploratórias, construiu-se o estado da arte e identificaram-se alguns fatores com potencial para melhoria, assinalando os pontos a abordar nas entrevistas a realizar na fase seguinte. Na fase analítica e conclusiva conduziram-se e analisaram-se as entrevistas, tendo sido complementadas pela análise documental.

3.2.1 Participantes e procedimento

Na fase exploratória realizaram-se entrevistas não estruturadas a militares da FAP, desenvolvendo uma interação em torno do tema genérico das OIA (Santos & Lima, 2019, p. 102), procurando obter linhas de investigação futuras que permitiram concretizar a formulação de entrevistas na fase subsequente.

Na fase analítica realizaram-se entrevistas a especialistas da FAP e da AAN, com ação direta ou indireta no planeamento e realização de missões aéreas no âmbito de OIA, e também às contrapartes nas FSS, conforme caracterizado no Apêndice B. Foram enviados guiões de entrevista para as entidades a entrevistar, previamente por correio eletrónico, e procurou-se realizar as mesmas presencialmente para, com a sua autorização, proceder à gravação, transcrição e posterior validação. Esta possibilidade só foi concretizada com algumas entidades, distinguidas no Quadro 2 por serem do tipo não estruturada ou

semiestruturada. Nas restantes entidades a resposta foi recebida por email, assumindo um caráter diretivo ou estruturado, com as respostas colocadas diretamente pelas entidades nos respetivos guiões.

3.2.2 Instrumentos de recolha de dados

Os instrumentos de recolha de dados utilizados na presente investigação foram a análise documental, a observação e a entrevista.

A pesquisa bibliográfica conduziu à análise documental e baseou-se, essencialmente, em legislação, normas e documentos oficiais do MDN, das FFAA, das FSS e da OTAN, e em livros, publicações e monografias.

A observação, por parte do autor enquanto militar da FAP com experiência em Unidades-Base que desenvolvem missões em articulação com as FSS, facilitou a formulação das questões e permitiu estabelecer os contactos prévios para entrevistas exploratórias.

As entrevistas exploratórias permitiram reunir informação para a preparação do guião de entrevista genérico, de aplicação seletiva e ajustável às diversas entidades entrevistadas (*cfr*. Quadro 3). Este guião de entrevista foi estruturado em seis categorias: conceito de OIA; impacto do documento orientador para a AO entre FFAA e as FSS; histórico de operações aéreas realizadas em AO com entidades externas ao Ministério da Defesa Nacional (MDN); Documentos de AO; lições aprendidas e boas práticas; VD e sua aplicação às OIA.

Atendendo ao objeto de estudo, foram colocadas as mesmas questões a órgãos da FAP e às FSS incluídas no estudo, para conseguir obter as diferentes perspetivas sobre os mesmos assuntos. O guião também serviu de guia nas entrevistas não estruturadas, com foco nas categorias identificadas.

3.2.3 Técnicas de tratamento de dados

As entrevistas foram submetidas à análise categorial (Sarmento, 2013, p. 30-46), apresentando-se os resultados nos Apêndices D e E, contribuindo com dados para a análise e, também, com citações que ilustram e realçam os argumentos apresentados ao longo do texto.

Para conhecer a "expressão real e correta" das variáveis analisadas (Santos e Lima, 2019, p. 57), atendendo ao facto das OIA serem referenciadas em documentos político-estratégicos, adotou-se, por analogia, o modelo apresentado por Yarger na sua obra *Strategic theory for the 21st century: The little book on big strategy* (2006). Segundo Yarger, a validação de qualquer estratégia deve ser testada com base em três indicadores: adequabilidade, exequibilidade e aceitabilidade. Estes deverão ser avaliados continuamente, desde o desenvolvimento à operacionalização de qualquer estratégia.

A adequabilidade refere-se à relação entre a utilização dos meios e a obtenção dos efeitos desejados, isto é, se estamos a utilizar corretamente os meios para cumprir com os objetivos. A exequibilidade foca a atenção nos meios disponíveis serem os corretos para executar a estratégia. Por seu turno, a aceitabilidade relaciona os efeitos desejados face aos objetivos e aos métodos para os alcançar, tendo em conta os custos, tanto nos recursos despendidos, como ao nível dos impactos intangíveis como a opinião pública, a vontade nacional e a reação dos diferentes atores nacionais e internacionais. Questionando cada um destes indicadores, uma resposta negativa indicia a inviabilidade da estratégia conduzida. Mas esta avaliação nem sempre é facilmente reduzida a uma resposta binária, de sim e não, pelo que a análise deve ser mais profunda e conjugada com a avaliação do risco e das consequências prováveis de sucesso ou fracasso (Yarger, 2006, p. 70).

4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

O presente capítulo apresenta os dados considerados mais pertinentes para o estudo e procede-se à análise e discussão dos resultados da investigação conduzida. A estrutura segue a sequência do modelo de análise e irá conduzir as respostas às QD e, consequentemente, à QC.

A análise e discussão será norteada pelas dimensões genética, estrutural e operacional, conduzindo a indicadores, adotando a perspetiva de Ribeiro (2007), correlacionando-se as variáveis com a adequabilidade, com a exequibilidade e com a aceitabilidade.

O Relatório Anual de Segurança Interna (RASI), que espelha o "resultado do trabalho das diversas entidades que concorrem para a [SI] em Portugal" (Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna [GSGSSI], 2023, p. 1), é uma excelente referência para validar a participação da FAP na SI, com as missões realizadas através da AAN, enquanto autoridade do Estado no espaço estratégico de interesse nacional permanente (EEINP), nas vertentes marítima e aérea. Na Figura 7 observam-se as missões realizadas pela FAP, coordenadas pela AAN, nos anos de 2021 e 2022.

	Horas de Voo	
Tipo de missão	Ano 2021	Ano 2022
Monitorização e controlo do espaço marítimo (em colaboração com a Direção-Geral de Recursos Naturais, no âmbito do projeto SIFICAP)	134:15	**10:40**
Monitorização da Segurança e Serviços Marítimos	510:15	**314:05**
Controlo e Combate à Poluição	486:00	**236:55**
Coordenação e colaboração com as Forças e Serviços de Segurança	493:35	**303:40**

Figura 7 - Missões e Horas de voo realizadas em 2021 e 2022 no âmbito do SSI
Fonte: GSGSSI (2023).

Conforme Estrela (*cfr*. Quadro 4), as missões aéreas realizadas com as FSS, representam, em média, 31% com um desvio padrão de 9%, face à totalidade das missões aéreas realizadas no âmbito das OIA. Este valor é significativo e expressivo relativamente ao total de missões aéreas operacionais (J. J. Gonçalves, entrevista presencial, 08 de fevereiro de 2023). Relativamente a outras entidades com as quais a FAP realiza missões

aéreas no âmbito de OIA, pode-se verificar no RASI (2022) que existem várias entidades com as quais são realizadas missões aéreas.

Em relação às FSS verificou-se que para a PSP e GNR estas missões têm um peso reduzido nas suas operações, ao contrário da PJ-UNCTE e, indiretamente, do *Maritime Analysis and Operations Centre* (MAOC), cuja articulação com a FAP é importante para as operações que envolvam o seguimento e deteção de alvos no Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente (EEINP) (*cfr*. Quadro 4).

Constata-se que a totalidade das missões planeadas foram realizadas. Este facto resulta da coordenação prévia que é efetuada, só se avançando para o planeamento caso haja uma elevada probabilidade de realização da missão e também se procede ao ajuste dos detalhes da missão, por forma a conciliar com outras missões planeadas e assim garantir o seu cumprimento. A antecedência com que são planeadas e coordenadas as missões aéreas depende da tipologia de missão, sendo referido que na maioria são planeadas e coordenadas num curto espaço de tempo, como por exemplo as missões de apoio à PJ na deteção e seguimento de alvos de interesse (*cfr*. Quadros 4 e 5).

4.1 Fatores na articulação operacional com margem para melhoria

No seguimento do documento orientador (SGSSI & CEMGFA, 2020), a 14 de fevereiro de 2023, foi publicado um Despacho Conjunto, pelas mesmas entidades, que criou um Grupo de Trabalho, tendo como principais objetivos:

> a) Identificar medidas de coordenação concretas para promover a [AO] entre as [FFAA] e as [FSS] e elaborar, com base nessas medidas, um **plano ou planos de [AO]** para combate a agressões ou ameaças transnacionais;
>
> b) Identificar ações específicas de cooperação destinadas a **otimizar sinergias** entre as [FFAA] e as [FSS], nomeadamente nos domínios **genético, estrutural e operacional**;
>
> c) Identificar as medidas necessárias para garantir a **interoperabilidade** dos sistemas e equipamentos das [FFAA] e as [FSS], no âmbito das **comunicações, do fluxo e da representação da informação situacional**, e dos **procedimentos e processos**. [negritos nossos] (SGSSI & CEMGFA, 2023)

Quanto ao documento orientador, foi referido por todos os entrevistados que não produziu impacto significativo na AO entre entidades. Apenas duas entidades da FAP referem que passaram a existir algumas missões cuja articulação passou a ser efetuada pelo CCOM, como as missões no âmbito do DECIR, em que a articulação com a GNR passou a ser efetuada através do CCOM (*cfr*. Quadro 5).

Quanto à aplicabilidade dos VD ao presente estudo, metade dos entrevistados consideram que é possível fazer a analogia quanto à aplicação dos VD ao desenvolvimento das OIA. Acrescem 33% das respostas que apontam para a sua aplicação parcial (*cfr.* Quadro 5). Assim verifica-se a exequibilidade, por maioria, da aplicação destas variáveis ao modelo de análise.

4.1.1 Enquadramento normativo-legal

O enquadramento normativo-legal do objeto de estudo merece uma análise aprofundada, porquanto, numa ótica de desenvolvimento estrutural, "é essencial para o sucesso das [OIA] que o ordenamento legal seja claro e não suscite insegurança na atuação (Palma, 2011, p. 42). A Figura 8 apresenta a relação entre as missões das FFAA e os fins da Segurança Interna (SI).

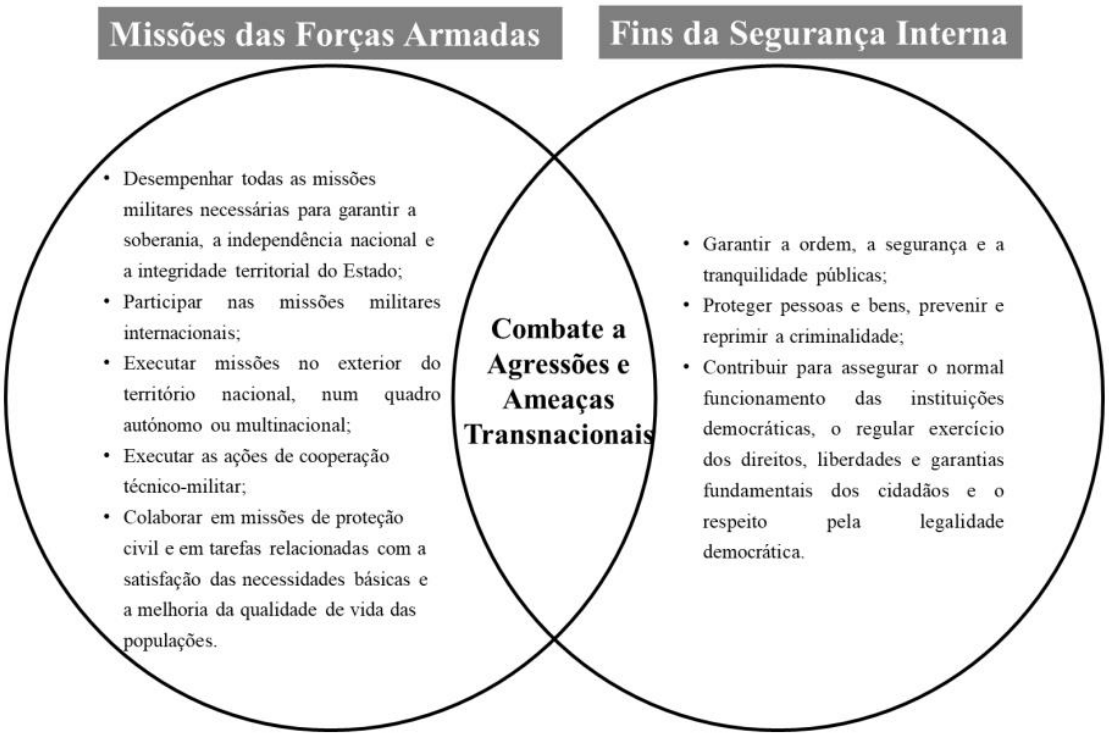

Figura 8 - Missões das FFAA e os fins da SI
Fonte: Pereira (2019).

Conforme referido, em 2001 foi publicado um Despacho do MDN, seguindo-se Parecer da Procuradoria-Geral da República que considerou existir enquadramento legal para a participação das FFAA na SI. Seguiram-se o CEDN, a LSI, a LDN, a LOBOFA e as Leis Orgânicas do EMGFA e dos ramos, que continuaram a prever essa participação, referindo-a de forma explícita.

Mas a participação das FFAA na SI é um tema que ainda gera discussão. Diversos autores apresentam diferentes perspetivas e, sendo consensualmente aceite a participação das FFAA em ações *safety*, relativamente à participação em ações no âmbito da SI (*security*), o enquadramento legal é discutível. A "visão mais legalista e politizada, que desde 1982 vem «limitando» a intervenção das FA no território nacional", não está perfeitamente esclarecida (Borges, 2013, p. 1). A sua atuação está bem definida no âmbito dos estados de exceção, nos termos do art.º 19.º da CRP, e do Regime do estado de sítio e de emergência (Lei Orgânica n.º 1/2012, de 11 de maio), mas fora destes a atuação gera dúvidas quanto à sua constitucionalidade e considera-se, nalguns "sectores, mais civilistas, como o reforço da militarização no controlo urbano (uma das missões) ou nas funções de polícia em geral" (Borges, 2013, p. 4).

Assinala-se (*cfr*. Quadro 4), a referência aos normativos legais que colocam desafios à correta aplicação do documento orientador, especialmente no caso da FAP, que executa parte das missões no âmbito do SPA, enquadradas pela Lei n.º 28/2013, de 12 de abril, que atribui responsabilidades próprias no domínio da segurança à AAN, na dependência direta do MDN. Esta situação merece uma maior clarificação legal, pois o duplo uso dos meios aéreos da FAP, com utilização no âmbito do SF e do SPA, deverá estar perfeitamente regulado para evitar qualquer dúvida e eventual discricionariedade.

Pormenorizando o expresso no documento orientador (SGSSI & CEMGFA, 2020), há alguns conceitos que merecem melhor desenvolvimento por não encontrarem previsão nos normativos nacionais, podendo gerar dúvida. Destacam-se os conceitos de mecanismos face a medidas de coordenação, os graus de comando e o enquadramento da direção operacional e a dependência hierárquica em relação à funcional (Jacinto, 2023).

Quanto à existência de documentos e normativos que enquadrem a AO, assinala-se que o SGSSI referiu, em entrevista ao Diário de Notícias, que para colmatar as necessidades operacionais existem documentos bastante flexíveis que lhe permitem trabalhar com diversas entidades, incluindo as FFAA, porque tem a competência de articulação com essas entidades (Pinheiro, 2023). No entanto, a maioria dos entrevistados declarou não existirem documentos de AO entre a FAP e as FSS, salientando-se a referência de que as entidades não dispõem de autonomia para tal, fazendo referência a normativos legais e a planos do EMGFA (*cfr*. Quadros 4 e 5). Apenas dois dos entrevistados afirmam existirem documentos de articulação, pese embora se refiram a acordos que envolvem indiretamente a FAP (*idem*).

No caso dos eventos de alta visibilidade, as respostas divergem, referindo-se que normalmente é produzido um documento de articulação, mas que alguns não receberam o

documento. Salienta-se a produção de Ordens de Operações (ORDOP) internas, nas entidades, para enquadrar as missões que realizam nesses eventos, e, no caso da FAP foi destacado o papel da AAN como entidade de ligação ao SSI. Quando a questão se foca numa missão em particular, reafirma-se a falta de documentos de articulação e destaca-se a importância dos contactos entre Órgãos e Elementos de Ligação para concretizar a AO (*cfr*. Quadros 4 e 5).

4.1.2 Doutrina

Verifica-se que apenas dois entrevistados consideram que a doutrina é suficiente. Nas respostas que reconhecem a necessidade da existência de doutrina, é referido que esta deve ser produzida ao nível superior (estratégico e operacional) e ao nível tático deverá manter-se a produção de ORDOP. Salienta-se a necessidade de produção de documentos internos para enquadrar as missões por falta de documentos doutrinários de nível superior. Também se assinalam as várias referências à necessidade de desburocratizar o processo ao nível tático, maximizando a proximidade entre as entidades. Por outro lado, também são referidos diversos diplomas que enquadram a participação das FFAA nas atividades de apoio ao bem-estar das populações, que assumem um papel doutrinário (*cfr*. Quadros 4 e 5).

A necessidade de doutrina também é evidenciada no Despacho conjunto (SGSSI & CEMGFA, 2023), sendo um dos objetivos a apresentação de planos de AO para combate a agressões ou ameaças transnacionais. Exemplificando, a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, prevista na RCM n.º 7-A/2015, de 20 de fevereiro, e a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras, prevista na RCM n.º 104/2017, de 17 de julho, preveem o aprofundamento do relacionamento das FFAA e FSS com base em planos de AO, que não se encontram publicados.

As entrevistas também revelaram que o conceito não é de aplicação corrente nas suas organizações, identificando-se, residualmente, a necessidade de incluir em doutrina conjunta. A disparidade nas respostas, com a PSP que refere utilizar outros conceitos, como operações multidisciplinares ou operações de cooperação policial, e a GNR a reconhecê-lo, mas não o utilizando, indicia a necessidade dum trabalho ao nível superior das Instituições em estudo para a sua correta adoção no léxico organizacional (*cfr*. Quadros 4 e 5).

4.1.3 Organização

Com base nos resultados expressos nos Quadros 4 e 5, verifica-se que a articulação das missões aéreas entre a FAP e as FSS é, na sua maioria, efetuada diretamente entre estas entidades, com posterior informação ao CCOM. Apenas é referido que existem algumas

missões que são articuladas pelo CCOM, no caso de se tratarem de missões que não se inserem no âmbito do SPA.

Este fator também é maximizado através da correta definição dos órgãos/elementos de ligação entre as entidades, constatando-se que apenas a FAP e o MAOC dispõem de órgãos/elementos de ligação específicos para articulação com as respetivas FSS – o Núcleo de Missões de Interesse Público (NMIP), o Núcleo de Reconhecimento e Vigilância e Informações (NURVI) e, indiretamente, a AAN. Estes órgãos de ligação na FAP também destacam um Oficial de ligação (OL) para articular com as respetivas entidades. A coordenação com a PJ é efetuada pelo OL e na GNR e PSP esta é efetuada ao nível do órgão de comando das operações, não sendo identificado um órgão específico, num nível organizacional de execução, para articular este tipo de missões. Na FAP, a Divisão de Operações (DIVOPS) apenas coordena os termos de empenhamento dos meios nas missões da Agência FRONTEX (*cfr*. Quadros 4 e 5).

Também se verifica que 67% das respostas das entrevistas validam a existência de elementos de ligação da FAP junto das FSS e que um terço das respostas reconhece a necessidade da existência de mais elementos de ligação, em contraponto com igual número de respostas que considera que deverão existir órgãos de ligação (*cfr*. Quadro 5).

4.1.4 Treino

A necessidade de realização de exercícios é reconhecida pelos SGSSI e CEMGFA (2023, p. 2), como forma de testar e validar "o plano ou planos de [AO]" a propor pelo Grupo de Trabalho.

Conforme podemos observar no RASI de 2022, para testar a preparação e os mecanismos de atuação nos domínios *safety* e *security*, realizaram-se diversos exercícios e simulacros, envolvendo as FSS e a ANEPC. Também é referida a realização de "dois exercícios de segurança de grande dimensão", envolvendo as FSS e as FFAA para validar as disposições, entre outras, do previsto nas Orientações para a AO entre as FFAA e as FSS (GSGSSI, 2023, p. 87-88). Assinala-se, também, a realização de dois exercícios planeados e conduzidos pelo Comado Operacional da Madeira, o Exercício Zarco e o Exercício DRONEX 22, que visaram exercitar as Forças da região no planeamento e execução de missões de vigilância e controlo no EEINP e testar a cooperação e nível de interoperabilidade entre as FFAA e as entidades regionais, onde se incluiu a PSP (*idem*, p. 117).

As entrevistas revelam que não são realizados treinos e exercícios e que seria pertinente a sua efetivação, para melhorar procedimentos, doutrina e interoperabilidade (*cfr*. Quadros 4 e 5).

4.1.5 Recursos

Embora se tenha tomado como base de trabalho os VD, optou-se por reunir os vetores Pessoal, Material e Infraestruturas sob o mesmo fator, em virtude dos resultados das entrevistas conduzirem à presente solução.

As entrevistas apontam para a existência de margem para melhoria em termos de recursos e, também, para o facto do recurso humano ser o mais escasso. Garcia (2023) aponta como limitações a reduzida capacidade de partilha de dados dos sensores em tempo real e as comunicações por satélite em banda larga. Assinala-se ainda a referência à lacuna de meios interoperáveis, em especial nas comunicações, partilha de situação operacional e capacidade de acompanhamento conjunto de missões. Esta lacuna tem uma elevada correlação com o fator seguinte, evidenciando que poderão existir recursos materiais disponíveis, mas que não servem o propósito da interoperabilidade.

4.1.6 Interoperabilidade

A interoperabilidade também é assinalada no despacho conjunto, indicando como áreas de atuação, para identificar as medidas necessárias, as comunicações, o fluxo e a representação da informação situacional, os procedimentos e processos (SGSSI & CEMGFA, 2023).

Cruz (2023) reconhece a partilha de situação operacional, nomeadamente em termos de informações e meios operacionais, como uma das limitações à eficácia das OIA. Garcia (2023) destaca várias limitações que têm na sua génese problemas de interoperabilidade, nomeadamente a partilha de cenário tático com entidades envolvidas e a capacidade de comunicações com as FSS. Também é reconhecido, pelas entrevistas, que existe margem para melhorar a interoperabilidade de sistemas entre a FAP e as FSS, em especial no que se refere à partilha de comunicações e dados entre as entidades. Outra capacidade que está relacionada é a de Comando e Controlo (C2), que seria elevada com a interoperabilidade de sistemas (*cfr*. Quadros 4 e 5). A DIVOPS refere que a normalização e interoperabilidade nas FFAA e na OTAN representa um enorme esforço organizacional, pelo que a interoperabilidade com as FSS deverá atender ao sistema de normalização já existente.

4.1.7 Síntese conclusiva e resposta à QD1

Tendo presente a análise precedente, em resposta à QD1, verificou-se que as variáveis em análise representam fatores na AO da FAP, no âmbito de OIA, que se distinguem por apresentarem margem para melhoria. Em termos das linhas de ação genéticas, deverão ser atendidos estes fatores na edificação e desenvolvimento das capacidades militares, em especial na definição dos requisitos de capacidade em que a interoperabilidade é um fator

crítico. Em termos estruturais, destaca-se a necessidade do correto e inequívoco enquadramento normativo-legal, complementado com doutrina aos níveis estratégico-operacional, e sustentado em estruturas específicas que mantenham um relacionamento próximo. Para cimentar o relacionamento IA, com especial foco no domínio operacional, deve-se atender ao desenvolvimento de conceitos de operação, de treinos e exercícios conjuntos e á partilha de técnicas, táticas e procedimentos e, também de informação e informações.

Atendendo aos indicadores propostos, quanto à adequabilidade conclui-se que os recursos existentes poderão ser melhor explorados para otimizar as OIA. Em relação à exequibilidade, verifica-se que persistem algumas falhas nos recursos disponíveis, em especial os meios humanos e materiais, para garantir a correta ligação entre as instituições e a interoperabilidade de sistemas. A aceitabilidade das OIA, no âmbito do objeto de estudo, é reconhecida e acolhida a diferentes níveis da sociedade portuguesa, assumindo-se como uma solução correta para Portugal.

4.2 Boas práticas de articulação interagências

Esta secção apresenta o resultado da análise de boas práticas identificadas através das entrevistas e da pesquisa de modelos de OIA em países com uma implementação mais aprofundada destas operações.

4.2.1 Boas práticas nacionais

O MAOC[3] é apresentado por mais do que um entrevistado como uma boa prática para otimizar as OIA. Uma primeira boa prática é a sua composição, que consiste em **OL** do País que representam as autoridades policiais, aduaneiras, militares e marítimas das nações europeias participantes, bem como OL permanentes dos Estados Unidos da América (EUA). A identidade organizacional (*ethos*), as práticas de trabalho e as operações do MAOC procuram **minimizar a burocracia** e maximizar a atividade operacional. Para além da **partilha de *Intel* e dos meios navais e aéreos** dos Países Parceiros, o MAOC também é uma referência pelo seu modelo de trabalho em que **OL de autoridades civis e militares trabalham lado a lado** com total transparência e paridade, colaborando para um objetivo comum (*cfr*. Quadros 4 e 5).

Outra boa prática identificada é o caso da Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) que, no âmbito do controlo de atividades

[3] O MAOC é uma iniciativa de 6 Estados-Membros da UE (França, Irlanda, Itália, Espanha, Holanda e Portugal) e do Reino Unido, consistindo num fórum para cooperação multilateral para combater o tráfico ilícito de drogas por via marítima e aérea. (MAOC, s.d.).

piscatórias, produz e publica um **plano de atividades anual**, o que facilita a articulação e planeamento para o período de vigência. Neste plano está definido o esperado a nível de esforço operacional pelas diversas entidades, as responsabilidades de cada entidade e a forma como a articulação entre as diversas entidades deverá decorrer. Estes tipos de **documentos orientadores** facilitam o desenvolver das missões e minimizam a possibilidade de incongruências, otimizando a eficácia na persecução do objetivo comum (*cfr*. Quadros 4 e 5).

No caso da ANEPC, destaca-se a existência de **documentos enquadradores** (*cfr*. Quadros 4 e 5), materializados em **planos de operações** (Borges, 2013, p. 8), que estabelecem claramente os procedimentos, as linhas de contacto e as responsabilidades de cada entidade. Como exemplo temos o Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 90-A/2022, de 30 de dezembro, que estabelece "o conjunto de estruturas, de normas e procedimentos que asseguram que os agentes de proteção civil e as entidades com especial dever de cooperação atuam […] articuladamente sob um comando único, sem prejuízo da respetiva dependência hierárquica e funcional". Acresce a publicação anual da Diretiva Operacional Nacional, devidamente integrada em normativos legais e doutrinários de nível superior, que estabelece o Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR), definindo "as atribuições primárias e o modo de articulação dos múltiplos agentes com responsabilidades partilhadas […] constituindo-se como um instrumento de planeamento, organização, coordenação e comando operacional" (ANEPC, 2022, p. 13).

Ao nível mais tático, evidenciou-se a mais valia que representa a **plataforma integrada de C2** existente na FAP (*cfr*. Quadros 4 e 5), a *Portuguese Sky Sentinel System* (PS3) que permite monitorizar permanentemente as operações aéreas (FAP, s.d.). Este sistema é utilizado no âmbito DECIR e permite saber, em tempo real, a posição das aeronaves envolvidas, contribuindo para um processo de decisão, mais rápido, eficaz e seguro. Como sistema integrado, também agrega e trata toda a informação recebida pelos diversos sensores e difunde, atempadamente, às diversas forças e/ou entidades que dela necessitem, como é o caso da ANEPC e da GNR. Esta nova capacidade de monitorização e controlo em tempo real, devidamente integrada num ambiente em rede, interoperável com o dispositivo da Força Aérea, será também fundamental no âmbito de outras missões de interesse público.

A **visita às instalações** das entidades também foi identificada como uma boa prática, para aprofundar a interligação entre os elementos/órgãos de coordenação e, também,

conhecer as rotinas e os espaços de trabalho. A existência de pontos de contacto oficiais também foi apresentada como uma mais valia, tanto ao nível de **Órgãos de ligação** específicos e da nomeação formal de **Elementos de ligação** (*cfr*. Quadros 4 e 5)**.**

4.2.2 Boas práticas internacionais

Em Espanha a previsão constitucional da missão das FFAA é muito genérica e remete para uma lei orgânica para regular as bases da organização militar. Esta Lei prevê a realização de operações em apoio às FSS na luta contra o terrorismo e a colaboração com diferentes autoridades públicas em situações de grave risco, catástrofe ou calamidade pública, entre outras (Ludovino, 2016, p. 10). Esta postura diferenciada em relação a Portugal resulta de um fator especialmente condicionante, a intensidade da ameaça terrorista que em Espanha sempre manteve elevado (*idem*, p. 13).

Por outro lado, já se encontra implementado em Espanha o Sistema de Segurança Nacional que

> […] é o conjunto de órgãos, agências, recursos e procedimentos que permitem aos órgãos competentes em matéria de Segurança Nacional exercer as suas funções. As componentes fundamentais integram-se no Sistema seguindo os mecanismos de articulação e coordenação determinados pelo Conselho de Segurança Nacional, atuando segundo estruturas e procedimentos próprios. Dependendo das necessidades, as tarefas podem ser atribuídas a outros órgãos e entidades, públicas ou privadas. (*Departamento de Seguridad Nacional*, s.d.)

O edifício legislativo espanhol, sobre segurança nacional, encontra-se bastante desenvolvido, com uma Lei de Segurança Nacional e um conjunto normativos específicos para as diversas ameaças, publicados sob a forma de Estratégias Nacionais. Ao nível de órgãos especializados, encontram-se constituídos em Espanha diversos Conselhos e Comités especializados em potenciais áreas de ameaça. (*idem*). Denotando-se uma maior abertura para a intervenção das FFAA na SI em questões de terrorismo, também se prevê o apoio à proteção de pontos sensíveis e estratégicos, infraestruturas críticas, entre outros (Guerreiro, 2022, p. 67).

O modelo francês adotou a conjugação entre segurança e defesa, com estruturas político-estratégicas que espelham essa integração, sendo exemplos os Conselho e Secretariado-Geral de Defesa e de Segurança Nacional. Também existem planos de segurança e defesa nacional, como o plano *VIGIPIRATE*, que visa avaliar a ameaça terrorista em França e contra cidadãos e interesses franceses no exterior, conhecer as vulnerabilidades dos principais alvos potenciais de ataque terrorista de forma a reduzi-las e determinar um

dispositivo de segurança que atenda ao nível de risco. Este plano genérico é complementado por planos específicos que visam áreas e meios de atuação específicas (*Gouvernement de France,* s.d.). No âmbito da SI, as FFAA atuam em apoio às FSS, em caso de ameaças graves e não existindo capacidade de resposta por parte das FSS. Nestas OIA a liderança das operações cabe às FSS e as FFAA atuam em complemento e reforço, sendo que no âmbito do plano VIGIPIRATE as FFAA integram patrulhas mistas com as FSS para reforçar a segurança a locais críticos (Guerreiro 2022, p. 69-70).

Em países com maior dimensão, como o Brasil ou os EUA, a adoção da cooperação interagências já se encontra bem implementada e, no segundo, até foram criadas estruturas específicas para efetuar a coordenação e articulação interagência[4]. Mas atendendo à dimensão e recursos de Portugal, as boas práticas identificadas que poderão ser aplicáveis ao objeto de estudo são o enquadramento doutrinário, com manuais de doutrina conjunta e ao nível das componentes[5].

Apresentando uma íntima ligação às OIA, outra boa prática identificada é a adoção do conceito de Operações Multidomínio (OMD), que reforça a necessidade de integração das forças de um Estado, sendo perfeitamente aplicável em ambientes interagência, "através de uma efetiva coordenação e convergência de ações com organizações, tanto governamentais e internacionais como não governamentais" (Pires, 2018, p. 25). Este conceito tem sido desenvolvido de forma mais abrangente, evoluindo para conceitos como o de *Hybrid All Domain Operations,* que conjuga os domínios inicialmente propostos com as componentes de Infraestrutura, Economia, Cultura, Social, Administração Pública, Justiça, Intel, Política, Diplomacia e Informacional (Pires, 2023).

Em Espanha, o conceito de OMD, já foi adotado através de doutrina conjunta (Estado Mayor de la Defensa, 2020), pretendendo-se atingir a integração, rápida e contínua, de capacidades de diferentes âmbitos. Reforça, como nas OIA, a interoperabilidade de sistemas, a conectividade entre os diferentes atores e, atingidos estes dois primeiros fatores, é necessário implementar sistemas de C2 capazes de abordar as operações com a agilidade e a rapidez imprescindíveis para a tomada de decisões, delegando-as ao mais baixo nível organizacional possível, para assim implementar o controlo distribuído.

[4] Exemplo: *Joint Interagency Task Force South* (Joint Interagency Task Force South, s.d.).
[5] No Brasil, encontram-se em vigor o Manual de "Operações Interagências - MD33-M-12", ao nível conjunto, e o "Manual de Campanha EB70-MC-10.248 Operações Interagências", ao nível do Exército.

4.2.3 Síntese conclusiva e resposta à QD2

Atendendo à análise e aos dados apresentados no presente subcapítulo, respondendo à QD2, verifica-se que existem boas práticas, tanto a nível nacional como internacional, que poderão ser aplicáveis ao caso em estudo. No caso nacional e na dimensão estrutural, identificam-se boas práticas em termos das OIA na área do *safety*, pelo melhor enquadramento normativo-legal e doutrinário e pelas regras de empenhamento bem estruturadas. A dimensão operacional é verificada ao nível dos treinos e exercícios realizados entre entidades e, também, no maior nível de interoperabilidade. Ao nível internacional, também numa dimensão estrutural, destacam-se os exemplos próximos de Espanha, França e Brasil, destacando-se o enquadramento normativo e doutrinário destas operações.

Avaliando ao nível da adequabilidade, exequibilidade e aceitabilidade destas boas práticas, verifica-se que são perfeitamente aplicáveis ao objeto de estudo, em particular as boas práticas nacionais que envolvem, muitas das vezes, as mesmas entidades, carecendo apenas da transposição para as OIA em estudo.

4.3 Contributos para otimizar a articulação operacional

Considerando as respostas apuradas às QD, cumpre responder à QC e atingir o OG deste trabalho, através da formulação de contributos que otimizem a AO da FAP com as FSS em OIA.

Considera-se que o contributo basilar a considerar é a revisão dos diplomas legais, garantindo a conformidade legal, inequívoca, para a atuação das FFAA em colaboração com as FSS, no âmbito da SI. Para um melhor enquadramento constitucional, numa próxima revisão da lei fundamental poderia complementar-se o art.º 275.º "com mais uma alínea nos seguintes termos: «As Forças Armadas podem ser incumbidas, nos termos da lei, de cooperar com as forças e serviços de segurança, tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais»" (Borges, 2013, p. 6). Na situação particular da FAP e da AAN, importará concretizar as regras de empenhamento dos meios aéreos passíveis de serem utilizados tanto no âmbito do SF como do SPA.

Para otimizar a AO, também é relevante promover a publicação de "dispositivos legais que libertem o carácter discricionário do SGSSI (e do CEMGFA), permitindo o emprego limitado das FA em território nacional, a título excecional, e em suplemento das forças de segurança interna" (Borges, 2013, p. 6). Deve ser garantida a sustentação legal, o enquadramento normativo e doutrinário ao nível mais elevado, com a correta definição das medidas de coordenação, procedimentos, relações de comando, meios, doutrina, entre

outros. Para garantir o "como", "quando" e "onde" deverá ser preparado um "Plano de [AO], à semelhança dos planos em vigor para os estados de exceção ou para a proteção civil" (*idem*, p. 9).

Quanto à organização, como contributo para concretizar uma maior ligação da DN à SI, identificou-se a possibilidade de adoção do conceito de segurança nacional, já verificado em diferentes países. Esta adoção poderia ser concretizada num Conceito Estratégico de Segurança Nacional, que congregasse os dados de segurança e defesa. Outra medida para cimentar esta articulação, ao nível político-estratégico, seria a criação dum único órgão de conselho do Presidente da República, o Conselho Superior de Segurança Nacional (Borges, 2013, p. 6). As relações de comando e de articulação entre as forças e serviços também devem estar inequivocamente estabelecidas, à imagem do que acontece no caso do DECIR.

O treino deverá ser introduzido e incrementado, ficando claro que existe a necessidade da realização de exercícios e treinos conjuntos entre as FFAA e FSS, praticando cenários com algum grau de realismo. Para concretizar este contributo, pode-se equacionar o planeamento de novos exercícios ou adaptar os que normalmente já são realizados pelas FFAA e pelas FSS, de forma a incluírem uma participação mais alargada de ambas.

Identificam-se algumas falhas ao nível dos recursos disponíveis para as OIA, em especial pessoal e equipamentos que maximizem os resultados operacionais. Demonstrou-se ser um fator determinante a existência de órgãos e elementos de ligação, específicos e especializados em OIA, pelo que a falta de pessoal pode limitar a otimização destas operações. Relativamente aos equipamentos, assinala-se a falta de meios interoperáveis, em especial nas comunicações, partilha de situação operacional e capacidade de acompanhamento conjunto de missões.

A interoperabilidade é um dos fatores mencionado em diversos diplomas enquadradores e que, pelas entrevistas, se constata que persiste um longo caminho a percorrer, identificando-se existirem boas práticas em Portugal, no âmbito de OIA, que podem e devem ser implementadas no objeto de estudo, nomeadamente a plataforma PS3 da FAP.

Como resumo e fecho do capítulo, apresenta-se um diagrama (Figura 9) que conjuga os fatores identificados neste estudo com as dimensões genética, estrutural e operacional, enaltecendo também a necessária validação quanto à adequabilidade, exequibilidade e aceitabilidade.

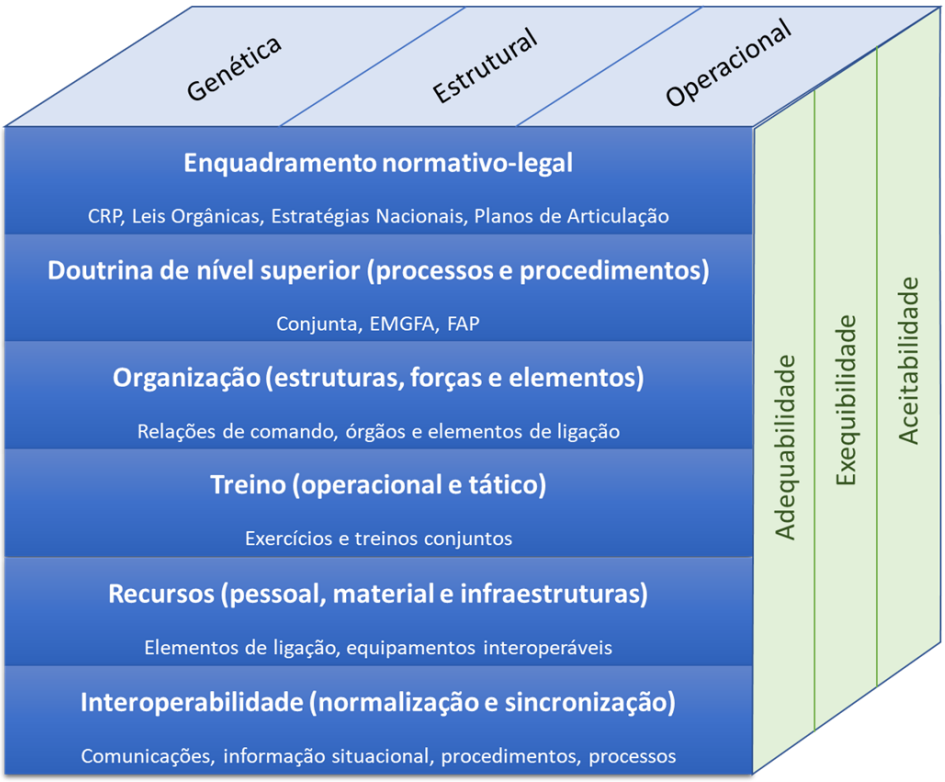

Figura 9 - Diagrama dos fatores, dimensões e indicadores para otimizar as OIA

5. Conclusões

Os riscos e ameaças da conjuntura atual merecem um aprofundamento das OIA, no que concerne à participação das FFAA na SI. Este caminho tem sido trilhado ao longo das últimas duas décadas, com a sua previsão em diversos diplomas legais e normativos, mas ainda persistem algumas ações necessárias para que se alcance a otimização dos processos e procedimentos conducentes à eficiência e eficácia nas operações.

Esta preocupação fica espelhada no documento orientador, assinado pelo SGSSI e pelo CEMGFA em 2022, ao que acresce o Despacho deste ano, que institui o Grupo de Trabalho para o Aprofundamento da Articulação Operacional entre as FFAA e as FSS. Neste Despacho apresentam-se como objetivos principais a identificação de medidas de coordenação concretas, para promover a AO e concretizadas em planos de AO, a identificação de medidas de cooperação que otimizem as sinergias entre entidades nas dimensões genética, estrutural e operacional, e a garantia de interoperabilidade, com especial foco nas comunicações, no fluxo e a representação da informação situacional, assim como nos procedimentos e processos.

Focando no tema em estudo, definiu-se como objeto de investigação as operações interagências (OIA) entre a FAP e as FSS, definindo-se como objetivo geral formular contributos para otimizar a AO da FAP com as FSS em OIA. Para atingir este desiderato procedeu-se à delimitação espacial às operações aéreas planeadas e preparadas em Portugal continental, no que concerne à coordenação inicial das operações, podendo as mesmas ser executadas em territórios exteriores a Portugal continental. Em termos temporais, delimitou-se a análise à AO desde 2013, aquando da publicação do CEDN e da Reforma da Defesa 2020, que sublinharam a transversalidade da Defesa Nacional em diversas funções do Estado, nomeadamente na cooperação com as FSS. Quanto ao conteúdo, delimitámos o estudo às missões aéreas em que exista AO da FAP com a GNR, a PSP, a PJ, o SEF e a AAN.

Para alcançar o objetivo desta investigação, utilizou-se um raciocínio indutivo, aliado ao pensamento crítico, para, através da observação de factos e sua associação, poder estabelecer padrões e generalizações que nos permitam retirar conclusões. A problemática conduziu-nos a um estudo de caso, resultante da análise documental e da observação crítica de processos e procedimentos entre Instituições Públicas, pelo que a estratégia desenvolvida é qualitativa, baseada na análise documental e nas entrevistas estruturadas, semiestruturadas e não estruturadas, procurando identificar fatores na AO com margem para melhoria e

distinguir boas práticas em exemplos existentes em Portugal e no estrangeiro que sejam passíveis de implementação no caso em estudo.

O objetivo deste estudo foi construído em duas partes, iniciando com uma análise crítica ao estado atual das OIA no âmbito do objeto de estudo, seguindo-se uma pesquisa de OIA em Portugal e em países vizinhos e parceiros, para identificar boas práticas que sejam aplicáveis ao caso em estudo. Para concretizar a investigação, conduziu-se uma análise documental e construiu-se um guião de entrevista que foi ministrado à FAP e a entidades com as quais se realizam missões no âmbito das OIA em estudo.

Os dados recolhidos e a análise efetuada permitiram concluir que existe margem para melhoria nas OIA em estudo e que existem boas práticas que poderão ser adotadas para otimizar estas OIA. Verificou-se que as variáveis em análise: enquadramento normativo-legal, doutrina, organização, treino, recursos e interoperabilidade, representam fatores na AO da FAP, no âmbito das OIA, que se distinguem por apresentarem margem para melhoria. Na dimensão genética, deverão ser atendidos estes fatores na edificação e desenvolvimento das capacidades militares, em especial na definição dos requisitos de capacidade em que a interoperabilidade é um fator crítico. Em termos estruturais, destaca-se a necessidade de haver um correto e inequívoco enquadramento normativo-legal, complementado com doutrina aos níveis estratégico-operacional, e sustentado em estruturas específicas que mantenham um relacionamento próximo. Ao nível estrutural, para cimentar o relacionamento IA, e com especial foco no domínio operacional, deve-se atender ao desenvolvimento de conceitos de operação, de treinos e exercícios conjuntos e à partilha de técnicas, táticas e procedimentos e, também de informação e informações. No que concerne aos indicadores, conclui-se que os recursos existentes poderão ser melhor explorados para otimizar as OIA (adequabilidade), verificando-se que persistem algumas falhas nos recursos disponíveis, em especial os meios humanos e materiais, para garantir a correta ligação entre as instituições e a interoperabilidade de sistemas (exequibilidade), e as OIA são reconhecidamente aceites a diferentes níveis da sociedade portuguesa, assumindo-se como uma solução correta para o país.

Assim, verifica-se que as variáveis em estudo possuem margem para melhoria, respondendo à QD1, e que existem boas práticas nacionais e internacionais que podem ser adotadas para cumprir com o objetivo de otimizar a AO do objeto de estudo (QD2), concluindo-se que a AO da FAP com as FSS pode ser otimizada através da adoção dos contributos identificados, designadamente a revisão do edifício normativo-legal, desde a CRP até aos planos de articulação, a implementação de órgãos de ligação e a nomeação de

elementos de ligação, o reforço de recursos humanos e meios materiais, para garantir a ligação e a interoperabilidade de sistemas, sendo esta última, também, um dos fatores decisivos na maximização da eficiência e eficácia das OIA.

Para além do que antecede, considera-se que este estudo demonstra algumas contribuições gerais para as OIA, para as operações conjuntas e para a adoção de novos conceitos de operação como as OMD, destacando-se também a importância da produção de doutrina ao nível estratégico-operacional, essencial para o devido enquadramento das operações ao nível tático.

As principais limitações encontradas foram a falta de resposta entrevistas e a indisponibilidade de algumas informações pela sua classificação, designadamente relatórios de missão, que poderiam ser importantes para retirar algumas conclusões particulares relativamente a algumas tipologias de OIA.

Na sequência deste estudo, é pertinente realizar estudos futuros, classificados, que tenham acesso aos relatórios de missão e daí retirar conclusões mais aprofundadas sobre o objeto de estudo. Também será relevante aprofundar cada um dos fatores/variáveis analisados na presente investigação, pois a profundidade possível neste trabalho, em função das limitações temporais e metodológicas, não permitiu a análise e discussão mais aprofundadas.

Atendendo ao sucesso verificado, atualmente, nas OIA realizadas pela FAP com as FSS, recomenda-se que qualquer alteração nos fatores apresentados apenas seja implementada após garantia inequívoca de representar uma efetiva e significativa melhoria em termos de eficácia e eficiência.

Referências bibliográficas

Afonso, C., & Barroso, L. (2023). *Reflexões sobre o conceito de MultiDomain Operations na NATO e Portugal*. *Paper* apresentado no Instituto Universitário Militar, Lisboa.

Andrade, J., Santos, R., & Correia, J. (Coord.) (2019). Contributos para o Planeamento Estratégico Militar: Metodologias e Ferramentas de Apoio (Vol. II). *Coleção "Ares"*, 31. Lisboa. Instituto Universitário Militar.

Autoridade Nacional de Emergências e Proteção Civil [ANEPC] (2022). Diretiva Operacional Nacional n.º 2 - Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais 2022. Lisboa: ANEPC.

Borges, J. (2013). As Forças Armadas na Segurança Interna: Mitos e Realidades. *Revista Militar*, 2532, pp. 25-41. Retirado de https://www.revistamilitar.pt/artigo/796

Calhaço, N. (2022, dezembro). A Defesa Nacional e o Planeamento Estratégico. Em: Apresentação no âmbito da Unidade Curricular de Planeamento Estratégico. Conferência organizada pelo Instituto Universitário Militar.

Conselho de Chefes de Estado-Maior [CCEM] (2014a). *Missões das Forças Armadas - MIFA 2014*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

CCEM (2104b). *Conceito Estratégico Militar*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

Cruz, M. (2023, abril). O apoio das FFAA às operações das FSS num cenário de combate ao narcotráfico. Em: Conferência no âmbito da Unidade Curricular de Planeamento de Operações Nacionais. Conferência organizada pelo Instituto Universitário Militar.

Decreto-Lei n.º 187/2014, de 29 de dezembro (2014). *Aprova a Lei Orgânica da Força Aérea*. Diário da República, 1.ª Série, 187, 6413 - 6420. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

Decreto-Lei n.º 19/2022, de 24 de janeiro (2022). *Estabelece a Lei Orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas e altera as Leis Orgânicas dos três ramos das Forças Armadas.* Diário da República, 1.ª Série, 16, 3 – 97. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 90-A/2022, de 30 de dezembro (2022). *Aprova o Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro*. Diário da República, 1.ª Série, 251 – 1.º Suplemento, 8 - 22. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Departamento de Seguridad Nacional (s.d.). *Sistema de Seguridad Nacional* [Página *online* consultada em 24 de abril de 2023]. Retirado de https://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/

Despacho n.º 22749/2001, de 22 de outubro (2001). *Participação das Forças Armadas na prevenção e no combate ao terrorismo internacional*. Diário da República, 2.ª Série, 260, 18584 – 18584. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional - Gabinete do Ministro.

Despacho n.º 11400/2014, de 11 de setembro (2014). *Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar*. Diário da República, 2.ª Série, 175, 23656 - 23657. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional - Gabinete do Ministro.

Estado Mayor de la Defensa (2020). Nota Conceptual "Operaciones Multi-Dominio". Madrid: Autor.

Estado-Maior-General das Forças Armadas [EMGFA] (2018). Diretiva Estratégica do EMGFA 2018-2021. Lisboa: Autor.

EMGFA (2020). Manual para o Planeamento Estratégico Militar do Estado-Maior-General das Forças Armadas. Lisboa: Autor.

EMGFA (2021). Diretiva Estratégica do EMGFA 2021-2023. Lisboa: Autor.

Exército Brasileiro (2020). Manual de Campanha EB70-MC-10.248 Operações Interagências, 2ª Edição. Retirado de: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/8201/1/EB70-MC-10.248_-_Opera%C3%A7%C3%B5es_Interag%C3%AAnciasPDF.pdf

Fachada, C. P. A., Ranhola, N. M. B., Marreiros, J. P. R., & Santos, L. A. B. (2020). Normas de Autor no IUM (3.a Ed., revista e atualizada). IUM Atualidade, 7. Lisboa: Instituto Universitário Militar.

Força Aérea Portuguesa [FAP] (s.d.). Força Aérea desenvolve sistema de Comando e Controlo: PS3 [Página online consultada em 23 de abril de 2023]. Retirado de https://www.emfa.pt/noticia-3057-forca-aerea-desenvolve-sistema-de-comando-e-controlo-ps3

Figueiredo, N. (2022, abril). Planeamento Estratégico Militar – Divisão de Planeamento Estratégico. Em: Conferência no âmbito da Unidade Curricular de Planeamento Estratégico no Exército. Conferência organizada pelo Instituto Universitário Militar.

Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna [GSGSSI] (2022). Relatório de Segurança Interna – ano 2021. Lisboa: Autor.

GSGSSI (2023). Relatório de Segurança Interna – ano 2022. Lisboa: Autor.

Garcia, L. (2023, abril). Operações de apoio às FSS – cenários de combate ao narcotráfico. Em: Conferência no âmbito da Unidade Curricular de Planeamento de Operações Nacional. Conferência organizada pelo Instituto Universitário Militar.

Gouvernement de France (s.d.). *Comprendre le Plan Vigipirate* [Página *online*]. Retirado de: https://www.gouvernement.fr/risques/comprendre-le-plan-vigipirateGuerreiro, A. (2022). *Contributos para a Colaboração Interagências entre as Forças Armadas e Forças e Serviços de Segurança no Combate ao Narcotráfico e Imigração Ilegal* (Tese de dissertação de Mestrado em Estratégia). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas [ISCSP], Lisboa.

Instituto Universitário Militar [IUM]. (2020a). NEP/INV - 001 (A1) Procedimentos relativos à elaboração de trabalhos de investigação realizados no âmbito de cursos que não atribuem grau académico. Lisboa: Instituto Universitário Militar.

IUM. (2020b). NEP/INV - 003 (A3) Estrutura e regras de citação e referenciação de trabalhos escritos a realizar no Instituto Universitário Militar. Lisboa: Instituto Universitário Militar.

IUM. (2020c). Glossário de termos militares (Instituto Universitário Militar e Academia das Ciência de Lisboa). Lisboa: Instituto Universitário Militar.

Joint Interagency Task Force South (s.d.). *About us* [Página *online* consultada em 24 de abril de 2023]. Retirado de https://www.jiatfs.southcom.mil/About-Us/

Jacinto, G. (2023, 12 de abril). A articulação Operacional entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança. Em: Conferência no âmbito da Unidade Curricular de Planeamento de Operações Nacionais. Conferência organizada pelo Instituto Universitário Militar.

Lei Constitucional n.º 1, de 12 de agosto (2005). *Constituição da República Portuguesa.* Diário da República – I Série – A, 1, Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 27/2006, de 3 de julho (2006). *Aprova a Lei de Bases da Protecção Civil*. Diário da República – I Série - n.º 126, Lisboa: Assembleia da República. [com as alterações introduzidas por: Declaração de Retificação n.º 46/2006; Lei Orgânica n.º 1/2011; Lei n.º 80/2015].

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (2008). *Aprova a Lei de Segurança Interna.* Diário da República – I Série - n.º 167, Lisboa: Assembleia da República. [com as alterações introduzidas por: Declaração de Retificação n.º 66-A/2008; Decreto-Lei n.º 126-A/2011; Lei n.º 59/201 5; Decreto-Lei n.º 49/2017; Lei n.º 21/2019; Lei n.º 73/2021; Decreto-Lei n.º 122/2021].

Lei n.º 28/2013, de 12 de abril (2013). *Define as Competências, a Estrutura e o Funcionamento da Autoridade Aeronáutica Nacional*. Diário da República, 1.ª Série, 72, 2145 – 2147. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 75-C/2020, de 31 de dezembro (2020). *Lei das Grandes Opções para 2021-2023*. Diário da República, 1.ª Série, 253, 1.º Suplemento, 289 - 377. Lisboa: Assembleia da República.

Lei Orgânica n.º 1-B/2009 [LDN], de 7 de julho (2009). *Aprova a Lei de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª Série, 138, 4541 – 4550. Lisboa: Assembleia da República.

Lei Orgânica n.º 1/2012, de 11 de maio (2012). *Regime do estado de sítio e do estado de emergência*. Diário da República, 1.ª Série, 92, 2465 - 2470. Lisboa: Assembleia da República.

Lei Orgânica n.º 2/2021 [LOBOFA], de 9 de agosto (2021). *Aprova a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas*. Diário da República, 1.ª Série, 153, 2 - 17. Lisboa: Assembleia da República.

Lino, A. (2014). *As Forças Armadas e a Segurança Interna* (Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais). Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna [ISCPSI], Lisboa.

Ludovino, A. (2016). O emprego das Forças Armadas na Segurança Interna em Portugal: Estudo comparativo com Espanha. *Revista Militar*, 2578, pp. 1015-1035. Retirado de https://www.revistamilitar.pt/artigo/1174

Maritime Analysis and Operations Centre – Narcotics [MAOC(n)] (s.d.). Who we are [Página *online* consultada em 02 de março de 2023]. Retirado de https://maoc.eu/who-we-are/

Ministério da Defesa do Brasil (2017). *Manual de "Operações Interagências—MD33-M-12 (2ª Edição/2017)"*. Retirado de: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/operacoes/md33a_ma_12a_opa_interagenciasa_2a_eda_2017.pdf

North Atlantic Treaty Organization [NATO] (2016). *Bi-SC Capability Codes*. Brussels: NATO Standardization Office.

NATO (2022). *Allied Joint Doctrine-01* (Edition F-Version 1). Brussels: NATO Standardization Office.

Palma, J. (2010). *As operações inter-agência de combate às ameaças emergentes em Portugal. O papel das forças armadas*. (Trabalho de Investigação Individual). Instituto Universitário Militar [IUM], Lisboa.

Palma, J. (2011). O papel das Forças Armadas nas operações inter-agências de combate às ameaças emergentes em Portugal. *Cadernos Navais – Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica*. 2011(38), 1-100. Retirado de https://www.marinha.pt/pt/a-marinha/estudos-e-reflexoes/cadernos-navais/Documents/CAD_NAVAL_38.pdf

Parecer n.º 147/2001, de 30 de janeiro (2002). *Forças Armadas — defesa nacional — defesa militar — ameaça externa — terrorismo — missões de interesse público — segurança interna*. Diário da República, 2.ª Série, 40, 3101-3108. Lisboa: Procuradoria-Geral da República.

Pereira, J. (2019). *A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas no âmbito da Segurança Interna*. (Trabalho de Investigação Individual). Instituto Universitário Militar [IUM], Lisboa.

Pinheiro, P. (2023, 4 de abril). Entrevista conduzida por Valentina Marcelino para o Diário de Notícias. *Diário de Notícias*, 159(56231), pp. 4-7.

Pires, N. (2018). *O novo conceito de "Multi-Domain Battle" e suas implicações na edificação de capacidades militares do Exército*. (Trabalho de Investigação Individual). Instituto Universitário Militar [IUM], Lisboa.

Pires, N. (2023, 02 de março). Operações Multi-Domínio: um olhar nacional. dos conceitos à realidade. Em: Seminário de Operações subordinado ao tema *Operações Multi-Domínio: Dos conceitos à atualidade*. Seminário organizado pelo Instituto Universitário Militar no âmbito do Curso de Estado-Maior Conjunto 2022/23, Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros [RCM] n.º 19/2013, de 5 de abril (2013). Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Diário da República, 1.ª Série, 67, 1981 - 1995. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

RCM n.º 7-A/2015, de 20 de fevereiro (2015). Aprova a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo. Diário da República. 1.ª Série, 36, 2 - 4. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

RCM n.º 104/2017, de 17 de julho (2017). Aprova a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras. 1.ª Série, 136, 3760 - 3789. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

RCM n.º 26/2013, de 19 de abril (2013). *Aprova as linhas de orientação para a execução da reforma estrutural da defesa nacional e das Forças Armadas, designada por Reforma «Defesa 2020»*. Diário da República 1.ª Série, 77, 2285 - 2289. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

RCM n.º 7-A/2015, de 20 de fevereiro (2015). *Aprova a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo*. Diário da República, 1.ª Série, 36, 1.º Suplemento, 2 – 4. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Ribeiro, A. (2007). Modelo português de planeamento estratégico e de forças – processo e deficiências. *Temas e Reflexões – Comissão Cultural da Marinha*, 2007(6), p. 3-33. Retirado de https://www.marinha.pt/pt/a-marinha/estudos-e-reflexoes/temas-e-reflexoes/Documents/TEMAS%206.pdf

Ribeiro, A. (2017). O processo estratégico na Marinha. *Cadernos Navais – Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica*. 2017(46), 3-104. Retirado de https://www.marinha.pt/pt/a-marinha/estudos-e-reflexoes/cadernos-navais/Documents/CAD_NAVAL_46.pdf

Santos, L., & Lima, J. (Coord.) (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação* (2.a ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.

Sarmento, M. (2013). Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

Serra, P. (2017). *Contributos para a edificação de um modelo de articulação operacional entre agentes de proteção civil*. (Trabalho de Investigação Individual). Instituto Universitário Militar [IUM], Lisboa.

SGSSI & CEMGFA (2020). Orientações para a articulação operacional entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança. Lisboa: Autor.

SGSSI & CEMGFA (2023). Despacho do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna – criação de um Grupo de Trabalho para o Aprofundamento da Articulação Operacional entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança. Lisboa: Autor.

Yarger, H. (2006). Strategic theory for the 21st century: The little book on big strategy [versão PDF]. Retirado de https://ssi.armywarcollege.edu/2006/pubs/strategic-theory-for-the-21st-century-the-little-book-on-big-strategy/

Apêndice A – Modelo de análise

Quadro 1 – Modelo de análise

Enunciado	Operações em ambiente interagências: contributos para uma articulação com a Força Aérea						
Objeto de estudo	As operações interagências da FAP com as FSS			**Delimitação**	**Espacial**	Operações aéreas preparadas em Portugal continental	
					Temporal	2013-2022	
					Conteúdo	Articulação operacional das operações interagência da FAP com a GNR, PSP, SEF, PJ e AAN, em missões aéreas	
Metodologia	**Raciocínio** – Indutivo			**Estratégia** – Qualitativa		**Desenho de Pesquisa** – Estudo de Caso	
Objetivo Geral	Formular contributos para otimizar a articulação operacional da FAP com as FSS em operações interagências						
Questão Central	De que forma a articulação operacional da FAP com as FSS pode ser otimizada em operações interagências?						
Objetivos Específicos	**Questões Derivadas**	**Conceitos**	**Dimensões**	**Variáveis**	**Indicadores**	**Estrutura**	**Recolha de dados**
OE1 – Analisar a articulação operacional da FAP com as FSS em operações interagências	**QD1** – Que fatores na articulação operacional da FAP com as FSS em operações interagências podem ser distinguidos com margem para melhoria?	Operações interagências Forças e Serviços de Segurança Articulação operacional Segurança Interna	Genética Estrutural Operacional	Enquadramento normativo--legal Doutrina Organização Treino Recursos Interoperabilidade	Adequabilidade Exequibilidade Aceitabilidade	Cap. 4.1	Análise Documental Entrevistas Observação
OE2 – Avaliar boas práticas de articulação interagências noutras operações e/ou países com realidades similares	**QD2** – Que boas práticas de articulação interagências podem ser selecionadas como aplicáveis ao caso em estudo?					Cap. 4.2	Análise Documental Entrevistas

Apêndice B – Tipologia de entrevistas e identificação dos entrevistados

O Quadro 2 apresenta as entrevistas realizadas, ordenadas em semiestruturadas e não estruturadas e também por data de realização. As entrevistas realizadas junto da estrutura superior do CA e na PJ foram realizadas com as duas entidades em simultâneo, pelo que se optou por organizar num único código de entrevista.

Quadro 2 – Tipologia de entrevistas e identificação dos entrevistados

Código	Cargo	Entrevistado	Tipo de entrevista	Entidade	Data
E1	Comandante Aéreo	Tgen António Matos Branco	Semiestruturada	FAP – CA	08/02/2023
	Diretor das Operações Aéreas	Bgen João Jorge Gonçalves	Semiestruturada	FAP – CA	08/02/2023
E2	Oficial de Ligação de Portugal no MAOC	Não identificável por sigilo profissional	Semiestruturada	MAOC	23/03/2023
E3	Chefe de Núcleo e Chefe do Centro de Comando e Controlo Estratégico	Subint. David Marcos Pereira	Estruturada	PSP	23/03/2023
E4	Comando Operacional da Guarda Nacional Republicana	TCor Tiago Lopes	Estruturada	GNR	05/04/2023
E5	Diretora da Unidade Nacional Contraterrorismo (UNCT)	Dra. Manuela Santos	Semiestruturada	PJ-UNCT	05/04/2023
	Diretor Nacional da Unidade Nacional de Combate ao Tráfico de Estupefacientes (UNCTE)	Dr. Artur Vaz	Semiestruturada	PJ-UNCTE	05/04/2023
E6	Chefe do Centro de Operações Aéreas	Cor Sérgio Estrela	Estruturada	FAP – CA	17/04/2023
E7	Chefe da Divisão de Operações do Estado-Maior da Força Aérea	Cor João Silva	Estruturada	FAP-DIVOPS	17/04/2023
E8	Diretor de Operações do MAOC	Não identificável por sigilo profissional	Não estruturada	MAOC	21/03/2023
E9	Subchefe do Gabinete da Autoridade Aeronáutica Nacional	Cor Carlos Paulos	Não estruturada	AAN	05/04/2023

Apêndice C - Questões das entrevistas

Elaborou-se um guião base de entrevista, tendo sido aplicado totalmente ou parcialmente consoante os entrevistados e a sua relação com as variáveis analisadas. De forma a obter a visão da FAP e das FSS, o Guião foi ajustado de forma a obter as duas perspetivas. O mesmo guião também influenciou a direção das entrevistas não estruturadas, procurando-se abordar as mesmas variáveis. Para facilitar a organização, a numeração das questões foi igual para todos os entrevistados, formulando-se as questões em função da perspetiva pretendida. No Quadro 3 apresentam-se todas as questões efetuadas e a sua relação com os entrevistados foi efetivada da seguinte forma:

- Questões tipo A – aplicadas a todos os entrevistados com a mesma formulação
- Questões tipo B – aplicadas apenas a órgãos e serviços da FAP;
- Questões tipo C – aplicadas a entidades externas à FAP.

Quadro 3 - Questões das entrevistas

Categoria	N.º	Questão
Conceito de Operações IA	A1	O conceito de operações interagências consta na LOEMGFA e nos diplomas estratégicos produzidos pelo EMGFA. Considera que este conceito é reconhecido e aplicado na entidade que representa? Se não, como considera ser a melhor forma de incorporar no léxico organizacional?
Documento orientador	B2	A 28 de fevereiro de 2020 foi assinado um documento orientador para a articulação operacional entre FFAA e as FSS. A assinatura deste documento teve algum reflexo na articulação operacional da FAP com os FSS?
	C2	A 28 de fevereiro de 2020 foi assinado um documento orientador para a articulação operacional entre FFAA e as FSS. A assinatura deste documento teve algum reflexo na articulação operacional da FAP a entidade que representa?
Histórico de operações aéreas realizadas em articulação com entidades externas ao MDN (2013-2022)	B3	Com base no conceito de operações interagência, qual o peso relativo das missões aéreas realizadas neste âmbito, face ao total de missões aéreas realizadas, nos últimos 10 anos (2013 a 2022)?
	C3	Com base no conceito de operações interagência, qual o peso relativo das missões aéreas realizadas neste âmbito, face ao total de missões aéreas realizadas com entidade que representa, nos últimos 10 anos (2013 a 2022)?
	B4	Em particular, qual a relevância das operações interagência realizadas pela FAP com as FSS (GNR, PSP, PJ e SEF)?
	B5	Qual a principal tipologia de operações interagência realizadas com as FSS? Com quais das FSS?
	C5	Qual a principal tipologia de operações interagência nas quais exista articulação com missões aéreas realizadas pela FAP?
	B6	Além das FSS, com que outras entidades são realizadas missões aéreas no âmbito de operações interagência?
	C6	Além da FAP, com que outras entidades são realizadas missões aéreas no âmbito de operações interagência?
Documentos de articulação operacional	B7	Existem documentos de articulação operacional da FAP com as entidades com as quais se realizam missões aéreas no âmbito de operações interagência? Se sim, quais e com que entidades?
	C7	Existem documentos de articulação operacional entre a entidade que representa e a FAP, que envolvam missões aéreas no âmbito de operações interagência? Se sim, quais e se poderão ser consultados e incluídos no presente estudo?
	B23	A Divisão de Operações participa na elaboração de documentos de articulação operacional com as entidades com as quais se realizam missões aéreas no âmbito de operações interagência? Se sim, quais e com que entidades?
	B8	No caso de grandes eventos, como a visita do Papa em 2017, a entidade que representa também participou na articulação operacional com a FAP? Existiu algum documento que regulava a articulação operacional?
	C8	No caso de grandes eventos, como a visita do Papa em 2017, como se efetuou a articulação operacional da sua entidade com a FAP? Existiu algum documento, consultável e partilhável, a regular a articulação operacional?
	B9	As últimas missões de deteção de aeronaves de transporte de substâncias ilícitas, como se efetuou a coordenação/articulação com as FSS? Existe algum documento que explane a articulação operacional?
	C9	Nas últimas missões de deteção de aeronaves de transporte de substâncias ilícitas, como se efetuou a coordenação/articulação com a FAP com as restantes FSS? Existe algum documento que explane a articulação operacional?

Lições aprendidas e boas práticas	B10	São produzidos relatórios de missão, nas missões aéreas realizadas no âmbito de operações interagência, que contenham lições identificadas / aprendidas? Podem ser consultados e incluídos neste estudo?
	C10	São produzidos relatórios de missão pela entidade que representa, que envolvam missões aéreas realizadas pela FAP no âmbito de operações interagência, que contenham lições identificadas / aprendidas? Podem ser consultados e incluídos neste estudo?
	A11	Identifica boas práticas no âmbito de operações aéreas realizadas com outras entidades que possam e devam ser implementadas a este caso?
Vetores de desenvolvimento de capacidades militares e aplicabilidade às operações interagência	A12	Considera que, por analogia e interpretação extensiva, as missões aéreas a realizar no âmbito de operações interagência poderão ser observadas como uma capacidade militar que deve atender aos seguintes vetores de desenvolvimento? - Doutrina e organização; Treino, Pessoal e Liderança; Material e Infraestruturas; Interoperabilidade.
	A13	Considera que existe **doutrina** suficiente para enquadrar as operações interagência? Qual a opinião quando à necessidade de produzir doutrina enquadradora, pelo SSI e pelo EMGFA, com posterior desagregação em doutrina interna nas FSS e na FAP?
	B14	A articulação operacional da FAP com as FSS, neste âmbito, é efetuada diretamente ou existe alguma entidade intermediária, como o CCOM?
	C14	A articulação operacional da FAP com a entidade que representa, que envolva missões aéreas, é efetuada diretamente ou existe alguma entidade intermediária, como por exemplo o CCOM?
	B15	Existem **órgãos específicos na FAP** para garantir a articulação operacional com as FSS? Considera que esses órgãos são os adequados ou há margem para melhoria?
	C15	Existem **órgãos específicos na entidade que representa e na FAP** para garantir a articulação operacional entre as duas entidades? Considera que esses órgãos são os adequados ou há margem para melhoria?
	B16	Por parte das **FSS**, existem **órgãos específicos** para efetuar a coordenação operacional? Quais?
	C16	Por parte da entidade que representa, existem **órgãos específicos** para efetuar a coordenação operacional? Quais?
	B24	A Divisão de Operações efetua algum tipo de coordenação que envolva a realização de missões aéreas com as FSS, AAN e AMN? Se sim, de que tipo e com qual/quais FSS?
	B17	Existem **elementos**/órgãos de **ligação** entre a entidade que representa e a FAP? Considera que deveriam existir mais elementos/órgãos de ligação, tanto na FAP como nas diferentes FSS?
	C17	Existem elementos/órgãos de ligação entre a FAP e as FSS? Considera que deveriam existir mais elementos/órgãos de ligação, tanto na entidade que representa como na FAP e nas diferentes FSS?
	B18	São realizados **treinos** com as FSS para garantir a melhor articulação operacional? Considera que deveriam ser realizados mais missões de treino e porquê?
	C18	São realizados **treinos** com a FAP para garantir a melhor articulação operacional? Considera que deveriam ser realizados mais missões de treino e porquê?
	B19	Em termos de **recursos** (material, pessoal e infraestruturas) empregues nas operações interagência com as FSS, considera que são suficientes ou existe margem para melhoria? Quais?
	C19	Em termos de recursos (material, pessoal e infraestruturas) empregues nas operações interagência com a FAP, considera que são suficientes ou existe margem para melhoria? Quais?
	A20	Há algum histórico de **não realização** de missões aéreas pela FAP, no âmbito de operações interagência, **por falta de recursos**? Se sim, quais os recursos em falta?
	B21	Com que **antecedência**, em média, são **planeadas e coordenadas** as missões aéreas no âmbito de operações interagência com as FSS? Quais as eventuais diferenças nos tempos, quanto à tipologia de missões e as FSS envolvidas, e porquê?
	C21	Com que **antecedência**, em média, são **planeadas e coordenadas** as missões aéreas a realizar pela FAP no âmbito de operações interagência com a entidade que representa?
	B22	Em que medida a **interoperabilidade** entre os sistemas da FAP e das FSS está garantida? Existe margem para melhoria e em que sistemas?
	C22	Em que medida a **interoperabilidade** entre os sistemas da entidade que representa e da FAP? Existe margem para melhoria e em que sistemas?

Apêndice D - Extratos das respostas às entrevistas

No Quadro 4 podemos observar os extratos das entrevistas semiestruturadas, com as respetivas Unidades de registo. Optou-se por organizar as questões sobre a mesma variável com as diferentes perspetivas para obter a resposta integrada.

Quadro 4 - Extratos das respostas às entrevistas

Cód. Entr.	Unidade de Contexto	Unidade de registo
	Questão A1	
E1	-"**Não é um conceito de utilização corrente** na FAP" -"e uma forma de adoção é através de **doutrina conjunta**"	1.2 1.3
E2	-"O conceito[…] **não se encontra refletido** na sua missão e valores."	1.2
E3	-"as Forças de Serviços de Segurança **não usam este conceito**." -"Existem, sim, operações **multidisciplinares** / operações de **cooperação policial**."	1.2 1.4
E4	-"Sim é **reconhecido mas não é utilizado**"	1.2
E5	-"Sempre se realizaram este tipo de operações, mas o **conceito não está divulgado**"	1.2
E6	-"O conceito é **reconhecido e aplicado pela FA** com **diferentes níveis de maturidade consoante a entidade** com que é efetuada a colaboração. Normalmente esta maturidade está associada à frequência com que essa cooperação decorre."	1.1 1.2
E7	-"[…] ressalvando-se as atribuições da AAN, a articulação com as FSS é efetuada nos termos da LOEMGFA, competindo aos à NURI e ao NMIP a coordenação de meios em articulação com FSS, após delegação de Autoridade de Coordenação por parte do EMGFA/CCOM. Assim, considera-se que os termos das alterações legislativas se encontram perfeitamente internalizados na Força Aérea não se identificando, ao momento, qualquer necessidade de alteração interna."	N/A
	Questão B2/C2	
E1	-"**não produziu efeito significativo** na articulação da FAP com as FSS." -"**Algumas** missões aéreas passaram a ser **articuladas através do CCOM**"	2.1 2.2
E2	-"Manteve-se **inalterada**"	2.1
E3	-"as necessidades […]pontuais e tratadas **bilateralmente**, sem recurso ao SSI/GCS"	2.1
E4	-"**Não**"	2.1
E5	-"Não, **mantêm-se os procedimentos**"	2.1
E6	-"Com a leitura do documento e o previsto na LOEMGFA onde o "CCOM é reorganizado, passando a dispor de capacidade para conduzir operações interagência, assegurando a cooperação e colaboração, de forma conjunta, com as forças e serviços de segurança, os serviços de informações e os diversos agentes de proteção civil" considero que ainda existe muito para evoluir." -"a assinatura deste documento **não veio trazer qualquer alteração significativa**" -"No caso das missões com a **GNR** no âmbito do **DECIR passa pelo CCOM**"	 2.1 2.2
E7	-"Salienta-se, no entanto, […] que existem responsabilidades próprias da AAN no domínio da vigilância, pelo que as missões de apoio às FFSS normalmente decorrem no âmbito do SPA e nesse sentido o documento em referência não trouxe **nenhuma alteração ao existente**.	 2.1

	Atendendo a que o histórico de articulação com FSS, do passado e do presente, abrange essencialmente o domínio da vigilância e reconhecimento, existia sempre a necessidade de autorização de coordenação do EMGFA. Desta forma, e no que à Força Aérea diz respeito, considera-se **não terem existido alterações significativas** no emprego de meios e respetiva articulação com FSS.”	
Questão B3/C3		
E1	-“Valores a obter junto dos órgãos identificados na questão 15 e junto do ADIAO”	N/A
E2	-“**maioria** das missões desencadeadas pelo MAOC têm o contributo da FAP”	3.1
E3	-“**não mais de 1%** das operações realizadas contaram com apoio da FAP”	3.2
E4	-“Desconhecem-se os números totais”	N/A
E5	-“UNCTE – **10-12 operações por ano**”	3.3
E6	-“Tendo em conta à natureza dos dados e o condicionamento por fatores externos, optou-se por efetuar uma média ponderada no período em causa pois entendeu-se ser mais representativo para o caso em estudo. A média (2013-2022) é de **31% com um desvio padrão de 9 %**”	3.4
Questão B4		
E6	-“A generalidade das missões em colaboração com outras entidades das FFSS deste núcleo **são realizadas no âmbito do SPA**, logo sobre a égide da AAN com a entidade das FFSS em causa.”	4.1
Questão B5/C5		
E2	-“**Vigilância, identificação, reconhecimento e seguimento de alvos**”	5.1
E3	-“**Não** conheço qualquer operação que tenha tido a intervenção da FAP neste âmbito”	N/A
E4	-“**Vigilância e Deteção** de Incêndios Florestais, como principal” -“e **segurança e apoio a grandes eventos** e operações policiais, como eventual.	5.1 5.1
E5	-“**Vigilância e seguimento de alvos**”	5.1
E6	-“missões de **ISR** com a PJ e AMN”	5.1
Questão B6/C6		
E2	-“**nenhuma** entidade”	N/A
E3	-“**ANEPC**”	6.1
E4	-“**ANEPC** e **FRONTEX**”	6.1; 6.2
E5	-“**Exército do Ar de Espanha**”	6.3
E6	-“**ANEPC**, **INEM**, **MAAC**, **DGRM** (SIFICAP), a **DGAM** e o **MAOC(n)**”	6.1; 6.4
Questão B7/B23/C7		
E1	-“**Sim** existem protocolos de cooperação”	7.1
E2	-“acordo de **Portugal com o MAOC** prevê a partilha de informações e meios,”	7.1
E3	-“creio que **não existe nenhum documento** de coordenação”	7.2
E4	-“**Não**. Contudo existem **documentos internos** […] para requisição de meios”	7.2
E5	-“Desconhece, **em princípio não existe**”	7.2
E6	-“RCM 160/38A/27” -“planos do EMGFA (CAPELLUS/REVELLES/HEFESTO)” -“lei 28/2013 de 12 de abril, Lei da criação da AAN”	7.3 7.3 7.3

E7	-"O Decreto-Lei n.º 19/2022 de 24 de janeiro, delega no CCOM autoridade de coordenação junto dos ramos para condução de operações interagência. Por conseguinte, a Força Aérea **não dispõe de autonomia** para o estabelecimento de protocolos próprios de cooperação com FFSS."	7.3
Questão B8/C8		
E1	-"na FAP foi produzida uma **ORDOP** com base num **documento conjunto** com as FSS"	8.1
E2	-"**não esteve diretamente envolvido**, tendo existido partilha de informação"	8.2
E3	-"**Não**"	8.3
E4	-"Desconhece-se se houve algum documento. **ORDOP** interna"	8.3
E5	-"SSI coordena e UNCT integra célula de informações. **Cada FSS com OL**"	8.3
E6	-"foi recebido um **documento de coordenação** […]sob a égide da AAN".	8.1
Questão B9/C9		
E1	-"**Não existe** nenhum documento que explane essa articulação operacional" -"articulação foi efetuada através dos **contactos existentes com as FSS**"	9.1 9.2
E2	-"Numa fase inicial existiu a articulação na identificação da aeronave de interesse, mas posteriormente a articulação foi conduzida pela PJ e pela GNR. O MAOC manteve-se em ligação, mas meramente obtendo informação."	9.2
E3	-"**Não existe**"	9.1
E4	-"coordenação […] **através dos Centros de Operações** [de] Instituição."	9.2
E5	-"**Não**"	9.1
E6	-"**Não** tenho conhecimento de algum documento formal […] a coordenação efetuada foi a mesma que tem sido feito ao longo dos últimos anos e que foi sendo ajustada caso a caso, entre o COA/NuRVI e as entidades envolvidas, tendo em conta os cenários táticos que se apresentavam e não tendo sido produzido nenhum documento estruturante da mesma."	9.1
Questão B10/C10		
E1	-"documentos [classificados] produzidos na forma de **relatórios de missão**."	10.1
E2	-"Sim, **são produzidos**, mas a sua classificação de segurança não permite a disponibilização. É produzido um relatório anual onde constam todas as missões realizadas e os resultados obtidos	10.1
E3	-"A PSP elabora sempre **relatórios das suas operações**"	10.1
E4	-"**relatórios globais** das diversas **operações**.	10.1
E5	-"procura-se **identificar lições** que melhorem operações futuras**.**"	10.2
E6	-"**relatórios** são classificados […] podem ser desclassificados." -"Todas as missões efetuadas [pelo NURVI] são precedidas de relatórios de missão que podem ser compilados, ajustando-se para disseminação às entidades competentes (FFSS, Tribunais, etc.), tendo em conta o grau de confidencialidade e segurança necessários."	10.1

Questão A11		
E1	-"documentos enquadradores para a articulação com a **ANEPC**"	11.1
E2	-"O próprio **MAOC é um excelente exemplo de cooperação e articulação** entre diferentes instituições de diferentes países. O ethos, as práticas de trabalho e as operações do MAOC (N) procuram minimizar a burocracia e maximizar a atividade operacional. Para além da inteligência e meios navais e aéreos fornecidos pelos seus Países Parceiros, o sucesso do MAOC (N) é também atribuído a outros fatores, nomeadamente ao modelo de trabalho em que oficiais de ligação de autoridades civis e militares trabalham lado a lado com total transparência e paridade, colaborando para um objetivo comum. Esta abordagem é reforçada pela contribuição de uma equipe altamente especializada de analistas empregados no Centro.**"**	11.2
E3	-"**Operações de vigilância** no âmbito da investigação criminal"	11.3
E4	-"relevante fixar sempre um **Ponto de Contacto Oficial"**	11.4
E5	-"o **MAOC** é um bom exemplo"	11.2
E6	-"Poderá ser estabelecido um **plano anual de atividades, conforme é efetuado pela DGRM para o âmbito SIFICAP**, que tenha um conjunto de procedimentos previamente estabelecidos que facilitem a articulação e execução deste tipo de missões, sendo necessário ter em conta que a natureza dinâmica deste tipo de operações poderá criar dificuldades e constrangimentos no estabelecimento do mesmo."	11.5
E7	-"Nas missões de vigilância e combate a fogos florestais é utilizada uma **plataforma de Comando e Controlo (PS3)** que permite uma visualização simultânea, em tempo real, da imagem coletada pelos sensores no Comando Aéreo, no CCOM e na GNR. […] Encontra-se pedido um terminal de EUROSUR para partilha de informação, mas que ainda não foi instalado. […] Por comparação com o existente no âmbito do controlo de atividades piscatórias, existe um **plano de atividades anual que é emanado pela entidade responsável**, que facilita a articulação e planeamento para o período de vigência. Neste plano está definido o esperado a nível de esforço operacional pelas diversas entidades, as responsabilidades de cada entidade e a forma como a articulação entre as diversas entidades deverá decorrer. Estes tipos de documentos orientadores facilitam o desenvolver das missões e minimizam a possibilidade de incongruências otimizando a eficácia na persecução do objetivo comum."	11.6 11.5
Questão A12		
E1	-"**Sim**, é uma abordagem correta"	12.1
E2	-"**Sim**, é possível fazer essa analogia	12.1
E3	-"**Apenas** as 3 últimas"	12.2
E5	-"**Sim**"	12.1
E6	-"**Não** considero que deva ser considerado uma capacidade militar"	12.3
E7	-"os VD **não se esgotam** nos pressupostos [do] emprego do instrumento militar"	12.2
Questão A13		
E1	-"Deve existir **doutrina ao nível superior** para enquadrar estas operações." -"Mas ao nível **tático** deve ser vertido em **ORDOP**"	13.1 13.2

E2	-"A doutrina faz falta mas não pode aumentar a burocratização dos processos. A grande vantagem do MAOC é precisamente a desburocratização e a proximidade entre as entidades envolvidas. Deverão existir **documentos enquadradores ao mais alto nível**, mas que prevejam a **ligação próxima e direta** entre as diversas entidades envolvidas. Apenas se considera como algo importante a incluir nos diplomas ou doutrina enquadradores a questão dos critérios para a disponibilização dos meios das FFAA para apoio ao MAOC, para **evitar algum poder discricionário** das chefias militares na atribuição dos meios."	13.1 13.2 13.5
E3	-"**Não**. Será/é ainda incipiente"	13.3
E4	-"A **doutrina é suficiente**"	13.4
E5	-"Eventualmente poderá ser criada **doutrina**, **ao nível superior**, que garanta e **limite a discricionariedade na atribuição de meios** a missões"	13.1 13.5
E6	-"Considero que existe **doutrina suficiente** para as operações interagências" -"Na LOEMGFA […]o **CCOM como a entidade militar de coordenação"** -"(SPA), poderá ser adequado […] **protocolos entre AAN e entidades** em causa".	13.4 13.6 13.2
E7	-"Existem os planos do EMGFA que articulam o Apoio Militar Às Entidades Civis (AMEC). No contexto do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR), a Força Aérea tem em consideração os planos CAPELLUS (geral), REVELLES (vigilância a incêndios), HEFESTO (apoio ao combate a incêndios). Estes planos traduzem, de forma geral, as intenções políticas assentes na Resolução n.º 38-A/2020 do Conselho de Ministros, de 30 de abril de 2020. No passado verificou-se a **necessidade de produzir internamente alguma documentação** que se encontrava mais relacionada com o modo de alocar os meios às necessidades definidas pelo EMGFA/CCOM no âmbito das solicitações advindas de FSS ou de Proteção Civil. "	13.2
Questão B14/C14		
E1	-"Há missões **articuladas através do CCOM**, " -"tempestividade […] **coordenação direta** e depois informa-se o CCOM"	14.1 14.2
E2	-"É sempre efetuada através da **PJ/UNCTE**"	14.2
E3	-"Tendencialmente **diretamente**"	14.2
E4	-"Comando Operacional que se **relaciona com o CA**, conhecimento SGSSI"	14.2
E5	-"coordenadas **diretamente** com a FAP"	14.2
E6	-"Depende da situação. **Pode ser coordenada via CCOM** ou diretamente com a entidade. Na generalidade das missões deste género e visto que decorrem do SPA, a **articulação é efetuada pelas estruturas de topo do SPA** (GEN CA) e da entidade em causa, conforme legislação em vigor. As exceções a estas missões ocorrem com uma coordenação via CCOM.	14.1 14.2; 14.3
Questão B15/C15		
E1	-"no CA […] coordenação com as FSS são **MIP**, **NURVI** e **TAMs**	15.1
E2	-"efetuada pelo **Oficial de ligação** português que contacta o OL da FAP"	15.2
E3	-"**Departamento de Operações** e […] **Gabinete do Director Nacional**"	15.3

E4	-"**Comando Operacional**"	15.3
E5	-"Comando Aéreo […] contacto através do **General CA** ou **Chefe do Núcleo**	15.2
E6	-"Temos a **AAN, MIP** e **NuRVI** (agora ISR Cell)." -"Considero que possa existir **margem para melhoria**."	15.1 15.4
Questão B16/B24/C16		
E1	-"O contacto com os órgãos específicos das FSS é efetuado pelo **CCOM**"	16.1
E2	-"O **Oficial de ligação** de Portugal"	16.2
E3	-"**Departamento de Operações** e […] **Gabinete do Director Nacional**"	16.3
E4	-"Sim. **Centro Integrado de Gestão de Operações**"	16.3
E5	-"Não. […] coordenação através do **MAOC e do OL** da FAP nessa entidade"	16.2
E6	-"a coordenação com o SPA é efetuada pelas **chefias das entidades** e GEN CA"	16.4
Questão B17/C17		
E1	-"Casuisticamente colocados **elementos de ligação** nos centros de missão"	17.1
E2	-"**Sim**, existem e são a **grande vantagem** no funcionamento do Centro " -"**deveriam existir mais elementos de ligação** das FSS para facilitar a ligação"	17.1 17.2
E3	-"**Não existem OL nem POC** definidos"	17.3
E4	-"**Poderá ser equacionado** haver Oficiais de ligação"	17.2
E5	-"**OL** junto do MAOC garante a articulação operacional"	17.1
E6	-"Existem **elementos de ligação**, " -"no entanto, considero que deveria existir **órgãos de ligação**.	17.1 17.3
Questão B18/C18		
E1	-"com a GNR **é habitual realizar um exercício**" -"poderá ser pertinente a realização de treinos" -"intercâmbio e visita às instalações de ambas as organizações"	18.1 18.2 18,3
E2	-"**Não se realizam** treinos, […]" -"visitas às instalações, tanto da FAP como do MAOC e da PJ"	18.4 18.3
E4	-"**Poderá sempre haver**, para […] procedimentos, doutrina e interoperabilidade."	18.2
E5	-"**Não são realizados treinos** e " -"considera-se que há **margem para realizar mais exercícios** em áreas específicas	18.4 18.2
E6	-"**Não são planeados treinos com as FSS**" -"e considero que **não exista necessidade**"	18.4 18.5
Questão B19/C19		
E1	-"As **pessoas** são o recurso mais escasso na FAP"	19.1
E2	-"existe **margem para melhoria**"	19.2
E5	-"a FAP entrega o **máximo apoio possível**"	19.3
E6	-"Considero que existe **margem para melhoria** nos recursos disponíveis" -"Existem **lacunas na vertente humana**, nas **comunicações, partilha de situação operacional e capacidade de acompanhamento conjunto de missões** com o desenvolvimento de uma capacidade de comunicação de voz e dados continua, com possibilidade de acesso aos dados operacionais em tempo real que possibilite disponibilizar às entidades decisoras a informação necessária para o processo de	19.2 19.1 19.4

	decisão poder ser mais bem fundamentado e célere, potenciando uma decisão in loco et tempore."	
Questão A20		
E1	-"procura-se **ajustar as missões e o seu detalhe** de forma a realizar sempre"	20.1; 20.2
E2	-"existe **coordenação prévia** com a FAP para o agendamento"	20.1; 20.2
E3	-"Desconhece-se mas penso que **não**"	20.2
E5	-"Todas as missões planeadas, em articulação com a FAP, são **realizadas**"	20.2
E6	-"Sim já **ocorreu pontualmente a falta de capacidade operacional** para a execução de algumas missões, que por **coordenação prévia, não chegam a ser solicitadas**. Com a atual melhoria da capacidade operacional dos meios da FA está situação não se tem vindo a verificar, pois tem sido uma área em que a FA tem dedicado um esforço considerável"	20.1; 20.2
Questão B21/C21		
E1	-"**Depende da tipologia de missão**"	21.1
E2	-"**Depende das missões**" -"muitas missões com **espaço temporal reduzido**"	21.1 21.2
E3	-"Sendo diligências penais, o **prazo** é sempre muito **curto**"	21.2
E4	-"Planeadas – superior a um mês; inopinadas – para o próprio dia."	21.1
E5	-"**Depende das missões**"	21.1
E6	-"Normalmente este tipo de missões são **inopinadas e com um espaço temporal muito reduzido**. No entanto, **existem missões onde a ação pode ser coordenada com tempo** e com a participação de várias entidades (civis e militares), envolvendo mais do que um meio aéreo."	21.2 21.3
Questão B22/C22		
E1	-"Existe alguma **margem para melhorar**" -"**nas comunicações**. No caso do **vídeo downlink**, muita margem para melhoria"	22.1 22.2
E2	-"**não existe grande interoperabilidade**" -"partilha ao vivo de **imagens e comunicações**"	22.1 22.2
E3	-"**Não existe interoperabilidade**."	22.4
E4	-"O sistema é dinâmico e **pode ser sempre melhorado**"	22.1
E5	-"**Não está garantida**. -"Seria muito vantajoso obter **dados de voz e imagem** diretamente "	22.1 22.2
E6	-"**baixo nível de interoperabilidade** entre os sistemas da FA e os de FFSS," -"nomeadamente no que se refere às **comunicações em sentido lado**" -"e na capacidade de **C2**."	22.1 22.2 22.3
E7	-"A Força Aérea dispõe de uma estrutura própria para a normalização que se encontra inserida na estrutura do Estado-Maior da Força Aérea. A área de normalização e interoperabilidade nas FFAA e na NATO representa um enorme esforço organizacional, pelo que o garante da interoperabilidade com FSS terá que ir ao encontro de um sistema de normalização já existente."	N/A

Apêndice E - Análise de conteúdo das entrevistas

Atendendo ao guião único para os entrevistados E1 a E7, importa analisar o conteúdo das respostas para cada uma das questões. Para o efeito, adota-se a metodologia proposta por Sarmento (2013).

Quadro 5 - Análise de conteúdo das entrevistas

Categoria	Unidade registo	Entrevistados							Unidades de enumeração	Resultados (%)
		1	2	3	4	5	6	7		
Questão A1										
Conceito de Operações IA	1.1 Reconhecido e aplicado						X		1	17%
	1.2 Não é de utilização corrente	X	X	X	X	X	X		6	100%
	1.3 Necessidade de doutrina conjunta	X							1	17%
	1.4 Outros conceitos			X					1	17%
Conclusões da questão C1: Todos os entrevistados concordam que o conceito não é de aplicação corrente nas suas organizações, identificando-se, residualmente, a necessidade de o incluir em doutrina conjunta. Também foi possível apurar que nas FSS são utilizados outros conceitos, como operações multidisciplinares / operações de cooperação policial. A disparidade encontrada nas respostas, desde a PSP que se refere às FSS como não utilizando o termo e a GNR a reconhecê-lo, mas a não o utilizar, indicia a necessidade de um trabalho ao nível superior das Instituições em estudo para a sua correta adoção no léxico organizacional.										
Questão B2/C2										
Impacto do documento orientador	2.1 Não produziu impacto significativo	X	X	X	X	X	X	X	7	100%
	2.2 Missões a serem articuladas pelo CCOM	X					X		2	29%
Conclusões da questão B2/C2: Todos os entrevistados referem que o documento orientador não produziu impacto significativo na articulação operacional da FAP com os FSS. Apenas 2 entrevistados referem que passaram a existir algumas missões cuja articulação passou a ser efetuada pelo CCOM, como é o caso das missões no âmbito do DECIR, em que a articulação com a GNR passou a ser efetuada através do CCOM. Assinala-se, também, a referência aos normativos legais que colocam desafios à correta aplicação do documento orientador, em especial, no caso da FAP, que executa uma grande parte das missões em coordenação com as FSS no âmbito do SPA, enquadradas pela Lei n.º 28/2013, de 12 de abril, que atribui responsabilidades próprias no domínio da segurança à AAN, com a Força Aérea a garantir o serviço operacional dessa entidade, com dependência direta do MDN.										
Questão B3/C3/B4										
Peso das missões aéreas em operações IA	3.1 Maioria das missões		X						1	25%
	3.2 Residual			X					1	25%
	3.3 10-12 Operações por ano					X			1	25%
	3.4 31% com um desvio padrão de 9%						X		1	25%
	4.1 Realizadas no âmbito do SPA						X		1	25%
Conclusões da questão B3/C3/B4: Verifica-se que as missões aéreas no âmbito de operações interagência têm um peso significativo no total de missões da FAP, de 31%, com um desvio padrão de 9%. Por parte das FSS só na PJ – UNCTE é que as missões aéreas realizadas em articulação com a FAP é que têm um peso significativo em relação à totalidade de missões dessa natureza realizadas pela Instituição. Acresce o facto da maioria das missões realizadas pela FAP serem realizadas no âmbito do SPA e com AAN.										

Questão B5/C5										
Tipologia de missão	5.1 Vigilância, identificação, reconhecimento e seguimento de alvos		X		X	X	X		4	100%

Conclusões da questão B5/C5:

Verifica-se que a tipologia de missão aérea realizada no âmbito do objeto de estudo é a missão ISR, nas suas variações em termos de objetivos operacionais: Vigilância, deteção, identificação, reconhecimento e seguimento de alvos.

Questão B6/C6										
Outras entidades e operações IA	6.1 ANEPC			X	X		X		3	60%
	6.2 FRONTEX				X				1	20%
	6.3 Exército do Ar de Espanha					X			1	20%
	6.4 INEM, MAAC, DGRM (SIFICAP), a DGAM e o MAOC(n)						X		1	20%

Conclusões da questão B6/C6:

A ANEPC assume um papel de relevância como entidade com a qual são realizadas missões aéreas no âmbito das OIA. No caso da GNR também realiza este tipo de missões em articulação com o FRONTEX. A PJ também se articula com o *Ejército del Aire y del Espacio* de Espanha. No caso da FAP, ainda realiza este tipo de missões com diversas entidades além das FSS, no âmbito do *Safety*, isto é, no âmbito da sua missão de contribuição para a segurança e bem-estar das populações.

Questão B7/C7/B23/B8/C8/B9/C9										
Documentos de articulação operacional	7.1 Sim, existem	X	X						2	29%
	7.2 Não existem			X	X	X		X	4	57%
	7.3 não dispõe de autonomia						X	X	2	29%
	8.1 Documento conjunto de articulação	X					X		2	33%
	8.2 Não diretamente envolvido		X						1	17%
	8.3 Não recebeu documento			X	X	X			3	50%
	9.1 Não existe documento de articulação	X		X		X	X		4	67%
	9.2 Coordenação através de contactos	X	X		X				3	50%

Conclusões das questões B7/C7/B23/B8/C8/B9/C9:

A maioria dos entrevistados declarou não existirem documentos de articulação operacional entre a FAP e as FSS, salientando-se a referência de que as entidades não disporem de autonomia para tal, fazendo referência a normativos legais e a planos do EMGFA. Apenas 2 dos entrevistados afirmam existirem documentos de articulação, pese embora se refiram a acordos que envolvem indiretamente a FAP.

No caso dos eventos de alta visibilidade, as respostas dividem-se entre os entrevistados, tendo sido referido que normalmente é produzido um documento de articulação, mas que alguns não receberam o documento. Salienta-se a produção de ORDOP internas, nas entidades, para enquadrar as missões que realizam nesses eventos. No caso da FAP foi destacado o papel da AAN como entidade de ligação ao SSI.

Quando a questão se foca numa missão em particular, reafirma-se a falta de documentos de articulação e destaca-se a importância dos contactos entre Órgãos e Oficiais de Ligação para concretizar a articulação operacional.

Questão B10/C10/A11										
Lições Identificadas / Aprendidas	10.1 Produzidos relatórios de missão	X	X	X	X		X		5	83%
	10.2 Procura-se identificar lições					X			1	17%
	11.1 Documentos enquadradores ANEPC	X							1	14%
	11.2 MAOC(n)		X			X			2	29%
	11.3 Operações de vigilância			X					1	14%
	11.4 Ponto de contacto oficial				X				1	14%
	11.5 Plano de atividades DGRM						X	X	2	29%
	11.6 Plataforma de C2 (PS3)							X	1	14%

Conclusões da questão B10/C10/A11:

A grande maioria das entidades entrevistadas produz relatórios de missão, no final das operações neste âmbito, mas também referem que a maior parte dos documentos são classificados, não sendo assim partilhados entre entidades para permitir a identificação de lições.
Quanto a boas práticas identificadas em missões de igual natureza, destaca-se o MAOC(n) e o procedimento da DGRM com a produção de um plano de atividades anual que permite uma melhor programação das missões. No caso da ANEPC foi referida a pertinência da existência de documentos enquadradores que estabelecem os procedimentos. Das respostas também é destacável a referência da GNR à existência de um ponto de contacto oficial e a mais valia que representa a plataforma de C2 existente na FAP que permite a partilha de dados entre entidades, utilizada no âmbito da vigilância de fogos rurais.

Questão A12										
Vetores de Desenvolvi-mento de capacidades militares	12.1 Sim, é possível fazer a analogia	X	X			X			3	50%
	12.2 A analogia apenas parcialmente			X				X	2	33%
	12.3 Não deve ser considerada capacidade						X		1	17%

Conclusões da questão A12:

Metade dos entrevistados consideram que é possível fazer a analogia quanto à aplicação dos VD ao desenvolvimento das OIA. Acrescem 33% das respostas no sentido que a sua aplicação apenas pode ser considerada parcialmente. Apenas um dos entrevistados considera que as OIA não devem ser consideradas como VD.

Questão A13										
Doutrina	13.1 Deve existir doutrina ao nível superior	X	X			X			3	43%
	13.2 nível tático deve ser vertido em ORDOP	X	X				X	X	4	57%
	13.3 Será/é ainda incipiente			X					1	14%
	13.4 Doutrina é suficiente				X		X		2	29%
	13.5 Limitar a discricionariedade		X			X			2	29%
	13.6 CCOM como entidade coordenação						X		1	14%

Conclusões da questão A13:

Verifica-se que apenas dois entrevistados consideram que a doutrina é suficiente. Nas respostas que reconhecem a necessidade da existência de doutrina, é importante destacar a referência ao facto de que esta deve ser produzida ao nível superior (assume-se níveis estratégico e operacional) porquanto ao nível tático a prevalência deverá na produção de ORDOP. Nos argumentos apresentados para a necessidade de produção de doutrina destaca-se a necessidade de produção de documentos internos para enquadrar as missões por falta de documentos doutrinários de nível superior.

Também se assinalam as várias referências à necessidade de desburocratizar o processo ao nível tático, que maximize a proximidade entre as entidades envolvidas.

Por outro lado, também são referidos diversos diplomas que enquadram a participação das FFAA nas atividades de apoio às populações, que assumem um papel doutrinário.

Questão B14/C14										
Organização	14.1 Missões articuladas através do CCOM	X					X		2	33%
	14.2 Coordenação direta e informa-se o CCOM	X	X	X	X	X	X		6	100%
	14.3 Articulação através das estruturas do SPA						X		1	17%

Conclusões da questão B14/C14:

A articulação das missões aéreas entre a FAP e as FSS é, na sua maioria, efetuada diretamente com posterior informação ao CCOM. Apenas é referido que existem algumas missões que são articuladas pelo CCOM, que são as missões que não se inserem no âmbito do SPA.

Das respostas, destaca-se, novamente, o papel da AAN e do SPA que conferem o enquadramento legal para a articulação direta entre as instituições, sendo esta articulação efetuada pelas estruturas e órgãos/elementos de ligação das entidades.

Questão B15/C15/B16/C16/B24										
Órgãos de ligação	15.1 Existem Órgãos de ligação específicos	X					X		2	33%
	15.2 Através de Oficial de Ligação		X			X			2	33%
	15.3 Através de órgão de Comando operacional			X	X				2	33%
	15.4 Pode existir margem para melhoria						X		1	17%
	16.1 Efetuado pelo CCOM	X							1	17%
	16.2 Oficial de ligação da FAP		X			X			2	33%
	16.3 Através de órgão de Comando operacional			X	X				2	33%
	16.4 Chefias das entidades e GEN CA						X		1	17%

Conclusões da questão B15/C15/B16/C16/B24:

Com base nas respostas às entrevistas constata-se que apenas a FAP dispõe de órgãos de ligação específicos para articulação com as respetivas FSS – o NMIP, o NuRVI e, indiretamente, a AAN. Estes órgãos de ligação também destacam um Oficial de ligação para articular com as respetivas entidades.

A coordenação com a PJ é efetuada pelos Oficiais de ligação e na GNR e PSP esta coordenação é efetuada ao nível do órgão de comando das operações, não sendo identificado um órgão específico para articular este tipo de missões.

A DIVOPS apenas coordena os termos de empenhamento dos meios nas missões da Agência FRONTEX.

Questão B17/C17										
Elementos de ligação	17.1 Existem elementos de ligação	X	X			X	X		4	67%
	17.2 Deveriam existir mais elementos de ligação		X		X				2	33%
	17.3 Deveria existir órgãos de ligação			X			X		2	33%

Conclusões da questão B17/C17:

Verifica-se que 67% das respostas validam a existência de elementos de ligação da FAP junto das FSS e que um terço das respostas reconhece a necessidade da existência de mais elementos de ligação, em contraponto com igual número de respostas que considera que deverão existir órgãos de ligação. É relevante a referência como mais valia dos Oficiais de ligação, que é apresentada em algumas respostas.

Questão B18/C18										
Treinos	18.1 É habitual realizar exercício com GNR	X							1	20%
	18.2 Pertinente a realização de treinos	X			X	X			3	60%
	18.3 Visitas às instalações	X	X						2	40%
	18.4 Não são realizados treinos		X			X	X		3	60%
	18.5 Não existe necessidade						X		1	20%

Conclusões da questão B18/C18:

Quanto à realização de treinos e exercícios, a maioria das respostas indica que estes não são realizados e que seria pertinente a sua efetivação. A visita às instalações das entidades também foi identificada como uma boa prática, neste âmbito, para aprofundar a interligação e conhecer os espaços de trabalho.

Foi referido pela GNR a pertinência dos treinos para melhorar procedimentos, doutrina e interoperabilidade.

Questão B19/C19										
Recursos	19.1 As pessoas são o recurso mais escasso	X					X		2	50%
	19.2 Existe margem para melhoria		X				X		2	50%
	19.3 FAP entrega o máximo apoio possível					X			1	25%
	19.4 tecnologia e comunicações interoperáveis						X		1	25%

Conclusões da questão B19/C19:

Relativamente aos recursos, metade das respostas apontam para a existência de margem para melhoria e também para o facto de que as pessoas são o recurso mais escasso.

Assinala-se a referência à lacuna de meios interoperáveis, em especial nas comunicações, partilha de situação operacional e capacidade de acompanhamento conjunto de missões.

Questão A20										
Não realização de operações IA	20.1 Ajuste nas missões e no seu detalhe	X	X				X		3	60%
	20.2 Missões planeadas são realizadas	X	X	X		X	X		5	100%

Conclusões da questão A20:

Constata-se que a totalidade das missões planeadas foram realizadas. Das entrevistas também foi possível apurar que este facto resulta da coordenação prévia que é efetuada com as entidades, só se avançando para o planeamento caso haja uma elevada probabilidade de realização da missão. Também foi referido pelos entrevistados que por vezes se procede ao ajuste dos detalhes da missão, por forma a conciliar com outras missões planeadas, e assim garantir o seu cumprimento.

Questão B21/C21										
Antecedência	21.1 Depende da tipologia de missão	X	X		X	X	X		5	83%
	21.2 Missões com espaço temporal reduzido		X	X			X		3	50%
	21.3 Há missões com tempo para coordenação						X		1	17%

Conclusões da questão B21/C21:

A antecedência com que são planeadas e coordenadas as missões aéreas, conforme respostas, depende da tipologia de missão, sendo referido que a maioria das missões, pela sua tipologia, são planeadas e coordenadas num curto espaço de tempo, como por exemplo as missões de apoio à PJ na deteção e seguimento de um alvo de interesse.

Questão B22/C22										
Interoperabilidade	22.1 Existe margem para melhorar	X	X		X	X	X		5	83%
	22.2 Comunicações (inclui *downlink* imagem)	X	X			X	X		4	67%
	22.3 Capacidade de C2						X		1	17%
	22.4 Não existe interoperabilidade			X					1	17%

Conclusões da questão B22/C22:

É reconhecido, pela maioria das respostas, que existe margem para melhorar a interoperabilidade de sistemas entre a FAP e as FSS, em especial no que se refere à partilha de comunicações e dados entre as entidades. Outra capacidade que está relacionada é a de Comando e controlo, que seria elevada com a interoperabilidade de sistemas.

A DIVOPS refere que a normalização e interoperabilidade nas FFAA e na NATO representa um enorme esforço organizacional, pelo que a interoperabilidade com as FSS deverá atender ao sistema de normalização já existente.